



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER L'EMILIA ROMAGNA

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA
ESERCIZIO 2022

DELIBERAZIONE 14 LUGLIO 2023 N. 93/2023/PARI



CORTE DEI CONTI

r_emiرو.غونتا - Prot. 28/07/2023.0766212.E Cويا كونفورمـهـ dell'originale sottoscritto digitalmente da Cdc - Registro Informatico, Cdc - Registro Informatico, POZZATO MARCOVALERIO, RIGONI ALBERTO, TESSARO TIZIANO, SCOGNAMIGLIO MARCO, BORELLI ELISA, pais greco ilaria, CARLO ANTONINO, G ALLIERO MASSIMO



Presidente:

Marcovalerio POZZATO

Relatori:

Consigliere Alberto RIGONI

Consigliere Tiziano TESSARO

Primo Referendario Marco SCOGNAMIGLIO

Referendario Elisa BORELLI

Referendario Iaria PAIS GRECO

Referendario Antonino CARLO

Referendario Massimo GALIERO

Analisi economico-finanziaria:

Dott. Pietro BRUGNOLI

Dott.ssa Manuela GALASSI

Dott.ssa Elena GARATTONI analisi e coordinamento

Dott.ssa Dalila MARTINO

Dott.ssa Nicoletta NATALUCCI

Dott.ssa Elena ROVIGATTI

Dott.ssa Annachiara REALE

Dott.ssa Manuela SANTI

Sig.ra Laura VILLANI

Editing:

Dott. Roberto IOVINELLI

Dott.ssa Elena ROVIGATTI (capitolo 10)

3.7	La scomposizione del risultato di amministrazione	139
3.8	I fondi vincolati	141
3.8.1	Svincolo di quote vincolate del risultato di amministrazione 2022 – premessa introduttiva	142
3.8.2	Le acquisizioni istruttorie e il rinvio ai contenuti della relazione della sanità svolta dalla Sezione	143
3.8.3	Le coordinate costituzionali della previsione normativa dell'art.1, c. 822, L. n. 197/2022.....	144
3.8.4	Le coordinate applicative del canone costituzionale della vicenda <i>de qua</i>	147
3.8.4.1	La necessità di un bilancio stabilmente in equilibrio.....	147
3.8.4.2	La indispensabile graduazione della scala valoriale delle poste rappresentate nel bilancio	148
3.8.5	Le risultanze dell'istruttoria della Sezione	150
3.8.5.1	La verifica delle condizioni cui è subordinata la facoltà di cui all'art. 1 c. 822, L. n. 197/2022.....	151
3.8.5.2	La verifica di carattere qualitativo.....	152
3.8.5.3	La verifica circa l'esistenza di fattori di squilibrio che possano influire in modo duraturo sugli equilibri di bilancio	153
3.8.5.4	Copertura della spesa sanitaria e dei LEA	154
3.8.6	Le considerazioni ausiliarie fornite dalla Sezione.....	155
3.9	La verifica degli accantonamenti da parte della Sezione.....	156
3.9.1	I fondi accantonati	156
3.9.1.1	Il Fondo crediti di dubbia esigibilità	157
3.9.1.2	Il Fondo rischi perenti.....	163
3.9.1.3	Il Fondo per perdite societarie.....	163
3.9.1.4	La disciplina derogatoria	164
3.9.1.5	La verifica sul fondo perdite societarie.....	165
3.9.1.6	Il Fondo anticipazioni di liquidità	168
3.9.1.7	Fondi di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio	173
3.9.1.8	Il Fondo rischi legali	174
3.9.1.9	Fondo lettera di <i>patronage</i>	182
3.9.1.10	Altri fondi accantonati.....	182
3.9.1.11	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione – dati complessivi.....	183
3.9.2	I fondi destinati agli investimenti.....	184
3.10	La situazione finanziaria finale	185
3.11	Il ripiano del disavanzo	185
3.12	Il pareggio di bilancio	187
3.12.1	Il monitoraggio degli adempimenti	189
4	LA GESTIONE DELLE ENTRATE.....	190
4.1	Il quadro istituzionale di riferimento.....	190
4.2	Le entrate regionali.....	195
4.3	I criteri di quantificazione delle entrate.....	198
4.4	Le entrate tributarie.....	200

4.5	La Tassa automobilistica regionale.....	206
4.5.1	La repressione delle violazioni tributarie con riferimento alla tassa automobilistica regionale	208
4.5.2	L'inefficienza della riscossione.....	210
4.5.3	Nuove forme di esenzione	212
4.6	Le entrate dei titoli da 2 a 9.....	215
4.7	Gli indicatori finanziari sulle entrate.....	217
5	LA GESTIONE DELLA SPESA	221
5.1	La gestione della spesa regionale nel bilancio armonizzato.....	221
5.2	Gli impegni.....	221
5.3	I pagamenti.....	223
5.4	La tempestività dei pagamenti	224
5.5	Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa.....	225
6	LA GESTIONE DEI RESIDUI	227
6.1	Premessa	227
6.2	L'attività di riaccertamento.....	227
6.3	I residui attivi.....	228
6.4	Le verifiche della Sezione sui residui attivi nel precedente giudizio di parifica e l'attività di <i>follow up</i>	231
6.5	Le verifiche della Sezione sui residui vetusti.....	233
6.5.1	Le verifiche della Sezione sui residui attivi eliminati in occasione del riaccertamento ordinario.....	233
6.5.2	Le verifiche della Sezione sui residui attivi vetusti	236
6.5.2.1	Gli interventi finanziati da mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato	238
6.5.2.2	L'analisi degli altri residui selezionati.....	239
6.6	I residui passivi.....	243
6.7	Le risultanze della gestione dei residui.....	246
6.8	I residui perenti: consistenza e grado di copertura	246
6.9	Il Fondo pluriennale vincolato	247
7	IL CONTO DEL TESORIERE	251
7.1	Norme in materia di conto del Tesoriere.....	251
7.2	Il conto del Tesoriere	252
7.3	Attività istruttoria svolta dalla Sezione	253
7.4	Verifiche della Corte sulla corrispondenza fra il conto di tesoreria e i dati risultanti a rendiconto della Regione	256
7.5	Anticipazioni di liquidità.....	258
7.6	Verifica della corrispondenza fra le risultanze del conto del tesoriere e del rendiconto con le disponibilità liquide rilevate secondo il sistema SIOPE.....	258

7.7	Ulteriori verifiche della Sezione regionale di controllo.....	260
7.8	Verifiche del Collegio dei revisori sulla gestione di cassa.....	260
8	L'INDEBITAMENTO REGIONALE	263
8.1	I vincoli dell'indebitamento regionale	263
8.2	Il limite qualitativo all'indebitamento	264
8.2.1	La nozione di indebitamento.....	264
8.2.2	La nozione di spesa di investimento	266
8.2.3	L'approfondimento istruttorio sulla quantificazione dell'autorizzazione a contrarre l'indebitamento: il raffronto fra bilancio di previsione e assestato	267
8.2.4	Le condizioni per contrarre l'indebitamento regionale alla luce della disciplina contenuta nel D.Lgs. n. 118/2011	267
8.3	Il limite quantitativo alla capacità di indebitamento.....	268
8.3.1	Le coordinate normative	268
8.3.2	Lo specifico approfondimento istruttorio	269
8.3.3	Gli oneri di ammortamento del debito autorizzato.....	271
8.3.4	Lo stock di indebitamento assunto per il finanziamento della spesa sanitaria	272
8.4	Gli strumenti di finanza derivata.....	274
8.4.1	Il quadro generale	274
8.4.2	L'approfondimento istruttorio sul rendiconto della Regione e sulla nota informativa.....	278
8.4.3	Il seguito istruttorio della precedente Parifica	278
8.5	Le garanzie prestate a favore di terzi	280
8.5.1	Le coordinate generali.....	280
8.5.2	La disciplina contabile	282
8.5.3	L'approfondimento istruttorio svolto dalla Sezione	282
8.6	Le operazioni di partenariato pubblico-privato in essere.....	283
8.7	I debiti a breve termine	283
8.8	Il debito autorizzato e non contratto - quadro ordinamentale.....	284
8.8.1	Le regole dettate dall'armonizzazione contabile - la disciplina dell'art. 40 del D.Lgs. n. 118/2011	285
8.8.2	La specialità e atipicità del disavanzo da debito autorizzato e non contratto	285
8.8.3	Mutui autorizzati e non contratti – Bilancio di previsione 2022 2024	286
8.8.4	Mutui autorizzati e non contratti: Rendiconto 2022	287
8.8.5	Spese di investimento che hanno determinato il disavanzo da debito autorizzato e non contratto impegnate negli esercizi antecedenti	288
8.8.6	Spese di investimento assunte mediante debito autorizzato e non contratto impegnate nell'esercizio 2022	288
8.9	Il rapporto tra vincolo afferente all'indebitamento e il vincolo del saldo di bilancio ...	289
9	STATO PATRIMONIALE, CONTO ECONOMICO, PIANI DI RAZIONALIZZAZIONE DEGLI SPAZI E DI ALIENAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE NON STRATEGICO	292

9.1	La contabilità economico-patrimoniale alla luce della disciplina contenuta nel Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118.....	292
9.2	Il conto economico	293
9.3	Lo stato patrimoniale	298
9.4	Razionalizzazione degli spazi	302
9.5	Piano di alienazione del patrimonio regionale non strategico.....	303
10	LA SANITÀ REGIONALE	305
10.1	Premessa	305
10.2	Verifica della spesa sanitaria nel giudizio di parificazione	307
10.2.1	I livelli essenziali di assistenza in sanità e vincoli di bilancio	307
10.2.2	Attività istruttoria	310
10.3	Le entrate destinate al finanziamento della spesa sanitaria.....	311
10.3.1	Il volume di finanziamento ordinario del Servizio sanitario nazionale (SSN) a carico dello Stato per il 2022 312	
10.3.2	Il finanziamento assegnato alla Regione Emilia-Romagna	315
10.3.2.1	Le entrate relative al finanziamento indistinto.....	318
10.3.3	Assegnazione di risorse per fronteggiare l'aumento dei costi delle fonti energetiche.....	321
10.3.4	Le risorse statali assegnate per fronteggiare l'emergenza pandemica da Covid-19	321
10.3.5	Il finanziamento regionale aggiuntivo	323
10.3.6	Il riparto delle risorse agli enti del servizio sanitario regionale.....	325
10.3.7	L'erogazione agli enti del Servizio sanitario regionale di almeno il 95 per cento delle risorse entro il 2022 327	
10.3.8	La destinazione delle risorse attribuite alla Regione Emilia-Romagna	330
10.4	La gestione dell'emergenza da Covid-19.....	337
10.4.1	Le misure previste dalla normativa emergenziale e le azioni implementate nel 2022	337
10.4.1.1	Rete ospedaliera.....	340
10.4.1.2	Liste di attesa.....	341
10.4.1.3	Erogazioni liberali	342
10.4.2	Spese rendicontate alla struttura commissariale e al Fondo protezione civile.....	343
10.5	La spesa destinata al Servizio Sanitario Regionale	344
10.5.1	La perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario	345
10.5.2	L'analisi dei provvedimenti con i quali è stata effettuata la perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa per l'esercizio 2022	346
10.5.3	Accertamento e impegno delle risorse destinate al servizio sanitario regionale.....	349
10.5.4	Dimostrazione del rispetto dell'art. 20 del D.lgs n. 118/2011	354
10.5.4.1	Investimenti in ambito sanitario di cui all'art.20 lett. d) del perimetro sanitario	358
10.5.5	La gestione sanitaria e la conseguente allocazione delle risorse (c.d. perimetro sanitario) nel Progetto di legge del Rendiconto regionale 2022.....	363
10.5.6	La perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento SSR in conto residui	365

10.6	Il risultato economico della gestione sanitaria regionale	370
10.6.1	Riflessi sulla gestione contabile e finanziaria dell'emergenza sanitaria.....	370
10.6.2	Mod. CE IV trimestre 2022 consolidato regionale (preconsuntivo). Costi e ricavi Covid-19.....	371
10.6.3	Risultati economici dell'esercizio 2022	372
10.6.4	Analisi dei maggiori scostamenti rispetto all'anno precedente (2021) e all'anno pre-pandemia (2019).....	377
10.6.5	Azioni poste in essere dalla Regione nel 2022.....	382
10.6.6	Considerazioni conclusive sulla sostenibilità strutturale dei costi incrementali del Servizio Sanitario Regionale	383
10.7	Situazioni debitorie e di cassa degli enti del servizio sanitario regionale.....	385
10.7.1	Debiti verso i fornitori.....	385
10.7.2	Tempi di pagamento delle fatture ai fornitori	387
10.7.3	Esposizione debitoria della Regione per mutui passivi in ambito sanitario	392
10.7.4	Situazione di cassa ed erogazione per cassa delle risorse	394
10.8	Il bilancio della gestione sanitaria accentrata presso la Regione.....	395
10.8.1	Premessa.....	395
10.8.2	Accantonamenti ai Fondi rischi nel bilancio della GSA	396
10.8.3	Flussi finanziari tra cassa ordinaria e cassa sanitaria.....	400
10.9	Il bilancio consolidato del servizio sanitario regionale.....	401
10.10	L'analisi puntuale di singole voci di spesa e verifica sul rispetto delle regole di finanza pubblica	408
10.10.1	La spesa di personale sanitario, professionale, tecnico e amministrativo	408
10.10.1.1	Rispetto del tetto di spesa per il 2022.....	412
10.10.2	I consumi intermedi e le consulenze.....	412
10.10.3	La spesa farmaceutica	415
10.10.3.1	Obiettivi di spesa farmaceutica	417
10.10.3.2	Spesa farmaceutica complessivamente sostenuta nel 2022.....	418
10.10.3.3	Payback farmaceutico da parte delle aziende farmaceutiche.....	420
10.10.4	Acquisto dispositivi medici e contenimento dei relativi costi.....	420
10.10.4.1	Rispetto del tetto di spesa per il 2022	420
10.10.5	L'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati.....	422
10.10.5.1	Rispetto del limite di spesa per il 2022	423
10.10.6	La mobilità, attiva e passiva, extraregionale.....	424
10.10.7	La copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile negli enti del servizio sanitario regionale e l'accantonamento al Fondo rischi	429
10.11	Gli investimenti in materia sanitaria	432
10.11.1	Investimenti programmati e realizzati.....	432
10.11.2	Grado di realizzazione degli interventi. Criticità e ritardi.....	435
11	I PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E ADEGUATEZZA NELLE RELAZIONI FINANZIARIE FRA I VARI LIVELLI DI GOVERNO	444

11.1	L'analisi operata dalla Sezione	447
12	FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI	449
12.1	Programmazione 2014-2020 dei Fondi strutturali e di investimento europei	449
12.2	Programma di sviluppo rurale (PSR)	449
12.2.1	Attuazione del PSR al 31 dicembre 2022.....	450
12.3	Fondo sociale europeo (FSE) – Attuazione al 31 dicembre 2022.....	455
12.4	– Fondo europeo per lo sviluppo regionale (FESR)	458
12.5	Attuazione interventi FESR e FSE successivamente finanziati con risorse del Fondo di sviluppo e coesione (FSC)	462
12.6	Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP)	466
12.7	Il sistema di gestione e controllo dei fondi (SI.GE.CO).....	471
12.7.1	I controlli sul POR FSE.....	472
12.7.2	I controlli sul POR FESR.....	475
12.7.3	Casi di irregolarità o di sospetta frode nel POR FESR	477
12.7.4	Casi di irregolarità o di sospetta frode nel FEASR	479
12.8	Nuova programmazione 2021-2027 dei fondi SIE	485
12.8.1	FEASR 2021-2027	485
12.8.2	PO FEAMPA 2021-27.....	490
12.8.3	POR FESR 2021-27	491
12.8.4	POR FSE 2021-27	495
13	LA SPESA PER IL PERSONALE	499
13.1	Premessa	499
13.2	Consistenza organica.....	500
13.2.1	PIAO e Piano dei fabbisogni	507
13.2.2	Analisi della consistenza del comparto.....	509
13.2.3	La Dirigenza.....	514
13.2.3.1	La consistenza.....	514
13.2.3.2	Disciplina, funzioni e valutazione	515
13.2.3.3	La dirigenza a tempo determinato	517
13.2.3.4	La disciplina sulla mobilità interna dei dirigenti.....	520
13.2.4	Il personale delle strutture speciali	522
13.2.5	Le procedure di mobilità ai sensi dell'art. 6 del D.L. n. 36/2022	524
13.2.6	Rapporti di lavoro a tempo determinato e altre forme di lavoro flessibile	526
13.3	La programmazione delle risorse umane.....	529
13.3.1	La normativa	529
13.3.2	Il piano triennale dei fabbisogni di personale	530
13.4	Il reclutamento delle risorse umane	536

13.4.1	Le assunzioni di personale	536
13.4.2	Le assunzioni per l'attuazione del PNRR.....	537
13.4.2.1	La normativa per l'acquisizione di nuovo personale destinato alla realizzazione dei progetti finanziati con risorse del PNRR	537
13.4.2.2	Reclutamento da parte della Regione, nel 2022, di personale per il PNRR.....	539
13.5	Il regime vincolistico e la sostenibilità finanziaria	541
13.5.1	La normativa	541
13.5.2	La verifica del rispetto dei vincoli.....	543
13.5.2.1	Valore soglia e sostenibilità finanziaria.....	543
13.5.2.2	I vincoli di spesa del lavoro flessibile.....	547
13.5.2.3	Il limite fisso di spesa complessiva del personale.....	548
13.6	Il trattamento accessorio e la contrattazione decentrata	550
13.6.1	Le delibere della Giunta regionale	550
13.6.2	Trattamento accessorio del Comparto	551
13.6.3	Il trattamento accessorio dei dirigenti.....	552
13.6.4	Rispetto del limite di cui all'articolo 23 del D. Lgs. n. 75 del 2017	554
13.7	La contabilizzazione delle risorse per il trattamento accessorio.....	559
13.8	La spesa del personale delle società partecipate.....	560
13.8.1	Il personale delle società partecipate e a controllo pubblico	560
13.8.2	Il controllo analogo della Regione sulle società <i>in house</i>	561
13.8.3	La spesa del personale delle società.....	563
13.8.4	Il reclutamento.....	566
13.9	Riscontri della Regione alle indicazioni contenute nella relazione di parifica del rendiconto 2021 e odierni rilievi.....	569
14	LE PARTECIPAZIONI REGIONALI.....	571
14.1	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	571
14.2	Il sistema delle società e degli altri enti direttamente partecipati dalla Regione	572
14.3	Gli interventi di razionalizzazione e i relativi esiti.....	585
14.3.1	Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione.....	585
14.3.2	Terme di Castrocaro s.p.a.	586
14.3.3	Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione e concordato preventivo	589
14.3.4	Infrastrutture Fluviali s.r.l.	589
14.3.5	Piacenza Expo s.p.a.....	590
14.3.6	Fiere di Parma s.p.a.	597
14.3.7	BolognaFiere s.p.a. e Italian Exhibition Group s.p.a.	600
14.3.8	Le aggregazioni previste tra Centri Agro Alimentari	600

14.4	BolognaFiere s.p.a.	601
14.4.1	Procedura di aumento di capitale sociale	601
14.4.1.1	Assemblee straordinarie del 19 maggio 2022 e del 16 settembre 2022	601
14.4.1.2	Aumento capitale in denaro	603
14.4.1.3	Aumento di capitale in natura.....	604
14.4.1.4	Emissione prestito obbligazionario convertibile - POC	606
14.4.2	Oneri finanziari diversi da quelli del POC.....	609
14.4.2.1	Risultati di esercizio	610
14.4.3	BolognaFiere s.p.a. e Piacenza Expo s.p.a.: le osservazioni specifiche della Sezione	611
14.4.4	Aiuti di Stato ricevuti.....	612
14.5	Lepida s.c.p.a.	613
14.6	I patti parasociali esistenti.....	613
14.7	La <i>governance</i> delle società partecipate	614
14.8	Obiettivi specifici annuali e pluriennali e criteri / modalità affidamento incarichi esterni	616
14.9	Vigilanza della Regione sugli organismi partecipati	619
14.9.1	Società <i>in house</i>	619
14.9.1.1	Attività di vigilanza sulle società <i>in house</i>	620
14.9.1.2	Vigilanza <i>ex ante</i> e <i>in itinere</i> per le società <i>in house</i>	621
14.9.2	Raccordo con la programmazione strategica dell'Ente	626
14.9.3	Altre società.....	627
14.9.4	Enti regionali.....	628
14.10	Rappresentazione dei flussi finanziari tra Regione e organismi partecipati	628
14.10.1	Società in house	629
14.10.1.1	Società <i>in house</i> ART-ER s.c.p.a	629
14.10.1.2	Società <i>in house</i> FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l.....	632
14.10.1.3	Società <i>in house</i> LEPIDA s.c.p.a.....	635
14.10.1.4	Società <i>in house</i> APT Servizi s.r.l	635
14.10.1.5	Società <i>in house</i> Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione.....	636
14.10.2	Società a capitale pubblico maggioritario.....	637
14.10.2.1	Istituto romagnolo per lo studio dei tumori “Dino Amadori” – IRST s.r.l.	637
14.10.2.2	Bologna Fiere, Rimini Fiere (IEG), Fiere di Parma, Piacenza Expo	639
14.10.2.3	Porto Intermodale Ravenna s.p.a. SAPIR	641
14.10.2.4	Centro Agro-Alimentare e Logistica s.r.l. consortile – Centro Agro-Alimentare di Bologna spa – Centro Agro-Alimentare Riminese spa.....	642
14.10.3	Società con titoli quotati.....	643
14.10.3.1	TPER s.p.a.	643
14.10.3.2	Italian Exhibitio Group IEG s.p.a.	645
14.10.4	Pagamenti effettuati verso organismi societari nell'esercizio 2022.....	645

14.11	Trasferimenti finanziari: contributi agli investimenti e trasferimenti correnti.....	648
14.11.1	Centro Agro-Alimentare e Logistica CAL s.c.r.l.: Piano di ristrutturazione	648
14.12	Trasferimenti finanziari dalla Regione agli organismi partecipati: in generale	649
14.12.1	Società in house FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l	652
14.12.2	Società in house ART-ER.....	653
14.12.3	Società in house LEPIDA	654
14.12.4	Società <i>in house</i> APT Servizi	654
14.12.5	I.R.S.T. Istituto romagnolo per lo studio dei tumori “Dino Amadori” s.r.l.	655
14.12.6	BolognaFiere s.p.a.	656
14.12.7	Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura - AGREA	657
14.12.8	ER.GO Azienda regionale per il diritto agli studi superiori.....	657
14.12.9	Agenzia regionale per il lavoro.....	658
14.12.10	Agenzia regionale per la sicurezza e la protezione civile	659
14.12.11	AIPO Agenzia interregionale per il fiume PO	659
14.13	Spese per gli incarichi professionali degli organismi partecipati: in generale	660
14.13.1	Agenzie, le Aziende, gli Istituti e i Consorzi sottoposti a controllo e vigilanza da parte della Regione.....	661
14.13.2	Fondazioni.....	661
14.13.3	Società in house	661
14.14	Dati economico finanziari.....	664
14.14.1	Immobilizzazioni finanziarie	664
14.14.2	Proventi finanziari	666
14.14.3	Fondo perdite societarie.....	666
14.14.4	Rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati	668
14.14.4.1	Obiettivo specifico in NADEF 2022.....	668
14.14.4.2	Tper e Fer: risorse pignorate dal MIT	672
14.14.4.3	Esiti della verifica sulla conciliazione delle poste	674
14.14.5	Risultati economici conseguiti dalle società e dagli altri organismi partecipati.....	678
15	L'ATTUAZIONE DEL PNRR DA PARTE DELLA REGIONE	683
15.1	Premessa: il Piano nazionale di ripresa e resilienza	683
15.2	Riforme orizzontali	684
15.2.1	Pubblica amministrazione	684
15.2.1.1	Accesso e reclutamento.....	685
15.2.1.2	Buona amministrazione.....	685
15.2.1.3	Competenze	685
15.2.1.4	Digitalizzazione.....	686
15.2.2	Giustizia	686
15.2.2.1	Interventi organizzativi.....	686
15.2.2.2	Riforma del processo civile.....	686

15.2.2.3	Interventi sul processo civile.....	686
15.2.2.4	Interventi sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali.....	687
15.2.2.5	Riforma della giustizia tributaria.....	687
15.2.2.6	Riforma del processo e del sistema sanzionatorio penale.....	687
15.2.2.7	Riforma dell'ordinamento giudiziario.....	687
15.3	Riforme abilitanti.....	688
15.3.1	Semplificazione e razionalizzazione della legislazione.....	688
15.3.1.1	Rafforzamento delle strutture per la semplificazione amministrativa e normativa.....	688
15.3.1.2	Miglioramento dell'efficacia e della qualità della regolazione.....	688
15.3.1.3	Semplificazione in materia di contratti pubblici.....	688
15.3.1.4	Semplificazione e razionalizzazione delle normative in materia ambientale.....	688
15.3.1.5	Semplificazioni in materia di edilizia e urbanistica e di interventi per la rigenerazione urbana.....	689
15.3.1.6	Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno.....	689
15.3.1.7	Abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione.....	689
15.3.1.8	Riforma " <i>Recovery procurement platform</i> " - Digitalizzazione e rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni aggiudicatrici.....	689
15.3.1.9	Rafforzare le misure di revisione e valutazione della spesa.....	689
15.3.1.10	Riduzione dei tempi di pagamento.....	689
15.3.1.11	Sistema unico di contabilità economico-patrimoniale <i>accrual</i>	690
15.3.1.12	Riduzione del <i>tax gap</i>	690
15.3.1.13	Federalismo fiscale.....	690
15.3.1.14	La promozione della concorrenza.....	690
15.4	Altre riforme di accompagnamento al piano.....	691
15.5	Le missioni.....	691
15.6	La seconda relazione semestrale delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti sullo stato di attuazione del PNRR.....	692
15.7	La Regione come soggetto coordinatore: il piano territoriale ed il progetto mille esperti.....	695
15.8	Gli interventi previsti dal piano territoriale.....	696
15.8.1	Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura.....	696
15.8.2	Rivoluzione verde e transizione ecologica.....	697
15.8.3	Infrastrutture per una mobilità sostenibile.....	697
15.8.4	Istruzione e ricerca.....	697
15.8.5	Inclusione e coesione.....	697
15.8.6	Salute.....	697
15.9	La <i>governance</i> e la reingegnerizzazione dei processi.....	697
15.9.1	I <i>milestones</i> regionali.....	698
15.10	L'attuazione del piano territoriale al 15 marzo 2023.....	699
15.11	Il PNRR nel bilancio della Regione.....	714

15.11.1	PNC-D.1 – Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica delle aree del Parco del delta del Po	715
15.11.2	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 “Gardinieri d’arte”	717
15.11.3	M2C2 – intervento 4.4.2 – “Rinnovo delle flotte del servizio pubblico regionale ferroviario”	718
15.11.4	M5C1 – intervento 1.4 – Sistema duale	719
15.11.5	PNC-C13 - Programma “Sicuro Verde e Sociale: Riqualificazione dell’edilizia residenziale pubblica”	720
15.11.6	M5C1 - Intervento 1.1 – “Politiche attive del lavoro e formazione” (Progetto GOL)	721
15.11.7	M6C1 – M6C2 – Sanità	722
15.11.8	PNC - C1 - Contributo Investimenti Imprese Programma BUS PNC-MS	722
15.11.9	La gestione finanziaria dei flussi PNRR	722
APPENDICE - L’ATTIVITÀ ISTRUTTORIA SVOLTA		729

RELAZIONE

r_emiro.Giunta - Prot. 28/07/2023.0766212.E Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da Cdc - Registro Informativo, Cdc - Registro Informativo, Pozzato Marcovalerio, Rigoni Alberto, Tassarò Tiziano, Scognamiglio Marco, Borelli Elisa, Pais Greco Ilaria, Carlo Antonino, G Allero Massimo



SINTESI

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

Tra i principi contabili contenuti nel D.Lgs. n. 118/2011 quello della “programmazione”, di cui all’art. 36, assume specifico rilievo in relazione all’individuazione del ciclo di bilancio. Relativamente agli aspetti programmatori, è stato preso in considerazione il Documento di economia e finanza regionale (DEFR) 2022-2024 approvato con delibera della Giunta regionale n. 891 del 14 giugno 2021 e con delibera dell’Assemblea legislativa n. 50 del 21 luglio 2021.

Come il precedente, anche il documento in esame si apre con una sintetica descrizione della situazione di emergenza economica e sanitaria determinata dall’epidemia da Covid19 e delle misure adottate dalla Regione per affrontare la situazione emergenziale.

La Parte I del DEFR fornisce una rappresentazione del contesto in cui si trova ad operare la Regione anche riportando i principali strumenti di programmazione adottati: il Patto per il lavoro e per il clima, il Documento strategico regionale per la programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo – DSR 2021-27; la Nuova strategia regionale di specializzazione intelligente di ricerca e innovazione 2021-2027; la Strategia regionale Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

La nota di aggiornamento del DEFR 2021 è stata approvata con delibera della Giunta regionale n. 1704 del 25 ottobre 2021 e con delibera dell’Assemblea legislativa n. 58 del 21 dicembre 2021.

Nel corso del 2022, con delibera della Giunta regionale n. 968 del 13 giugno 2022 e con delibera dell’Assemblea legislativa n. 92 del 27 luglio 2022, è stato approvato il DEFR 2023-2025. Con delibera della Giunta regionale n. 1845 del 2 novembre 2023 e con delibera dell’Assemblea legislativa n. 115 del 20 dicembre 2022 è stata approvata la relativa nota di aggiornamento.

Con la Legge di stabilità regionale 2022 (L.R. n. 20/2021), sono state rifinanziate leggi regionali di spesa per un importo complessivo, nel triennio 2022-2024, pari a 36,84 mln di euro (18,9 nel 2022, 8,92 nel 2023 e 9,02 nel 2024). Tali autorizzazioni al rifinanziamento sono state successivamente modificate dall’art. 9 della L.R. 28 luglio 2022 n. 10 (Legge di assestamento) con un incremento complessivo, nel triennio, pari a 3,48 mln di euro. In coerenza con le previsioni del D.Lgs. n. 118/2011, con riferimento al ciclo di bilancio 2022, nella medesima sessione sono state adottate la L.R. n. 19/2021 (Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2022) e la L.R. n. 21/2021 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024).

Il Bilancio di previsione 2022-2024 è stato redatto secondo le regole dell’armonizzazione contabile. In termini di competenza pareggia in 16.918,12 mln di euro per l’esercizio 2022, in 15.965,59 mln di euro per l’esercizio 2023 e in 15.687,61 mln di euro per l’esercizio 2024.

Per il 2022 le previsioni di cassa ammontano a 17.542,58 mln di euro in entrata, comprensive del fondo cassa iniziale, e a 17.420,40 mln di euro in uscita; il fondo cassa presunto a fine esercizio è pari a 122,18 mln di euro. Il fondo di riserva di cassa, destinato a far fronte al maggior fabbisogno nel 2022, è determinato in 670 mln di euro.

La nota integrativa al bilancio chiarisce che il disavanzo complessivo stimato è di 1.433,59 mln di euro, corrispondente per 627,87 mln di euro a debito autorizzato e non contratto e, per 805,73 mln di euro, all’accantonamento al fondo anticipazioni di liquidità (*ex* D.L. n. 35/2013) e ne indica le modalità di

copertura negli esercizi considerati nel bilancio di previsione.

Con L.R. 28 n. 10/2022 è stata approvata la manovra di assestamento e la prima variazione generale del bilancio di previsione 2022-2024 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.

Nella relazione illustrativa al progetto di Legge sul Rendiconto viene evidenziato il permanere, nel 2022, di aspetti di criticità collegati all'emergenza epidemiologica da Covid19, che condizionano l'andamento dell'economia regionale. In tale scenario occorre altresì tenere conto delle conseguenze del conflitto in Ucraina.

Per effetto delle variazioni apportate l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese risulta aumentato di 231,73 mln di euro quanto alla previsione di competenza e di 412,55 mln di euro quanto alla previsione di cassa per l'esercizio 2022; di 51,89 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2023 e di 48,66 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2024.

Con L.R. n. 22/2022 la Regione è intervenuta a parziale sostegno dell'equilibrio economico-finanziario del Servizio Sanitario Regionale per l'esercizio finanziario 2022, a fronte del consistente incremento dei costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche. In questo scenario sono integrate le risorse assegnate alla Sanità per l'importo di 15 mln di euro, mediante variazioni compensative rese possibili attraverso risparmi derivanti da economie di spesa.

Le previsioni di bilancio sono rimodulate non solo per effetto della Legge di assestamento e di ulteriori variazioni normative, ma anche per ulteriori modifiche agli stanziamenti di entrata e di spesa operati nel corso dell'esercizio. Gli atti di variazione di bilancio risultano essere stati complessivamente n. 193. 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.

Secondo quanto disposto dall'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, fatte salve alcune eccezioni. Dopo tale data risultano adottati 14 provvedimenti amministrativi (esercizio 2022).

Le variazioni al Bilancio 2022 sono rappresentate analiticamente 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, unitamente a 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 20.384,82 mln di euro; l'aumento, rispetto alle previsioni iniziali, è di 3.466,70 mln di euro, corrispondente al 20,49 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 1.865,97 mln di euro pari al 10,64 per cento rispetto alle previsioni iniziali; le previsioni di spesa definitive determinano un incremento di 1.289,05 mln di euro rispetto a quelle iniziali corrispondenti al 7,40 per cento. La gestione finanziaria, in fase di previsione, ha rispettato gli equilibri di bilancio previsti dal D.Lgs. n. 118/2011.

Il rendiconto generale dell'esercizio 2022

Il progetto di legge sul Rendiconto generale per l'esercizio 2022 - approvato dalla Giunta nei termini con delibera n. 601 del 20 aprile 2023 - 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 della documentazione deve collocarsi 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 ha reso il proprio parere in data 23 maggio 2023, attestando la corrispondenza del Rendiconto 2022 della Regione alle risultanze della gestione e esprimendo parere favorevole alla sua approvazione, limitandosi a formulare alcune proposte nell'ottica di una maggiore efficienza ed economicità della gestione.

L'esame del Rendiconto evidenzia che nell'anno sono state complessivamente accertate entrate per 15.316,80 mln di euro (cfr., art. 2 del progetto di legge), costituite per l'84,32 per cento da entrate correnti e per il 4,45 per cento da entrate in conto capitale.

Non risultano accessi prestiti e non è stato fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria. Il 10,39 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.

Nel 2022 sono stati complessivamente assunti impegni per 15.049,24 mln di euro, per l'82,43 per cento destinati a spese correnti e per il 5,78 per cento a spese in conto capitale.

Gli impegni per il rimborso dei prestiti costituiscono lo 0,33 per cento degli impegni complessivi.

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

I pagamenti hanno superato le riscossioni complessive per l'importo di 678,96 mln di euro. Il fondo cassa al 31 dicembre 2022 risulta in diminuzione e pari a 984,15 mln di euro.

La gestione dei residui si chiude con un risultato positivo di 28 mln di euro.

Alla chiusura dell'esercizio 2022 il Fondo pluriennale vincolato diminuisce di 88,46 mln di euro rispetto al valore iniziale di 820,30 mln di euro. La maggior componente del Fondo è costituita dalla quota di 446,24 mln di euro, pari al 60,98 per cento dell'intero, destinata a dare copertura ad impegni assunti in esercizi precedenti al 2021 e imputati ad esercizi successivi. La residua quota di 285,59 mln di euro è costituita dagli impegni assunti nel 2022 e imputati agli esercizi successivi.

Il risultato della gestione di competenza presenta un saldo positivo di 267,56 mln di euro, determinato da maggiori accertamenti assunti nell'esercizio rispetto alle risorse impegnate. Considerando anche la diminuzione del Fondo pluriennale vincolato, il risultato complessivo della gestione di competenza è pari a 356,02 mln di euro.

Quanto all'equilibrio di bilancio in sede di rendiconto, dal prospetto previsto dall'allegato 10 al D. Lgs. n. 118/2011 emerge un risultato di competenza pari a 603,08 mln di euro, un equilibrio di bilancio pari a 123,88 mln di euro, nonché un equilibrio complessivo pari a 107,55 mln di euro.

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2022 è determinato, come previsto dal richiamato art. 42, c. 1, D. Lgs. n. 118/2011, dal Fondo cassa al 31 dicembre 2022 (pari a 984,15 mln di euro) sommato ai residui attivi determinati a fine esercizio 2022 (4.509,05 mln di euro), detratti i residui passivi anch'essi determinati a fine esercizio 2022 (3.706,08 mln di euro) e il Fondo pluriennale vincolato per spese

correnti (pari a 240,59 mln di euro) e per spese in conto capitale (pari a euro 491,25 mln di euro).

L'art. 9 del progetto di legge sul Rendiconto dell'esercizio 2022 evidenzia, sulla base delle predette risultanze, il risultato di amministrazione nell'importo di 1.055,28 mln di euro; tale saldo è in netto miglioramento rispetto a quello già positivo dell'esercizio 2022 (pari a 670,76 mln di euro).

Quantunque in presenza di un risultato positivo di amministrazione, se si considerano le quote complessivamente accantonate, pari a 1.377,78 mln di euro, quelle vincolate, pari a 852,62 mln di euro, e quelle destinate ad investimenti, pari a 6,77 mln di euro, risulta una quota disponibile pari a -1.181,79 mln di euro. Tale valore corrisponde per 781,49 mln di euro al Fondo anticipazioni di liquidità *ex* D.L. n. 35/2013 e per 400,30 mln di euro a debito autorizzato e non contratto.

La parte vincolata del risultato di amministrazione dell'esercizio 2022 ammonta complessivamente a 852,62 mln di euro, di cui 269,90 mln di euro per vincoli derivanti da legge o da principi contabili, 323,50 mln di euro per vincoli derivanti da trasferimenti e 259,22 mln di euro per vincoli formalmente attribuiti dall'Ente. Rispetto all'esercizio 2021 le quote vincolate sono aumentate di 52,65 mln di euro. Nell'analisi di questa Sezione delle quote accantonate "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" (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.

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 vincolate.

Una norma di contenuto analogo è stata introdotta dall'art. 1, c. 822 e 823, L. n. 197/2022 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), con conseguente esame di questa Sezione, sul piano contenutistico, genetico e dinamico, in particolare sul versante della verifica della tenuta degli equilibri di bilancio.

All'esito della verifica ontologicamente richiesta dal giudizio di parificazione, in occasione dell'udienza di contraddittorio, la Sezione ha preso atto delle motivazioni fornite dalla Regione circa le cause specifiche, afferenti in particolare il settore sanitario, che stanno influenzando l'andamento degli equilibri di bilancio nell'esercizio in corso.

A fronte, quindi, dell'accertato attingimento straordinario di ingenti risorse (per 15 mln di euro con Legge regionale n. 22/2022, per oltre 200 mln di euro dalla GSA, e per oltre 84 mln di euro dallo svincolo di quote dell'avanzo vincolato), l'Amministrazione - nonostante abbia assicurato di disporre degli strumenti interni di verifica degli equilibri in corso di gestione - non ha tuttavia ritenuto di fornire i necessari elementi per la quantificazione dinamica dei saldi in corso di esercizio, influenzati dai fattori di maggior spesa emersi dalle acquisizioni istruttorie; nell'occasione ha ribadito altresì di attendere un finanziamento statale aggiuntivo finalizzato alla copertura di alcuni fattori di squilibrio.

La parte accantonata del risultato di amministrazione (comprensiva del fondo anticipazioni di liquidità *ex* D.L. n. 35/2013) ammonta complessivamente a 1.377,68 mln di euro.

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

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 452,34 mln

di euro, con un incremento di 204,61 mln di euro rispetto all'esercizio precedente.

La Regione ha riferito 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 di sospensione della riscossione coattiva emanati in relazione alla pandemia da Covid19.

Il Fondo residui perenti è pari ad euro 23,67 mln di euro e garantisce la copertura del 100 per cento dei residui perenti a tale data.

Il Fondo per perdite societarie, di cui all'art. 21 del D. Lgs. n. 175/2016, complessivamente accantonato nel risultato di amministrazione 2022, ammonta a 6.296.998 euro. La Regione ha provveduto alla quantificazione dell'accantonamento per il rendiconto 2022, tenendo conto sia delle perdite 2021, che delle perdite 2020 (e precedenti) non ripianate al termine dell'esercizio 2021 (cfr. del. n.112/2022/PRSE di questa Sezione). È stato inoltre confermato il mantenimento dell'accantonamento relativo alla Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione che, in considerazione della riferita positiva evoluzione della gestione liquidatoria, viene ridotto a 2.980.822 euro.

Per il Fondo anticipazioni di liquidità, l'onere complessivo per l'esercizio 2022, sostenuto dalla Regione è stato di 41,25 mln di euro (di cui 19,84 mln di euro per interessi passivi e 21,41 mln di euro per restituzione quota capitale). L'esposizione debitoria al 31 dicembre 2022 per le anticipazioni passive di liquidità nel settore Sanità ammonta a 760,08 mln di euro.

Il Fondo per l'integrazione regionale dell'indennità di fine servizio risulta al 31 dicembre 2022 quantificato in 9,30 mln di euro, pari alla quota risultante dal Rendiconto dell'esercizio 2021, al netto delle quote utilizzate nell'esercizio 2022 e incrementato dell'accantonamento effettuato in sede di Rendiconto.

Il Fondo rischi legali è pari a 20,44 mln di euro al 31 dicembre 2022: in continuità con le istruttorie svolte 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, cui incombe l'obbligo di attestarne la congruità.

Gli utilizzi complessivi del Fondo rischi legali a fronte di sentenze sfavorevoli risultano pari a 1,43 mln di euro nell'esercizio 2022.

Il Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali, pari a 73,47 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 2,53 mln di euro.

Rimane immutata, rispetto all'esercizio precedente, la consistenza del Fondo per depositi cauzionali attivi a privati, determinato in sede di rendiconto 2022 in 94.156,96 euro, e del Fondo lettera di *patronage*, costituito nel 2015 e determinato in sede di rendiconto 2018 in 8.041.471,95 euro.

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 2023 (in relazione al debito autorizzato e non contratto) mediante la contabilizzazione di 521,30 mln di euro (disavanzo presunto da rideterminarsi in sede di assestamento); l'importo di 781,49 mln di euro relativo all'anticipazione di liquidità *ex* D.L. n. 35/2013 è da ripianare ogni anno nella misura della

quota capitale versata 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 un contesto di equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo.

Permangono gli obblighi concernenti gli investimenti realizzati ai sensi dell'art. 1, c. 495 *bis* e 495 *ter*, 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 2023. La Regione ha dichiarato di aver provveduto in data 24 marzo 2023.

La gestione delle entrate e della spesa

La situazione istituzionale nella quale la Regione è chiamata ad operare è caratterizzata, in buona sostanza, dalla mancata attuazione del 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.

Ciò è avvenuto in misura sostanzialmente marginale.

In tale scenario si inserisce, da un lato, l'irrisolto problema dell'evasione fiscale, che si riverbera anche sui tributi regionali di derivazione statale quali l'IRAP, l'Addizionale regionale all'IRPEF e la compartecipazione all'IVA e, dall'altro, le gravi carenze che interessano le procedure di riscossione coattiva, che hanno indotto questa Sezione a segnalare ripetutamente l'esigenza di una radicale riforma del settore.

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 2022 concernenti le entrate. A fronte di previsioni definitive per 18.511,74 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 15.316,80 mln di euro, pari all'82,74 per cento delle previsioni. Le riscossioni in conto competenza ammontano a 12.545,20 mln di euro, corrispondenti all'81,90 per cento dell'accertato. Le somme ancora da riscuotere, che danno luogo a residui attivi dell'esercizio, ammontano a 2.771,60 mln di euro, pari al 18,10 per cento delle entrate accertate.

I minori accertamenti netti per complessivi 3.195 mln di euro sono il risultato di maggiori accertamenti per 201 mln di euro e minori accertamenti per 3.396 mln di euro. Circa i minori accertamenti, gli importi

più significativi sono iscritti nel titolo 6 (604 mln di euro), in quanto non è stato necessario ricorrere alla contrazione di mutui e nel titolo 9 (1.820 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 2022 registrano una variazione positiva rispetto all'esercizio precedente, dovuta principalmente all'incremento delle entrate del Titolo 1 e del Titolo 4. L'83 per cento degli accertamenti dei primi cinque titoli è riferibile al Titolo 1 (entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa), in linea con i valori degli anni precedenti.

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), passato da 749,47 mln di euro nel 2020 a 690,52 nel 2021 e a 603,75 nel 2022, con una differenza nel triennio di 145,71 mln di euro.

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 dalla riscossione in via ordinaria (43 mln di euro) e coattiva (32 mln di euro) della Tassa automobilistica regionale, dalla riscossione dell'IRAP per la parte non destinata alla Sanità (15 mln di euro) nonché dall'attività di recupero e riscossione coattiva dell'IRAP (10 mln di euro) e dalla riscossione in via ordinaria dell'Addizionale regionale all'IRPEF non destinata alla Sanità (9,6 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 ai principi della programmazione e della contabilità finanziaria. Va segnalato che i proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale riguardanti, in particolare, la Tassa automobilistica, sono stati accertati sulla base dei ruoli divenuti esigibili nel 2022. La Regione evidenzia che, scadute le proroghe alla notifica delle cartelle esattoriali e alla esigibilità delle stesse, introdotte nei due esercizi precedenti in relazione alla situazione emergenziale pandemica, nel 2022 sono divenuti esigibili anche i ruoli emessi nel 2020 e 2021. Continuano gli accertamenti per cassa delle sanzioni e degli interessi, nonché dei tributi iscritti a ruolo negli esercizi precedenti al 2015.

A decorrere dal 2022 (ai sensi dell'art. 2 della L.R. n. 19/2006, come sostituito dall'art. 1 della L.R. n. 3/2022) la disciplina regionale in materia di Addizionale regionale IRPEF è stata adeguata al fine di garantire la coerenza della disciplina regionale con la nuova articolazione degli scaglioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) stabilita dal Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e dal Bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024. La manovra proposta interviene sul III e sul IV scaglione dell'IRPEF, mantenendo la sostanziale invarianza della pressione fiscale per gli altri scaglioni di reddito.

Relativamente alla Tassa automobilistica è stato svolto uno specifico approfondimento sulla gestione delle annualità d'imposta a partire dal 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 rispetto all'annualità precedente e un incremento più consistente nel 2021 (riconducibile, secondo quanto riferito dall'Amministrazione, alla cessazione degli effetti dei già citati provvedimenti di sospensione temporanea dei pagamenti adottati durante il periodo emergenziale).

Il valore registrato nel 2022 risulta inferiore a quello di tutti gli esercizi precedenti (non è chiaro se questo sia dovuto anche alla non definitività del dato fornito dall'Amministrazione).

Il tasso di adempimento spontaneo complessivo (calcolato rapportando pagamenti spontanei nei termini, pagamenti da ravvedimento e gettito atteso) resta al di sotto dell'81 per cento nelle annualità 2017 e 2018, supera l'85 per cento nelle annualità 2019 e 2020, diminuisce nuovamente nel 2021 (83,52 per cento). Non viene considerata l'annualità 2022 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).

La rilevanza del fenomeno aveva indotto questa Sezione a sollecitare l'Amministrazione 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.

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 sulle annualità 2015 e 2016 ha evidenziato un tasso di mancata riscossione superiore all'8 per cento.

Dalla verifica per l'anno 2017 emerge un tasso di mancata riscossione complessiva pari all'11,51 per cento, per un importo di poco inferiore a 65 mln di euro. Anche in questo caso il dato apparentemente negativo è stato oggetto di una specifica verifica dalla quale è emerso che il tasso di mancata riscossione complessiva, con riferimento al periodo 2017-2019, deriva, prevalentemente, dalla sospensione della notifica delle cartelle fino al 31 agosto del 2021 per gli intervenuti provvedimenti statali di sospensione delle attività dell'Agenzia delle Entrate-Riscossione a seguito dell'emergenza Covid19. In questo quadro i primi incassi, per effetto della ripresa delle attività di riscossione, sono stati registrati solo a fine 2021 ed inizio 2022.

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, nonostante la più elevata *tax compliance* che si registra in Emilia-Romagna rispetto ad altre realtà territoriali.

La corretta riscossione delle entrate assume particolare rilievo quale garanzia dell'equilibrio di bilancio, posto che "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" (cfr. Corte cost., sent. n. 51/2019).

Con riferimento al Titolo 2 (Trasferimenti correnti), si registra una flessione sia con riguardo agli accertamenti che con riguardo alle riscossioni; i valori ritornano ad allinearsi a quelli del 2020 dopo gli incrementi che si erano registrati nei due esercizi precedenti, anche per effetto delle risorse statali assegnate a vario titolo per fronteggiare l'emergenza sanitaria.

Quanto alle entrate extra-tributarie del Titolo 3, rispetto all'anno precedente, si è registrata nel 2022 una lieve flessione sia degli accertamenti che delle riscossioni.

Crescono sul 2021 le entrate in conto capitale rilevate nel Titolo 4, in misura più consistente per quanto concerne gli accertamenti (+248,19 mln di euro, pari a +57,27 per cento), ma anche con riferimento alle riscossioni (+26,20 mln di euro, pari a +8,75 per cento).

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 2022.

A fronte di previsioni definitive per spese di competenza pari a 19.839,28 mln di euro, escludendo il

55,28 mln di euro (questi ultimi a valere sul mutuo oggetto di revoca nel 2021).

La rilevante posta di 55,28 mln di euro, già oggetto di esame in occasione del giudizio di parificazione sul rendiconto 2020, era stata eliminata dalle scritture contabili in quanto la mancata attivazione delle spese aveva determinato la restituzione del finanziamento. La provvista è stata riassegnata alla Regione nel 2022 con un vincolo di utilizzo in tempi piuttosto contingentati (31 dicembre 2027). Atteso il lungo intervallo temporale trascorso dal momento della prima assegnazione dei fondi in questione, al momento della restituzione degli stessi (nel 2020), causata dalla mancata attivazione della spesa, il nuovo termine assegnato postula una maggiore efficienza e rapidità nella esecuzione dei lavori previsti. Medesime considerazioni valgono anche per i lavori ancora da completare, affinché le ingenti risorse messe a disposizione vengano utilmente impiegate senza che si rinnovi la revoca dei mutui concessi.

L'ammontare dei residui passivi a seguito delle operazioni di riaccertamento viene determinato in 3.706,08 mln di euro alla fine dell'esercizio 2022; quelli provenienti dagli esercizi 2021 e precedenti consistono in 1.557,07 mln di euro, pari al 42,01 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 2.149,02 mln, pari al 57,99 per cento dell'importo complessivo.

La consistenza dei residui passivi perenti è pari a 23,67 mln di euro, in diminuzione di 4,85 mln di euro rispetto all'esercizio 2021; per effetto di reiscrizioni e insussistenze, il loro margine di copertura è pari al 100 per cento.

Il conto del Tesoriere

Il conto del Tesoriere regionale, reso ai termini dell'art. 63, c. 2, della L. R. 15 novembre 2001, n. 40, (ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna) e trasmesso alla Regione da Unicredit S.p.A. in data 9 marzo 2023, regolarmente parificato, è stato approvato con determinazione n. 7010 del 3 aprile 2023 del responsabile del Servizio Bilancio e Finanze.

La gestione di cassa della Regione presenta un saldo positivo di 984,15 mln di euro al 31 dicembre 2022. L'andamento della cassa nel triennio 2020-2022 risulta decrescente, con un decremento nel 2022 del 40,825 per cento (-678,96 mln) del fondo cassa rispetto al fondo cassa rilevato alla chiusura del precedente esercizio 2021 (1.663,11 mln).

La situazione di cassa, in chiusura dell'esercizio finanziario 2022, corrisponde alle risultanze del conto del Tesoriere.

Il saldo risulta composto dalle somme rinvenienti 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, perché ne sia assicurata 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 alla 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.

Per la determinazione dell'effettiva situazione di cassa della Regione è necessario tenere conto, oltre che del fondo cassa dell'ente al 31 dicembre 2022, anche delle somme depositate sul conto corrente 22916 acceso dalla Regione Emilia-Romagna presso la Tesoreria Centrale dello Stato, nonché dei depositi postali regionali.

Alla fine dell'esercizio 2022 il fondo cassa, come già anticipato, presenta una consistenza pari a 984,15 mln di euro.

Circa la seconda componente della cassa (somme depositate sul conto corrente acceso presso la Tesoreria Centrale), dal prospetto indicativo delle somme in deposito al 31 dicembre 2022 sul conto corrente presso la Tesoreria Centrale dello Stato - Contabilità speciale acquisito (mod. 56 T unificato T.C.), risulta che le somme a disposizione ammontano a 10.834.882,50 euro.

Agli importi presenti nel fondo cassa dell'ente e nella contabilità speciale della Tesoreria centrale si aggiungono le somme depositate sui conti correnti postali regionali, che al 31 dicembre 2022 ammontano complessivamente a 22.444.301,19 euro.

Le disponibilità di cassa della Regione, in chiusura dell'esercizio finanziario 2022, sono pari a 1.017.428.720,42 euro e sono suddivise come segue:

- 984.149.536,73 euro, fondo di Cassa al 31 dicembre 2022;
- 10.834.882,50 euro, sui conti accesi presso la Tesoreria Centrale dello Stato;
- 22.444.301,19 euro, sui conti correnti postali.

All'esito della 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 2021 e il saldo iniziale di cassa dell'esercizio 2022, nonché fra il totale dei pagamenti e delle riscossioni, in conto competenza e in conto residui, risultanti dal verbale di verifica di cassa del Tesoriere e i corrispondenti dati contabili riportati nella proposta del Rendiconto generale 2022 della Regione.

In entrambi i documenti - conto del Tesoriere e proposta di Rendiconto – risulta infatti un ammontare complessivo delle riscossioni pari a 14.300.501.524,52 euro e un totale dei pagamenti pari a 14.979.466.084,28 euro, il cui saldo negativo, pari a -678.964.559,76 euro, sommato al fondo cassa iniziale al 1° gennaio 2022 di 1.663.114.096,49 euro, determina un fondo cassa al 31 dicembre 2022 per 984.149.536,73 euro.

La situazione di cassa, secondo le risultanze del conto reso dal Tesoriere, risulta, in chiusura dell'esercizio 2022, così sintetizzata:

Fondo cassa al 31/12/2021	1.663.114.096,49
Riscossioni	14.300.501.524,52
Pagamenti	14.979.466.084,28
Fondo cassa al 31/12/2022	984.149.536,73

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 (cfr. verbale n. 5 del 7 aprile 2023) ha riscontrato, al 31 dicembre 2022, l'emissione di n. 65.846 reversali e n. 42.604 mandati (provvisi 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.

Questa Sezione 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 2022, nella voce "Disponibilità liquide" dell'attivo circolante.

Circa la richiesta di anticipazioni di liquidità al proprio Tesoriere, la Regione dichiara di non avervi fatto

ricorso nell'esercizio 2022. 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.

Le Amministrazioni pubbliche provvedono alla trasmissione alla banca dati SIOPE dei dati concernenti tutti gli incassi e i pagamenti effettuati, codificati con i suddetti criteri uniformi, tramite il Tesoriere, ai sensi dell'art. 14, c. 6, L. n. 196/2009.

Ai sensi 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.

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.

Al 31 dicembre 2022 sono presenti, nel deposito intestato alla Regione, i seguenti titoli:

- Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A. - n. azioni 735.655;
- Banca popolare Etica Soc. coop. p.a. - n. azioni 1.000;
- Piacenza expo S.p.A. - n. azioni 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.

Dai verbali dei Revisori dei conti risultano regolarmente effettuate le verifiche di cassa trimestrali, da cui non sono emerse criticità relativamente alla gestione finanziaria.

Il Collegio dei Revisori, nella relazione svolta ai sensi dell'art. 139, c. 2, del D.Lgs. n. 174/2016, rileva che la Cassa economale centrale ha avuto una dotazione di 600.000,00 euro, gestita principalmente mediante conto corrente acceso presso Unicredit S.p.A. e che, al termine dell'esercizio finanziario 2022, il fondo economale anticipato per l'espletamento dell'attività del dirigente competente è stato riversato in Tesoreria, entro il 31 dicembre 2022, per la parte anticipata e non spesa.

Il medesimo Collegio ha quindi rilevato l'approvazione e parificazione del relativo conto giudiziale da parte del responsabile del procedimento (cfr. det. n. 7010 del 3 aprile 2023).

Ulteriore funzione intestata, ai sensi della L. R. n. 18/2012, al Collegio dei Revisori è quella di "Terzo certificatore" della GSA, prevista dall'art. 22 del D.Lgs. n. 118/2011 in sede previsionale, di rendicontazione trimestrale e annuale.

La Regione conferma l'esecuzione della puntuale verifica e controllo dei dati di cassa relativi ai conti di Tesoreria intestati alla Sanità, dando conto della predisposizione del prospetto di raccordo al 31 dicembre 2022 dei dati di cassa della GSA con i movimenti finanziari del pertinente conto di Tesoreria regionale.

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. 21/2021 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024) è previsto, per il 2022, il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui e prestiti già autorizzati negli esercizi precedenti nella misura di 627,87 mln di euro (importo poi rideterminato in 521,30 mln con la manovra di assestamento).

La Regione ha inoltre previsto il ricorso all'indebitamento (pur potenziale) rispettivamente per 82,45 mln di euro nel 2022, 77,82 mln di euro nel 2023 e 119,83 mln di euro nel 2024, per l'attuazione del programma regionale degli investimenti (art. 7, L.R. n. 21/2021, modificato dall'art. 6, L.R. n. 10/2022). Risultano rispettati, sia in fase di previsione che di assestamento, i soprariferiti limiti.

L'Amministrazione non ha contratto nel 2022 nuovo debito (benché autorizzata).

L'indebitamento regionale conseguente ai mutui assunti in esercizi pregressi (interamente destinati a finanziare la spesa sanitaria), che a inizio esercizio 2022 era pari a 439,41 mln di euro, a fine esercizio 2022 risulta di 410,28 mln di euro, con una riduzione di 29,13 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. Per ovviare a tali eventualità, è stato previsto, nell'esercizio in cui la garanzia è concessa, un apposito 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.

Attraverso questo accantonamento, effettuato dalla Regione in attuazione del principio di prudenza, possono non essere computate le garanzie nel calcolo dei limiti dell'indebitamento.

Nell'esercizio 2022 non sono state rilasciate garanzie fidejussorie, né lettere di *patronage*; non risultano effettuate operazioni di partenariato pubblico privato.

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 al 2021 non si è peraltro generato 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 2016-2022. Nell'esercizio 2022 risulta ulteriormente ridotto di 121 mln di euro, con uno *stock* di debito autorizzato e non contratto da riassorbire pari a 400,3 mln di euro.

Ai sensi del citato art. 40, c. 2-*bis* del D. Lgs. n. 118/2011 nel 2022 sono state sostenute spese di investimento per 51,80 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.

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

Il Rendiconto generale annuale della Regione espone i risultati della gestione e, conformemente a quanto stabilito dall'art. n. 63 del D. Lgs. n. 118/2011, è costituito dal conto del bilancio, relativo alla gestione finanziaria, 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.

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.

Il conto economico presenta un risultato positivo di 149,93 mln di euro, in calo rispetto all'esercizio 2021 (risultato positivo di 206,80 mln di euro) all'esercizio 2020 (risultato positivo di 254,07 mln di euro) e 2019 (risultato positivo di 378,53 mln di euro). Il risultato dell'esercizio 2022 viene iscritto alla voce AIII del Patrimonio netto.

Con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 1° settembre 2021 sono state apportate rilevanti modifiche al principio contabile applicato riguardante la contabilità economico-patrimoniale, con particolare riferimento all'articolazione interna delle voci che compongono il patrimonio netto.

Il principio contabile novellato reca una più puntuale disciplina della composizione e della funzione delle diverse poste che compongono il patrimonio netto.

Il fondo di dotazione, che rappresenta la parte indisponibile del patrimonio netto a garanzia della struttura patrimoniale dell'ente, non potrà più assumere valore negativo, diversamente da quanto si è verificato fino al 2020.

L'importo totale del patrimonio netto al 31 dicembre 2022 è positivo e pari a 92,53 mln di euro.

Il valore negativo fatto registrare nel 2021 è stato riassorbito nell'arco dell'ultimo esercizio.

L'Amministrazione riferisce che le principali variazioni rispetto al 2021, oltre al risultato d'esercizio, riguardano: l'aumento delle riserve conseguente all'incremento di valore delle partecipazioni, valutate con il metodo del patrimonio netto; le operazioni di giroconto delle variazioni della riserva indisponibile per beni demaniali e patrimoniali, in applicazione delle modalità di contabilizzazione previste dal principio contabile.

La Regione Emilia-Romagna ha adeguato la propria normativa alle disposizioni contenute nell'art. 3 del D.L. n. 95/2012, convertito con modifiche dalla Legge n. 135/2012 (nota come *spending review*), mediante la L.R. n. 1/2014, per la razionalizzazione degli spazi. In questo quadro è prevista la redazione di un piano per la razionalizzazione degli spazi destinati agli uffici regionali, senza comportare nuovi o maggiori oneri finanziari per la regione.

Il primo provvedimento attuativo per il periodo 2014-2017 è stato adottato con delibera della Giunta regionale n. 593 del 5 maggio 2014. Successivamente, è stato approvato un provvedimento di aggiornamento del piano per il periodo 2018-2020 con delibera della Giunta regionale n. 1054 del 3 luglio 2018.

Nella delibera della Giunta regionale n. 2011 del 29 novembre 2021, che approva gli elenchi dei beni immobili ad uso regionale da assumere in locazione nell'anno 2022, si fa riferimento all'aggiornamento

in corso del piano.

La delibera di Giunta n. 2213 del 12 dicembre 2022 conferma l'efficacia del piano di razionalizzazione degli spazi 2018-2020 e sottolinea gli obiettivi principali del piano stesso (in corso di aggiornamento), tra cui la revisione degli spazi lavorativi, l'implementazione degli spazi di *coworking* in conformità alla normativa sul lavoro agile e l'attenzione alla digitalizzazione delle attività dell'Ente; si fa riferimento alla concentrazione degli uffici regionali presso il Fiera *District* e alla razionalizzazione di depositi e archivi. L'applicazione di norme nazionali sullo *smartworking* ha comportato ulteriori complessità nell'organizzazione degli spazi; vanno altresì registrate difficoltà legate al percorso partecipato con le direzioni e le organizzazioni sindacali per la riorganizzazione dell'Ente e il cambiamento delle modalità lavorative, nonché la stipula di accordi con soggetti esterni che contribuiscono ai fabbisogni triennali. Quanto al piano di razionalizzazione degli spazi, la Regione, nel corso del contraddittorio, ha confermato l'efficacia del piano precedente; ha altresì confermato la previsione di raggiungimento dell'obiettivo, quantificato in un risparmio complessivo di ca. 3 mln di euro, entro il 2025.

In ottemperanza all'art. 58 della L. n. 133/2008 la Regione Emilia-Romagna ha approvato il nuovo piano di alienazione e valorizzazione (PAV) del patrimonio non strategico con delibera della Giunta regionale n. 2010 del 29 novembre 2021.

Il piano include principalmente i beni immobili regionali non strategici, suddivisi in beni da alienare (fabbricati e complessi immobiliari, fabbricati e abitazioni rurali, terreni, relitti e altri beni), beni da valorizzare e beni progetto FER. Nel piano del 2022 la Regione richiama i precedenti provvedimenti che hanno affidato a Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l. l'incarico di gestire e svolgere, per conto della Regione, tutte le attività connesse all'attuazione del piano di valorizzazione e dismissione per i beni "ferroviari" non più funzionali all'esercizio.

Per ogni bene immobile, il piano prevede una scheda che fornisce dettagliate informazioni conoscitive. Il PAV 2023, approvato con delibera della Giunta regionale n. 2142 del 5 dicembre 2022, include una sezione dedicata ai risultati del monitoraggio sull'attuazione del PAV 2022, con particolare riferimento a diversi indicatori, tra cui la diminuzione della complessità in relazione all'avanzamento delle informazioni dettagliate sui beni immobili, la conferma dei progetti identificati e gli adempimenti pubblicitari effettuati.

Nel corso del 2022 è stata alienata una sola proprietà immobiliare, per un valore di 185.400,00 euro.

I PAV evidenziano che a partire dal 2014 si è verificato un rallentamento costante nel processo di dismissione, a causa della scarsa presenza, nel patrimonio regionale non strategico rimanente dopo le vendite precedenti, di immobili di valore o situati in contesti urbani attraenti per il mercato.

La sanità regionale

L'art. 1, c. 3, del D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni nella L. 7 dicembre 2012, n. 213, ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il controllo sui bilanci preventivi e sui Rendiconti degli Enti che compongono il Servizio Sanitario Nazionale richiamando le modalità procedurali di cui all'art. 1, c. 166 e ss, della L. 23 dicembre 2005, n. 266.

Tale controllo è finalizzato a garantire l'equilibrio economico – finanziario del complesso delle Amministrazioni pubbliche nel quadro delle coordinate tracciate dalla Costituzione, declinate dagli artt. 81 e 97, in correlazione con l'art. 32 relativo al diritto alla salute e alle autonome scelte organizzative regionali funzionali, nel quadro autonomistico dettato dall'art. 117.

Seguendo una linea d'indagine avviata nel 2022 e confermata per il 2023, questa Sezione intende proseguire nel monitoraggio dello stato di avanzamento degli investimenti in ambito sanitario che trovano la propria fonte nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR, missione salute).

In materia, si richiama la precedente indagine (unitamente alle conclusioni cui era pervenuta) approvata con deliberazione n. 189/2022/VSG in merito alla gestione degli interventi della missione sesta "salute" finanziati con i fondi del PNRR e del PCN e che, in omaggio al principio di continuità che la Sezione vuole adottare nella materia, costituisce la base di partenza per l'azione di monitoraggio programmata anche per il 2023.

Il tema del PNRR è legato a doppio filo con l'emergenza pandemica e con la grave crisi internazionale indotta dal conflitto in atto in Ucraina, con effetti significativi sul mercato di approvvigionamento dei prodotti energetici.

A fronte dei maggiori costi energetici l'art. 40, c. 1, D.L. 15 maggio 2022, n. 50 ha incrementato il livello del finanziamento corrente del SSN di 200 mln di euro; con l'art. 5, c. 3, D.L. n. 144/2022 è stato ulteriormente incrementato il finanziamento sanitario nazionale di 1.400 mln di euro.

L'incremento totale in tale quadro ammonta a 1.600 mln di euro. Alla Regione Emilia-Romagna, a valere su tali fondi, sono stati assegnati 120.991.334 euro.

La tematica del finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEA) in sanità è stata recentemente oggetto di attenzione sia della L. n. 197/2022 (Legge di bilancio 2023), sia della giurisprudenza costituzionale, con riferimento al rapporto tra livelli di assistenza necessari ad assicurare la salute dei cittadini e vincoli di bilancio nell'ambito delle risorse destinate alla Sanità, con particolare riguardo alla questione della congruenza tra risorse destinate e funzioni attribuite.

L'art.1, c. 791, della L. n. 197/2022 dispone che "Ai fini della completa attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e del pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni, il presente comma e i commi da 792 a 798 disciplinano la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, ai sensi dell' articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, quale soglia di spesa costituzionalmente necessaria che costituisce nucleo invalicabile per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza, approvato con il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali e quale condizione per l'attribuzione di ulteriori funzioni. L'attribuzione di ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione, relative a materie o ambiti di materie riferibili, ai sensi del c. 793, lettera c), del presente articolo, ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione dei relativi livelli essenziali delle prestazioni (LEP).".

Le disposizioni approvate con la Legge di Bilancio 2023 comportano che siano escluse dalla ricognizione e dai provvedimenti conseguenti i Livelli essenziali che si occupano delle prestazioni sociali (LEPS) e quindi di assistenza e servizi sociali. Questo accade perché la macroarea dell'assistenza non è ricompresa fra quelle indicate dall'art.116, c. 3, Cost.

Il livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard* per l'anno 2022 è stato determinato in 125.980 mln di euro.

Nell'ambito della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, sulla proposta del Ministero della Salute di deliberazione CIPE, concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il SSN per l'anno 2022, sulla base delle Intese nn.278/279/280/282/CSR/2022, il Fabbisogno per la Regione Emilia-Romagna, risulta così individuato:

- 9.053.491.294 euro, quale fabbisogno *standard*, a finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, comprensivo dell'ammontare di 69.481.248 euro a copertura del minor gettito per la soppressione del *superticket* (di cui 8.881.535.465 euro per risorse 2022 a disposizione del SSR per la garanzia dei LEA e 171.955.829 euro di entrate proprie della Regione Emilia-Romagna);
- 68.948.176 euro, quale finanziamento vincolato alla realizzazione degli obiettivi prioritari di livello nazionale. (Intesa 278/CSR del 21 dicembre 2022);
- 71.951.089 euro, quale quota premiale 2022 (Intesa 279/CSR del 21 dicembre 2022);
- 120.991.334 euro, quale contributo a valere sulle disponibilità del FSN 2022 per i maggiori costi legati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e agli effetti della pandemia;
- 300.096.510 euro, quale saldo attivo di mobilità sanitaria interregionale, derivante da crediti per mobilità attiva per 501.779.267,00 euro e debiti per mobilità passiva per 201.682.757,00 euro;
- 7.351.956 euro, quale saldo attivo di mobilità internazionale derivante da crediti per mobilità attiva per 15.379.126,00 euro e debiti per mobilità passiva per 8.027.170 euro.

Alla Regione Emilia-Romagna sono state assegnate le risorse vincolate per 101.091.833,91 euro quale quota 2022, comprensiva dei conguagli 2021, di riparto del Fondo nazionale farmaci innovativi 2022.

Il fabbisogno sanitario indistinto *ante* mobilità di 9.053.491.294 euro al netto delle entrate proprie di 171.955.829 euro, trova le sue fonti di finanziamento (risorse per complessivi 8.881.535.465 euro) nelle seguenti entrate:

- Imposta sulle Attività Produttive (IRAP) destinata al finanziamento del SSR per l'importo di euro 2.025.110.735 euro;
- Addizionale Regionale all'Imposta sul Reddito delle Persone fisiche (IRPEF) destinata al finanziamento del SSR per l'importo di 885.857.000 euro;
- Compartecipazione regionale all'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA) per l'importo di 5.970.567.730 euro.

Il finanziamento *post* mobilità di 9.360.939.760 euro comprende il finanziamento indistinto regionale *ante* mobilità e il saldo attivo di mobilità sanitaria interregionale e internazionale di 307.448.466 euro, derivante da crediti per mobilità attiva per 501.779.267 euro e debiti per mobilità passiva per 201.682.767 euro.

A seguito quindi delle intese in Conferenza Stato-Regioni le risorse 2022 a disposizione del SSR della Emilia-Romagna a valere sul Finanziamento sanitario nazionale *standard* sono così suddivise:

- 8.881.535.465 euro, per la garanzia dei LEA (incluse le risorse messe a disposizione per fronteggiare l'emergenza pandemica dal D.L. n. 34/2020, USCA, liste di attesa, neuropsichiatria ex art. 33 D.L.73/21);
- 5.708.235 euro, ulteriori finanziamenti già ripartiti (art.27, c. 5, D.L. n.73/2021; art.1-quater, commi 2 e 3, D.L. 30 dicembre 2021, n.228 e art.25, D.L. n.115/2022);
- 68.948.176 euro, per la realizzazione degli obiettivi del Piano sanitario nazionale (PSN);

- 101.091833,92 euro, dal Fondo farmaci innovativi;
- 71.951.085 euro, dalla ripartizione delle quote premiali approvata con Intesa Stato-Regioni.

Il Fondo Sanitario Regionale ammonta pertanto a 9.129.234.794,91 euro.

Con l'art. 40, c. 1, D.L. n. 50/2022 e l'art. 5, c. 3, D.L. n. 144/2022 lo Stato ha incrementato il livello del finanziamento sanitario ordinario rispettivamente di 200 mln e 1.400 mln di euro a concorso dei maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche. e al perdurare degli effetti della pandemia.

Il Riparto delle risorse fra le Regioni e Province autonome (oggetto di Intesa n. 282/CSR/2022) è avvenuto ai sensi dell'art. 5, c. 4 D.L. n. 144/2022, sulla base delle quote di accesso al fabbisogno sanitario indistinto corrente rilevate per l'anno 2022.

Lo stanziamento, per complessivi 1.600 mln di euro, ha comportato per la Regione un finanziamento complessivo pari a 120.991.334 euro.

Dal prospetto del conto economico IV trimestre 2022 emerge che l'ammontare dei costi energetici effettivamente sostenuti (gas, riscaldamento ed energia elettrica) è pari a 313.894.688 euro, con un aumento rispetto al 2021 di 188.059.984 euro; tale incremento è stato solo in parte coperto con le risorse statali di euro 120,991 mln, con un residuo di costi non coperti di 67 mln di euro. A tale scopo l'importo di 15 mln di euro è stato assegnato con L.R. n. 22/2022, recante "Integrazione regionale per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale".

In diretta correlazione all'emergenza pandemica la Regione ha allocato risorse per 5.708.235 euro, cui si aggiungono 134.288.476 euro dai Decreti-Legge c.d "emergenziali", confluite nella quota indistinta del fabbisogno sanitario nazionale, come da Intesa in Conferenza Stato – Regioni n. 278/CSR del 21 dicembre 2022.

L'Amministrazione ha precisato che l'importo di 1.886.685 euro, incluso nell'ammontare delle risorse contabilizzate alla voce AA0032, è relativo all'erogazione di contributi per sessioni di psicoterapia di cui all'art.1-quater, c. 3, D.L. 30/12/2021, n. 228 e all'art. 25, D.L. 115/2022, c.d. "Bonus Psicologo" assegnato alla Regione, ma interamente riversato all'INAIL.

Ulteriori contributi non stanziati dal FSN sono:

- 605.560,05 euro: a copertura dei costi sostenuti nell'anno 2022 per emergenza pandemica, contabilizzati alla voce AA0170 Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) altro (rimborsi dalla Protezione civile);
- 2.159.050,52 euro: a copertura della spesa sostenuta nel 2022 per l'esecuzione dei test antigenici rapidi per la ricerca del Coronavirus in determinati soggetti (minori di età compresa fra i 12 e i 18 anni), contabilizzati alla voce AA0150 Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) vincolati (rimborsi dal Commissario Straordinario).

Il Bilancio di previsione regionale ha stanziato per il 2022 risorse regionali per complessivi 125,480 mln di euro, di cui:

- 80 mln di euro, a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA);
- 8,460 mln di euro, a finanziamento delle misure di esenzione dal *ticket* sulla prima visita per le famiglie con almeno 2 figli a carico;
- 220 mila euro, per interventi a favore di malati oncologici e persone colpite da alopecia areata;
- 20 mln di euro, in continuità con gli anni precedenti, a copertura delle perdite pregresse, a fronte

degli ammortamenti non sterilizzati *ante* 2011;

- 100 mila euro, per l'iscrizione dei cittadini senza fissa dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende USL regionali.

A queste si aggiungono ulteriori risorse regionali, accantonate in anni precedenti nel bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), conservate a residuo del bilancio regionale 2022-2024, nella misura di 221.242.495 euro.

L'art. 3, c. 7, del D.L. n.35/2013 prevede l'erogazione al Servizio Sanitario Regionale, entro la fine dell'anno 2022, di almeno il 95 per cento delle somme che la Regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del SSN, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del predetto SSR. La restante quota (5 per cento) deve essere erogata al Servizio Sanitario Regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

Dalla Relazione sulla gestione, allegata al progetto di legge Rendiconto finanziario 2022 della Regione, emerge l'erogazione al SSR, entro la fine dell'anno 2022, del 100 per cento delle somme trasferite dallo Stato a titolo di finanziamento del SSN inclusi gli ulteriori finanziamenti già ripartiti.

La tabella inviata dalla Regione al MEF in sede di verifica dei conti sanitari 2022 ex art. 1, c. 174, L. n.311/2004 s.m.i., dimostra l'erogazione al proprio SSR entro la fine dell'anno 2022 del 100 per cento delle somme trasferite dalla Stato a titolo di finanziamento del SSN, delle risorse autonome regionali e delle risorse da *payback*; di tali somme, il 1,42 per cento, pari a euro 132.797.114, risulta "rimanente in GSA".

Risultano trasferite dallo Stato risorse a titolo di finanziamento 2022 (e anni precedenti) per 8.958,442 mln di euro, cui si aggiungono le risorse regionali per 313,542 mln di euro (di cui 173,062 mln di euro per *payback* farmaceutico e *payback* dispositivi medici, per complessivi 9.271,985 mln di euro).

La Regione ha trasferito alle Aziende del SSR:

- risorse da finanziamento ante 2022 incassate nel 2022 per 16.045.285,76 euro;
- risorse erogate al SSR nell'anno solare 2022, incassate dallo Stato in anni precedenti, per 266.999.252,46 euro.

La delibera di Giunta regionale n. 1772 del 24 ottobre 2022, recante "Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l'anno 2022", ha definito, nelle more dell'Intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni sul riparto delle disponibilità finanziarie per l'anno 2022, il livello delle risorse a finanziamento della spesa corrente del SSR per l'anno 2022 e gli obiettivi della programmazione sanitaria regionale per l'anno 2022, sui quali le Aziende sanitarie hanno impostato la loro programmazione economico-finanziaria e adottato i bilanci economici preventivi.

Le risorse 2022 a disposizione del SSR sono state complessivamente quantificate in 9.071,233 mln di euro (che includono euro 28,637 mln di euro di risorse di anni precedenti accantonate nel bilancio GSA e messe a disposizione della programmazione 2022) e ripartite nel seguente modo:

- 7.767,954 mln di euro al finanziamento dei Livelli essenziali di assistenza; il riparto tra le Aziende sanitarie avviene a quota capitaria, per funzioni e progetti a rilievo sovra aziendale e per specificità non riflesse dai criteri ordinari di finanziamento; è altresì ricompresa la quota a finanziamento del Fondo regionale per la non autosufficienza (FRNA) a carico del FSR e sono inoltre destinati 52,684 mln euro a finanziamento dell'ARPAE (Agenzia per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna);

- 226,145 mln di euro per l'integrazione alla quota capitaria delle Aziende UsI a sostegno dell'equilibrio economico-finanziario aziendale;
- 74,127 mln di euro sono riservati al finanziamento del Sistema integrato Servizio Sanitario Regionale - Università;
- 244,430 mln di euro per la qualificazione dell'assistenza ospedaliera delle Aziende Ospedaliere e IRCCS, a sostegno ai piani di riorganizzazione ed all'equilibrio economico-finanziario aziendale;
- 51,398 mln di euro per il finanziamento delle strutture e delle funzioni regionali e dell'innovazione; sono ricompresi 3,5 ml per le iniziative di cui alla L.R. n. 19/2018 in materia di prevenzione;
- 575,484 mln di euro comprendenti:
 - 10,000 mln di euro destinati al Fondo risarcimento danni da responsabilità civile in relazione ai risarcimenti assicurativi di seconda fascia per le Aziende partecipanti al "Programma regionale per la prevenzione degli eventi avversi e la gestione diretta dei sinistri derivanti da responsabilità civile nelle aziende sanitarie";
 - 90,2 mln di euro quale quota parte regionale del Fondo nazionale per l'acquisizione dei farmaci innovativi non oncologici ed innovativi oncologici;
 - 35,085 mln di euro per i fattori della coagulazione del sangue nel trattamento di pazienti emofilici;
 - 38,405 mln di euro per finanziamento degli ammortamenti non sterilizzati di competenza dell'esercizio 2022 relativi alle immobilizzazioni entrate in produzione entro il 31 dicembre 2009;
 - 13,089 mln di euro per variazioni in tema di mobilità infra-regionale;
 - 349,214 mln di euro per oneri contrattuali del personale dipendente e convenzionato;
 - 22,700 mln di euro in relazione alla rimodulazione del *super-ticket*;
 - 4,963 mln di euro per acquisti DPI di strutture socio-sanitarie (emergenza Covid19);
 - 11,827 mln di euro accantonati, comprensivi delle risorse a copertura degli oneri connessi al trasferimento in capo al SSN delle certificazioni INAIL e alle politiche nazionali in tema di RIA
- 131,695 mln di euro per le misure di cui all'art.1, c. 4, 5, 8, art. 2, c. 10 D.L. n. 34/2020 per il potenziamento del personale territoriale e ospedaliero; all'art. 1, c. 277 e 278, L. n. 234/2021 per lo smaltimento e recupero delle liste di attesa, e agli artt. 27, 33, 50 D.L. n. 73/2021 per il potenziamento dei servizi di neuropsichiatria.

Il finanziamento sanitario ordinario 2022 della Regione, pari a 9.558.851.308,07 euro, è così composto:

- assegnazioni di risorse per il finanziamento indistinto del SSN, per 8.959.194.785 euro;
- assegnazioni di risorse per il finanziamento vincolato del SSN, per 337.978.348,79 euro;
- assegnazioni di risorse a titolo di *payback* farmaceutico, per 173.054.808,28 euro;
- assegnazione di risorse a titolo di *payback* da dispositivi medici, per 88.623.366,00 euro.

La Regione ha fornito un puntuale aggiornamento in relazione alle misure avviate nell'anno 2022 per ciascuna delle misure previste dalla normativa emergenziale, illustrando le azioni implementate per il

conseguimento delle finalità previste dalla legge.

Con riferimento agli interventi attinenti alla rete ospedaliera, al 31 dicembre 2022 risultano eseguiti i seguenti obiettivi:

- realizzazione di 173 posti letto di terapia intensiva;
- realizzazione di 252 posti di terapia semintensiva, mantenendo l'invarianza del numero complessivo dei posti letto ordinari;
- effettuazione di 26 interventi di ristrutturazione e ammodernamento nei Pronto Soccorso dei presidi ospedalieri pubblici;
- acquisto di 17 mezzi di soccorso.

A questi interventi si aggiungono altre attività inerenti all'assistenza territoriale, domiciliare e specialistica-ambulatoriale.

Il numero di posti letto per la terapia intensiva è aumentato rispetto al dato del 2021 (605), essendo in corso di realizzazione gli ultimi 24 posti letto nel quadro dell'avvicinamento all'obiettivo finale.

L'incremento di posti letto (n. 54 in più rispetto al 2021) riguarda principalmente l'area di pneumologia/terapia semintensiva; i posti letto passano in particolare da 476 a 530.

La spesa della Sanità regionale ammonta complessivamente a 10.607,32 mln di euro, con un'incidenza dello 85,50 per cento del totale della spesa regionale corrente, pari a 12.405,63 mln di euro.

Lo scopo del perimetro sanitario (artt. 20 e 21 del D. Lgs. 118/2011) è quello di fornire uno strumento agile di controllo delle risorse stanziato attraverso la Legge di Bilancio statale e gli atti successivi (ossia le deliberazioni adottate dal CIPE per ripartire il Fondo tra le varie regioni, sulla base dell'Intesa Stato-Regioni nell'apposita Conferenza unificata), nonché un controllo sulle altre risorse di fonte regionale, destinate alla spesa sanitaria.

L'art. 20, c. 1, del D. Lgs. n. 118/2011, prescrive in particolare che le Regioni, nell'ambito del proprio bilancio, debbano garantire un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte a bilancio e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale *standard*, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse per il finanziamento del SSR nell'esercizio in corso; in questo quadro, è adottata un'articolazione in capitoli sia nella sezione dell'entrata che della spesa, ivi comprese le partite di giro.

Per "perimetro sanitario" si intende l'insieme dei capitoli di bilancio afferenti alle politiche socio-sanitarie i cui movimenti confluiscono nel bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) e nel Consolidato Sanità, ed include non solo risorse statali, ma anche risorse aggiuntive proprie della Regione.

L'Amministrazione regionale ha dato atto dell'osservanza del precetto di cui all'art. 20, c. 2 e 3, del D.Lgs. n. 118/2011 (integrale accertamento ed impegno, nell'esercizio 2022, degli importi destinati al finanziamento sanitario corrente, al finanziamento dei disavanzi sanitari progressi e dell'edilizia sanitaria).

Questa Sezione ha richiesto la verifica del saldo e sul confronto tra le risorse appostate rispettivamente in entrata (accertamenti) e in uscita (impegni).

Da questo specifico controllo emerge che le risorse nazionali a disposizione per il SSR accertate nel corso del 2022 sono state pari a 10.804.343.446,08 euro, mentre le spese impegnate nel corso del 2022

sono pari a 10.961.468.072,99 euro. Il totale delle spese impegnate, quindi, è complessivamente più alto delle entrate accertate per la differenza di euro - 157.124.626,91.

La Regione ha rappresentato che il differenziale (euro - 157.124.626,91) deriva per la quasi totalità da maggiori impegni di spesa per 158.299.038,86 euro, come segue:

- quote di avanzo vincolato per 10.878.626,77 euro, reiscritto sul Bilancio di previsione 2022;
- quote di avanzo accantonato reiscritto ai fini della liquidazione dei residui passivi perenti per il 2022 pari a 201.045,50 euro;
- quote di mezzi regionali corrispondenti ad entrate di natura tributaria ed extra-tributaria libere da vincoli di destinazione che la Regione, nell'ambito della sua autonomia e facoltà discrezionale, destina al finanziamento del SSR, 147.219.366,59 euro.

Nella determinazione del differenziale rientra una quota residua di entrate accertate ma non impegnate entro il 31 dicembre 2022 di 1.174.411,95 euro, confluita per l'importo di 766.830,20 euro nell'avanzo vincolato alla Sanità per la successiva reiscrizione e utilizzo dal 2023 e per l'importo di 407.581,75 euro nell'avanzo non vincolato alla Sanità.

Alla gestione sanitaria non si applica il principio della competenza finanziaria potenziata, ma quello della contestualità di accertamento e impegno di cui all'art. 20, c. 2, D. Lgs. n. 118/2011. Ne discende che uno squilibrio positivo potrebbe essere sintomatico di uno sviamento di risorse dal settore sanitario alla gestione ordinaria. Pertanto, sono stati richiesti chiarimenti all'Amministrazione regionale, che ha dichiarato che tali entrate, accertate e non impegnate nel corso del 2022, sono pari a 1.174.411,95 euro:

- 698.483,10 euro per *Pay-back* farmaceutico accertato sulla base degli atti di assegnazione di AIFA e non incassato entro il termine dell'esercizio 2022 e quindi non impegnato;
- 407.581,75 euro, in relazione ad entrate libere rientranti nel perimetro sanitario ma senza vincolo di destinazione per legge;
- 59.586,38 euro, circa 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 degli annessi Accordi/Convenzioni e la successiva sottoscrizione; tali risorse sono confluite nell'avanzo vincolato alla sanità e saranno utilizzate per le medesime finalità nel corso dell'esercizio 2023 e successivi;
- 7.129,15 euro, come quota parte del contributo dello Stato per l'implementazione e l'ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche legate ai sistemi di prenotazione elettronica per l'accesso alle strutture sanitarie (art. 1, c. 510, L. 30 dicembre 2018, n. 145; art. 23-quater D.L. 23 ottobre 2018, n. 119; D.M. 20 agosto 2019) residue dopo l'adesione al Contratto Quadro Id.2202 (lotto 5) servizi di supporto in ambito «sanità digitale - sistemi informativi clinico-assistenziali- » sottoscritto fra Consip Spa e RTI - società mandataria Kpmg Advisory Spa per l'affidamento di servizi di analisi progettazione implementazione delle infrastrutture tecnologiche per la reingegnerizzazione dei sistemi di prenotazione elettronica; tali risorse sono confluite nell'avanzo vincolato e saranno utilizzate nell'esercizio 2023 e successivi;
- 1.631,57 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) per le quali si è ritenuto opportuno far confluire le risorse in avanzo di amministrazione vincolato alla Sanità, rinviando ad un momento successivo la destinazione della spesa e il relativo capitolo.

La Regione ha chiarito la composizione delle singole voci di spesa del perimetro sanitario, con riferimento all'individuazione delle entrate e delle uscite circa il finanziamento del SSR ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs n.118/2011.

Inoltre, si evidenzia:

- un importo residuo accertato e non impegnato di 1.174.411,95 euro, di cui 1.167.282,80 euro con riferimento alle somme accertate alla lettera b) delle Entrate ed 7.129,15 euro rispetto alle somme accertate alla lettera d) delle Entrate;
- la destinazione dell'importo residuo accertato e non impegnato del perimetro sanitario, pari a 1.174.411,95 euro, confluito per l'importo di 766.830,20 euro nell'avanzo vincolato alla sanità per la successiva reiscrizione e utilizzo dal 2023 e per l'importo di 407.581,75 euro nell'avanzo non vincolato alla Sanità.

In merito agli investimenti del perimetro sanitario la Regione ha impegnato 517.408.712,11 euro.

In questo quadro sono stati riepilogati gli Investimenti/Sub-Investimenti PNRR/PNC di cui è titolare il Ministero della Salute, per i quali la Regione Emilia-Romagna riveste il ruolo di Soggetto attuatore, mentre le tredici Aziende sanitarie del SSR si caratterizzano quali Soggetti attuatori esterni.

Gli interventi sono confluiti nel Piano operativo di cui al Contratto istituzionale di sviluppo (CIS) che la Regione ha sottoscritto con il Ministero della Salute in data 31 maggio 2022, per un totale di 529.539.173,03 euro, di cui impegnati per l'anno 2022 9.105.565,10 euro (PNC) e 138.303.864,09 euro (PNRR).

Per gli interventi di edilizia sanitaria sono impegnate risorse per 41.500.000,00 euro, di cui 39.140.000,00 da finanziamento statale e 2.060.000,00 da finanziamento regionale.

Per quanto attiene ai riflessi sulla gestione contabile e finanziaria dell'emergenza sanitaria la Regione ha precisato che nel corso dell'anno 2022 non è pervenuta dal Ministero dell'Economia e Finanze alcuna richiesta di compilazione del modello CE COVID riferito al 2022, diversamente da quanto avvenuto negli anni precedenti (2020 e 2021).

Le risorse assegnate dai Decreti-Legge c.d. emergenziali sono state incluse nella quota indistinta del fabbisogno sanitario nazionale, come prevedeva l'Intesa n. 278/CSR del 21 dicembre 2022 di riparto fra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2022.

Nonostante ciò, per uso esclusivamente interno, l'Amministrazione ha ritenuto di invitare le Aziende sanitarie a continuare a tenere attivi i centri di costo Covid, a mappare i costi comunque correlati al trascinarsi sull'anno 2022 degli effetti delle azioni della gestione emergenziale messe in campo negli anni 2020 e 2021 (es. acquisti dei DPI), nonché a predisporre il modello CE COVID sia al IV trimestre 2022 che a consuntivo.

Stante la mancanza di linee guida nazionali e di un modello nazionale dei costi Covid19 per l'annualità 2022, il prospetto richiesto alle Aziende sanitarie della Regione Emilia-Romagna è stato finalizzato ad

una rappresentazione dei costi sostenuti nel corso del 2022 e in particolare:

- di quelli collegati ad interventi adottati per l'emergenza, riferibili, in particolare, alle risorse stanziata a livello nazionale dal D.L. n. 34/2020 (piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera e territoriale), dall'art. 1, c. 295 e 296, L. n. 234/2021 per la proroga USCA (fino al 30 giugno 2022), dall'art. 1, c. 277-278, L. n. 234/2021 per lo smaltimento/recupero liste di attesa createsi negli anni 2020-2021 a causa della gestione emergenziale, dal D.L. n. 73/2021, così come integrato dalla L. 234/2021, dal D.L. n. 228/2021 per il potenziamento servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria (art. 33, c. 1, 2, 3, 4 e 5, D.L. n. 73/2021) e per l'esenzione prestazioni di monitoraggio per pazienti ex Covid-19 di cui all'art. 27. c. 5 D.L. n. 73/2021;
- degli ulteriori costi sostenuti in relazione alla gestione emergenziale per la necessità di mantenere anche nell'anno 2022 le misure preventive, di sanificazione e distanziamento adottate durante la pandemia e l'attività di sorveglianza sanitaria e diagnostica (tamponi, test sierologici), nonché l'acquisizione di DPI, il mantenimento dei reparti Covid in corso d'anno.

I costi correlati alla gestione emergenziale, incluso il recupero delle prestazioni conseguente alla mancata erogazione nel periodo pandemico dei medesimi servizi, e alla gestione della campagna vaccinale, indicati nel modello CE COVID Consuntivo, sono stati quantificati nell'importo complessivo di 516,8 ml di euro che, pur essendo in diminuzione rispetto all'anno 2021 del 33 per cento (-257 ml di euro), rappresentano comunque un dato significativo.

In questo quadro la Regione ha evidenziato che anche nell'anno 2022, come avvenuto negli esercizi precedenti, si registra un significativo scostamento, pari ad oltre 375 ml di euro, tra le risorse stanziata a livello nazionale per il proseguimento delle azioni messe in campo durante la gestione emergenziale (per la Regione ammontano a 140,9 ml di euro) e i costi direttamente correlati all'attuazione di tali azioni effettivamente sostenuti per la gestione emergenziale nell'anno 2022, pari a 516,8 ml di euro.

L'Amministrazione ha comunicato che le attuali stime dei costi correlati alla gestione emergenziale in via previsionale per il 2023 ammontano, in via tendenziale, ad 243,384 mln di euro, in sensibile riduzione rispetto al 2022 (-273,4 mln di euro, pari al 53%). Tale riduzione riguarda tutti i fattori produttivi ed in particolare i costi diagnostici per il Covid19 (-30% rispetto al 2022).

In questo quadro, la Regione fa riferimento ad una riduzione dei costi per impiego di medicina convenzionata per la campagna vaccinale (-100,7 mln di euro, -71% sul 2022), nonché alla riduzione del personale dipendente (-91 mln di euro). Si evidenzia inoltre una riduzione di -28,5 mln di euro (-50,5%) dei servizi di pulizia legati agli ambienti creati per l'emergenza Covid19.

La Regione stima quindi la decrescita nel 2023 dei costi energetici (-31 mln di euro rispetto al 2022).

Dall'esame del prospetto del CE consolidato regionale al IV trimestre 2022, caricato nel Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS) emerge una perdita di esercizio, pari a -84,89 ml di euro.

Secondo la Regione i risultati negativi presentati dalle singole Aziende sanitarie, per l'importo complessivo di -299,462 mln di euro, riflettono il protrarsi nel 2022 della situazione emergenziale correlata al virus Covid19 e derivano, in particolare, dal trascinarsi dei costi fino a tutto il primo semestre 2022, dal sensibile incremento dei costi dell'energia e del riscaldamento (solo in parte finanziati dai contributi statali di cui al D.L. n. 50/2022 e al D.L. n. 144/2022), dai maggiori costi derivanti dall'inflazione e dall'accelerazione delle attività finalizzate al recupero delle liste di attesa.

La L.R. n. 22/2022, recante "*Integrazione regionale per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale*", ha

messo a disposizione del SSR risorse aggiuntive pari a 15 mln di euro, a fronte del consistente incremento dei costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche.

Per quanto riguarda la copertura della perdita di esercizio del SSR risultante dal bilancio consolidato regionale pre-consuntivo IV trimestre 2023 (-84,893 mln di euro) la Regione ha evidenziato di essersi avvalsa della possibilità prevista dall'art. 1, c. 822, della L. n. 197/2022, utilizzando le quote di avanzo vincolato risultanti dal Rendiconto generale della Regione per il 2022, per la copertura del disavanzo della gestione 2022 delle Aziende del SSR derivante dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia da Covid19 e alla crescita dei costi energetici, nell'ambito della procedura annuale di verifica dei risultati d'esercizio di cui all'art. 1, c. 174, della L. n. 311/2004.

Con riferimento alla GSA e al risultato positivo da essa conseguito, pari a +214,568 mln di euro, la Regione ha evidenziato che esso tiene conto:

- del rimborso *Pay-back* dispositivi medici, al netto di un accantonamento di 5 mln di euro, per l'importo di 165,38 mln di euro, corrispondente alla quota di ripiano del superamento del tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici, posta a carico delle aziende fornitrici dei dispositivi medici;
- della quota premiale 2022, pari a 41,647 mln di euro, di cui all'Intesa Rep. Atti n. 279/CSR del 21/12/2022;
- di risorse ulteriori da *Pay-back* farmaceutico, incassate nel 2022, per l'importo complessivo di 2,423 mln di euro (derivante, per 2,32 mln di euro, da acquisti diretti negli anni 2020 e 2021);
- dell'ulteriore importo di 2,473 ml di euro, rinvenibile tra i proventi straordinari della GSA in conseguenza di risarcimenti incassati dalla Regione nel corso del 2022.

Tali risorse sono state successivamente assegnate alle Aziende Sanitarie con delibera della Giunta regionale n. 585 del 17.04.2023, recante "Assegnazione di risorse a favore delle aziende sanitarie a valere sui bilanci d'esercizio 2022 - integrazione della delibera di giunta regionale n. 85/2023", a valere sui bilanci d'esercizio 2022 delle Aziende sanitarie.

Con riferimento al "rimborso *Pay-back* dispositivi medici, al netto di un accantonamento di 5 mln di euro, per l'importo di 165,38 mln di euro" di cui al precedente punto 1), la Regione ha precisato che "... come previsto dal D.L. n. 4/2023 "Disposizioni urgenti in materia di procedure di ripiano per il superamento del tetto di spesa per i dispositivi medici" che rinvia al 30 aprile 2023 il termine per il versamento da parte delle aziende fornitrici delle somme a ripiano del superamento del tetto di spesa regionale per l'acquisto dei dispositivi medici di cui all'art. 9-ter, c. 9-bis, del decreto-legge n. 78/2015, stabilisce che le stesse possono essere rese disponibili per gli equilibri del servizio sanitario regionale per l'anno 2022, ai fini delle verifiche di cui all'articolo 1, c. 174, della legge n. 311/2004".

Giova evidenziare gli effetti sul D.L. n. 4/2023 dell'entrata in vigore dell'art. 1, c. 2, L. 24 febbraio 2023, n. 14, restando validi gli atti e i provvedimenti adottati nonché gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo decreto, che prevedeva il differimento al 30 aprile 2023 del termine previsto per l'assolvimento da parte delle aziende fornitrici ai propri adempimenti in ordine ai versamenti in favore delle singole Regioni e Province autonome. Il differimento al 30 aprile 2023 è stato comunque confermato dall'art. 4, c. 8-bis del D.L. n. 198/2022, convertito, con modificazioni, dalla medesima L. n. 14/2023. Per quanto attiene, invece, alla possibilità di rendere disponibili le risorse relative al *Pay-back* per dispositivi medici ai fini del concorso al conseguimento degli equilibri del SSR per l'anno 2022, è opportuno precisare che la previsione cui ha fatto riferimento la Regione in sede

istruttoria era riportata nelle premesse dell'ormai abrogato D.L. n. 4/2023 (“*Considerato che, in coerenza con la relativa norma, per gli equilibri dei servizi sanitari regionali per l'anno 2022, ai fini delle verifiche di cui all'articolo 1, c. 174, della legge n. 311/2004, possono essere rese disponibili le risorse relative al payback per dispositivi medici in attesa della effettiva corresponsione di cassa prevista per il 30 aprile 2023*”) e non risulta che sia stata riproposta dal Legislatore successivamente all'abrogazione del citato decreto-legge.

L'art. 8, c. 2, del D.L. 30 marzo 2023, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 56/2023, ha previsto l'assegnazione a ciascuna Regione e Provincia autonoma di una quota del fondo di 1.085 ml di euro istituito ai sensi del c. 1 del medesimo articolo, disponendo altresì che gli importi della quota del Fondo assegnati a ciascun Ente (per l'Emilia-Romagna, 88.623.366,00 euro) possono essere utilizzati per gli equilibri dei SSR dell'anno 2022. Il medesimo art. 8, al c. 3 dispone il differimento al 30 giugno 2023 del termine per l'assolvimento dell'obbligo di versamento da parte delle aziende fornitrici di dispositivi medici della quota di ripiano del superamento del tetto di spesa nella misura del 48 per cento dell'importo indicato nei provvedimenti regionali e provinciali (per l'Emilia-Romagna la D.D. n. 24300/2022 con cui aveva individuato le aziende e le relative quote di ripiano dovute).

L'Amministrazione ha dichiarato di aver provveduto ad accantonare prudenzialmente al fondo rischi un importo pari al differenziale che la Regione attende di incassare entro il 30 giugno 2023, pari a 81.757.348,00 euro, tenendo conto che la quota spettante alla Regione per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018, ai sensi del c. 9-bis dell'art. 9-ter del D.L. n. 78/2015, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 125/2015, ammonta complessivamente a 170.380.714,00 euro, e che con il D.L. n. 34/2023, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 56/2023, sono state assegnate alla Regione Emilia-Romagna risorse per 88.623.366,00 euro.

Tali risorse sono allocate al capitolo di entrata E04543 e al corrispondente capitolo di spesa U51719 del bilancio di previsione 2023-2025, anno 2023, a valere sul bilancio consolidato SSR 2022.

Circa l'ammontare dell'importo versato dalle aziende fornitrici di dispositivi medici, individuate con provvedimento regionale n. 24300/2022, la Regione ha dichiarato che:

- nel 2022 è stato incassato l'importo di 7.504,32 euro;
- nel 2023 è stato incassato l'importo di 65.872,99 euro.

Con riferimento al *pay-back* dei dispositivi medici (DM), la Regione ha rappresentato che, per recuperare l'eventuale credito non riscosso entro la scadenza prevista per legge, le Aziende sanitarie, dopo aver effettuato la verifica degli importi e dei contenziosi in essere, procederanno alla compensazione nei confronti delle ditte fornitrici che non hanno provveduto al pagamento della quota di spettanza.

Si riferisce in proposito che le azioni/misure in corso di adozione per il contenimento dei costi negli esercizi futuri si ricollegano a: - l'attività di verifica bimestrale con le aziende sanitarie sull'andamento dei costi; - l'accentramento dei servizi amministrativi, della logistica; - l'ulteriore efficientamento dei servizi “*no core*” (laboratori, logistica, uffici...); in questo quadro, sono offerte specifiche riflessioni sull'appropriatezza delle prestazioni e sulla limitazione dell'utilizzo dei DM ove non necessario.

Per il “*Personale dipendente*” la spesa è pari a 3.489.642.605,98 euro, con incremento di 94.730.492,08 euro rispetto al consuntivo 2021, rappresentando il 30,39 per cento dei costi di produzione. La posta contabile comprende, per circa 9 mln di euro, l'indennità di vacanza contrattuale (IVC) relativa al CCNL 2022-2024 e, per oltre 110 ml di euro, l'annualità 2022 del rinnovo contrattuale del comparto Sanità per il triennio 2019-2021 (sottoscritto il 2 novembre 2022).

Il costo del personale dipendente (comprensivo di IRAP), al netto dei costi sostenuti nell'annualità 2022 per il rinnovo contrattuale del comparto Sanità per il triennio 2019-2021 (sottoscritto il 2 novembre 2022) e delle indennità di vacanza contrattuale 2022-2024, ha registrato un decremento rispetto all'anno 2021 di -14.266.808 (-0,4 per cento).

La spesa per il personale sanitario per il 2022 eccede di circa 48 mln di euro il vincolo di cui all'art. 11 del D.L. n. 35/2019.

I tempi medi (in giorni) di pagamento dei fornitori di beni e servizi si attestano, nel 2022, in 48,01 giorni, mentre i valori dell'indicatore di tempestività dei pagamenti (TTP) nel 2022 variano da -0,57 dell'AOSP di Modena a -17,0 dell'ASL di Imola.

Questa Sezione prende atto dei risultanti raggiunti, circa il conseguimento di un indicatore di tempestività dei pagamenti annuale negativo per tutti gli enti del SSR, nonostante in alcuni trimestri del 2022 talune Aziende sanitarie abbiano registrato un valore positivo (AUSL di Modena nei primi due trimestri 2022, AOU di Modena nel primo e nel quarto trimestre, AOU Parma nel IV trimestre).

La Regione è quindi sollecitata da questa Sezione a monitorare costantemente il rispetto dei tempi di pagamento, con particolare riferimento alle Aziende (in particolare: AUSL Modena, AOU Modena, AOU Parma e AUSL di Imola) che, nel corso del 2022, hanno pagato fatture oltre i termini, in violazione della Direttiva europea in materia.

Riguardo alla situazione debitoria del SSR nelle sue principali componenti (debito verso Istituto tesoriere; debito verso fornitori; debiti/crediti tra Regioni e aziende sanitarie e tra aziende sanitarie), dalle risultanze istruttorie è emerso che i debiti verso i fornitori ammontano a 1.739,325 mln di euro, di cui:

-debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie per 405,599 mln di euro;

-debiti verso altri fornitori, per 1.333,726 mln di euro.

La Regione non presenta debiti verso l'Istituto tesoriere.

Con riferimento alla scadenza per il pagamento dei debiti verso fornitori (1.739,325 mln di euro) risulta che lo *stock* del debito è così suddiviso:

- debiti non scaduti al 31 dicembre 2022 per 1.538,301 mln di euro;

- debiti scaduti al 31 dicembre 2022 per a 201,024 mln di euro.

La Regione ha fornito il prospetto del debito risultante dalla piattaforma dei crediti commerciali (PCC) aggiornato al mese di marzo 2023, in relazione a un importo di 214.257.583 euro, in cui sono compresi tutti i debiti commerciali, quali debiti v/Comuni, debiti v/Aziende sanitarie per altre prestazioni non compensate in mobilità, debiti v/Società partecipate, debiti v/Sperimentazioni gestionali, debiti v/Pubbliche Amministrazioni, debiti v/Università e debiti v/Altri soggetti.

Gli scambi tra Aziende sanitarie della Regione si attestano in 122.091.637,67 euro per crediti/debiti per mobilità in compensazione e in 412.689.245,45 euro per crediti/debiti per altre prestazioni.

I crediti dell'Amministrazione verso altre Regioni ammontano a 10.027,53 euro; i debiti verso altre Regioni ammontano a 222.187,90 euro; i crediti verso Aziende sanitarie pubbliche di altre Regioni ammontano ad 6.688.618,51 euro; i debiti verso Aziende sanitarie pubbliche di altre regioni ammontano a 767.500,00 euro.

La Regione riferisce di effettuare periodicamente il monitoraggio dell'indebitamento per mutui e la

verifica del rispetto dei limiti previsti per Legge, sia a livello di singola azienda che del sistema regionale nel suo complesso; in questo quadro si rammenta che questa Sezione, nell'ambito dei controlli sui bilanci di esercizio degli enti del SSR ai sensi dell'art. 1, c. 3, D.L. n. 174/2012, ha evidenziato (cfr. delibere n. 11/2023/PRSS -Ausl Parma, n. 137/2022/PRSS - Ausl di Modena; n. 40/2022/PRSS-AOU Ferrara; n. 188/2022/PRSS - AOU Modena), il superamento della percentuale del 15 per cento di indebitamento, derivante dal rapporto tra il costo del servizio del debito (quota capitale e quota interessi) e le "entrate proprie correnti" dell'esercizio, ai sensi dell'art. 2, c. 2-*sexies* del D. Lgs. n. 502/1992, da parte delle aziende sanitarie e degli altri enti del sistema sanitario.

In questo quadro il rischio di un incremento dell'indebitamento, non sostenibile o difficilmente tollerabile nel tempo da parte dell'Ente, impone, sin dal momento della stipula dei contratti di mutuo, un'attenta verifica da parte dell'Azienda e della Regione sulla persistente sostenibilità dello stesso e sul rispetto dei limiti di Legge, anche negli esercizi successivi. L'incremento degli oneri derivanti dai mutui autorizzati, quantunque rientrante, al momento della stipula dei relativi contratti, nei limiti di Legge, potrebbe successivamente innestarsi in una situazione economico patrimoniale, caratterizzata da significative perdite e bassa liquidità con conseguenti ulteriori oneri per gli interessi dovuti ai fornitori per il ritardo nel pagamento dei debiti commerciali. Il fatto che il Legislatore abbia utilizzato una formulazione ("fino a un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale e interessi, non superiore al quindici per cento delle entrate proprie correnti, ad esclusione della quota di fondo sanitario nazionale di parte corrente attribuita alla regione") esprime inequivocabilmente la volontà di sottoporre ad una rigida limitazione il ricorso all'indebitamento.

Questa Sezione richiama le Aziende e la Regione a tenere costantemente monitorato tale rapporto, ai fini del rispetto del limite di indebitamento.

Per quanto riguarda la situazione di cassa, dal prospetto del Giornale di cassa del Tesoriere al 31 dicembre 2022 risulta che il saldo al 31 dicembre 2022 del conto di Tesoreria intestato alla Sanità è pari a 232.458.725,78 euro, mentre il saldo di cassa della gestione ordinaria è pari a 751.697.257,54 euro.

Il bilancio consolidato è il documento che fornisce un'informazione complessiva sulla situazione economica, patrimoniale e finanziaria del SSR; integra le informazioni contenute nei bilanci di esercizio delle singole aziende e della GSA, offrendo indicazioni sui rapporti che intercorrono tra SSR nel suo complesso e terze economie. La disponibilità di informazioni consolidate a livello di SSR unitariamente inteso è essenziale non soltanto per il supporto alle decisioni politiche ma anche per la funzione di *accountability*, cioè di strumento legato alla responsabilità di rendere conto alla collettività in merito alle attività svolte dalle aziende sanitarie, erogatrici di un servizio pubblico.

La Regione ha fornito il modello CE consuntivo consolidato IV trimestre 2022, unitamente ad una relazione illustrativa in ordine al risultato di esercizio 2022 del SSR, trasmettendo altresì la delibera di Giunta regionale n. 841 del 29 maggio 2013 relativa all'approvazione dei bilanci di esercizio 2022 degli Enti del SSR.

la Sezione, non potendo contare sul prezioso contributo informativo offerto dal bilancio consolidato, ai fini dell'analisi dei conti consolidati per il 2022 del SSR, ha potuto fare riferimento esclusivamente alla citata DGR n. 841/2023 di approvazione dei bilanci di esercizio 2022 delle Aziende sanitarie regionali.

Il risultato di esercizio è risultato negativo, con un disavanzo di -84.893.776,28 euro.

La Regione ha sottolineato che i risultati di esercizio delle singole aziende sanitarie risultati in disavanzo in sede di adozione del bilancio di esercizio 2022, per un importo complessivo di -84,377 mln di euro, riflettono l'impatto che l'emergenza da Covid19, l'attuazione della campagna vaccinale, i costi energetici e inflattivi.

La Regione ha quindi disposto con la suddetta delibera di Giunta regionale n. 841/2023, l'assegnazione a ciascuna Azienda di un contributo a titolo di ripiano delle perdite conseguite nell'esercizio 2022, sulla base dei risultati tratti dai bilanci di esercizio 2022, per un importo totale complessivo di euro 84.337.566,27.

Dalla citata delibera emerge anche che: anche per il 2022 si registra un significativo scostamento tra le risorse previste dal livello nazionale e i costi direttamente collegati alla gestione emergenziale da Covid19, all'attuazione della campagna vaccinale, nonché all'accelerazione dell'attività per il recupero delle liste di attesa; a tali costi si è aggiunto il sensibile incremento dei costi energetici, a fronte di risorse messe a disposizione dallo Stato di gran lunga insufficienti rispetto all'entità dei costi sostenuti, che ha gravato in maniera pesante sui bilanci degli enti del SSR.

Ai fini del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio e per non incorrere nelle procedure previste dall'art. 1, c. 174, della L. n. 311/2004 la L.R. n. 22/2022 ha posto risorse aggiuntive per 15 ml di euro, a sostegno dell'equilibrio economico-finanziario del SSR per il 2022, a fronte del consistente incremento dei costi dovuto all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche.

In questo quadro la Regione ha confermato di essersi avvalsa della facoltà, prevista dall'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 della gestione 2022 delle Aziende del SSR derivante dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia da Covid19 e alla crescita dei costi energetici, nell'ambito della procedura annuale di verifica dei risultati d'esercizio di cui all'art. 1, c. 174, della L. n. 311/2004.

All'esito di una verifica delle quote di avanzo vincolato, l'Amministrazione ha evidenziato gli svincoli per le finalità previste dall'art. 1, c. 822, della citata L. n. 197/2022.

Con successiva delibera della Giunta n. 602 del 20 aprile 2023, recante "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 comma", l'Amministrazione regionale ha provveduto a:

- 1) approvare 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 e, pertanto, svincolabili;
- 2) destinare le quote di avanzo vincolato, per l'importo di 84.894.141,87 euro, alla 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 e alla crescita dei costi energetici.

Con la delibera giuntale n. 649 del 27 aprile 2023, recante "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 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", la Regione ha disposto di applicare al bilancio di previsione 2023-2025, anno di previsione 2023, la quota dell'avanzo vincolato a copertura dei disavanzi 2022 delle

Aziende sanitarie regionali nella misura di 84.894.141,87 euro.

Si rammenta che, ai sensi dell'art. 1, c. 822, L. n. 197/2022, vengono individuate le quote di avanzo vincolato svincolabili nel rispetto delle seguenti condizioni:

- devono riferirsi ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie;
- non devono essere gravate da obbligazioni sottostanti già contratte;
- sono escluse le somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni.

Le risorse così svincolate possono essere utilizzate per tre finalità:

- a) copertura dei maggiori costi energetici sostenuti dagli Enti territoriali, nonché dalle Aziende del SSR;
- b) copertura del disavanzo della gestione 2022 delle Aziende del SSR derivante dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia da Covid19 e alla crescita dei costi energetici;
- c) contributi per attenuare la crisi delle imprese dovuta ai rincari delle fonti energetiche.

Giova rammentare che Regione e Collegio dei revisori dei conti si assumono la piena responsabilità, ciascuno per quanto di rispettiva competenza, delle verifiche svolte sulla sussistenza delle condizioni previste dalla Legge e sul rispetto delle modalità applicative contenute nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per lo svincolo delle risorse ai sensi dell'art. 1, c. 822, L. n. 197/2022, nonché sulla destinazione di esse per la copertura del disavanzo che sia derivato esclusivamente dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia e alla crescita dei costi energetici.

Circa l'entità e natura dei costi sostenuti dal SSR che hanno determinato il disavanzo rilevato per il 2022, va evidenziato che il Collegio dei Revisori della Regione si è limitato a riportare quanto comunicato dai rappresentanti dell'Amministrazione, i quali hanno fornito in termini generali e senza alcun elemento di dettaglio le cause del disavanzo sanitario, ossia:

- “un sensibile incremento dei costi dell'energia e del riscaldamento, solo parzialmente finanziato dai contributi di cui al D.L. 144/22 e 50/22;
- maggiori costi derivanti dall'accelerazione dell'attività per il recupero delle liste d'attesa (con impatto sui costi per dispositivi medici);
- la ripresa dell'attività ordinaria per riportare i livelli di produzione ai volumi assicurati prima dell'avvento dell'evento pandemico, con conseguente impatto soprattutto sull'acquisto di dispositivi medici per attività chirurgica e sulla spesa farmaceutica ospedaliera;
- il mantenimento dei costi legati al Covid-19 connesso alla necessità di mantenere le misure preventive, di sanificazione e di distanziamento adottate durante la pandemia, oltre alla esigenza di continuare a garantire l'attività delle USCA ed i servizi correlati all'attività vaccinale (affitti sedi vaccinali, trasporto vaccini, personale, sanificazione, ecc.) e di diagnostica (tamponi) nella prima metà dell'anno 2022”.

Quantunque la Regione abbia evidenziato incrementi contenuti rispetto al 2021 dei costi dei principali fattori produttivi, si rileva che dai dati del CE pre-consuntivo 2022 risulta un livello strutturale di costi non compatibile con la sostenibilità, anche futura, del SSR, tanto è vero che si è reso necessario, oltre all'assegnazione di risorse regionali aggiuntive, non ripetibili, analogamente a quanto avvenuto nel 2021, il ricorso alla misura, del tutto eccezionale, dello svincolo di quote di avanzo vincolato al fine di assicurare l'equilibrio economico.

Tali considerazioni non dipendono esclusivamente dalla gestione dell'emergenza, ma muovono da un'analisi del livello dei costi che non appare coerente con il fabbisogno e con le risorse a disposizione a legislazione vigente. In tale quadro devono collocarsi le affermazioni dei responsabili regionali

(valorizzate letteralmente da parte del Collegio dei Revisori dei conti), secondo i quali i costi che hanno portato al disavanzo sanitario 2022, seppure in misura inferiore, si stanno riproponendo anche nell'esercizio 2023.

La Regione ha testualmente affermato che *le stime di costi correlati alla gestione emergenziale, incluse eventuali stime di costi per il recupero prestazioni causato dalla mancata erogazione nel periodo pandemico, sono quantificate, in via previsionale nell'anno 2023, nella dimensione di 243,384 ml di euro, in sensibile riduzione rispetto all'anno 2022 (-273,4 ml di euro, pari a - 53%).*

Tale riduzione interessa tutti i fattori produttivi. In particolare, le Aziende sanitarie rilevano una riduzione di oltre il 30% rispetto al 2022 dell'acquisto di beni (- 29 ml di euro), evidenziando costi cessanti inerenti alla diagnostica Covid19 (tamponi). Si prevede invece di continuare a mantenere l'utilizzo di dispositivi di protezione individuale per i dipendenti che operano in ambito ospedaliero e territoriale. In relazione all'acquisto di servizi, la stima rappresentata dalle Aziende tiene altresì conto della contrazione dei costi covid per - 100,7 ml di euro (-71%) per un minor impegno della medicina convenzionata nella campagna vaccinale, per i costi cessanti relative alle USCA e più in generale per un minor impegno di attività nella gestione dell'emergenza pandemica, in quanto la maggior parte delle attività connesse all'emergenza covid nel corso del 2023 non saranno più svolte.

Si riduce drasticamente, stante la riduzione dell'attività di tracciamento e vaccinazione, il ricorso a personale interinale e libero professionale, così come anche l'utilizzo di personale dipendente (-91 ml di euro) impiegato in attività *covid-correlata*. Con riferimento ai servizi non sanitari, si osserva una riduzione di -28,5 ml di euro (-50,5%) derivante soprattutto da una riduzione dei servizi di pulizia e da riduzioni di costi per alcuni servizi legati all'emergenza pandemica, tra cui *check point* per il controllo degli accessi e servizi di prenotazione. Con riferimento ai costi energetici (riscaldamento, gas ed energia), le stime previsionali delle Aziende sanitarie per l'anno 2023 mostrano una lieve riduzione rispetto al 2022 pari a -31 ml di euro.

In conclusione, la lievitazione dei costi *Covid-correlati* ed energetici che ha causato il disavanzo 2022 non può definirsi strutturale, tenuto conto delle evidenze in riduzione del 2023.

Occorre peraltro rimarcare come i costi previsionali 2023 evidenzino notevoli incrementi dovuti ad una maggior spesa farmaceutica e per dispositivi, nel quadro della garanzia dell'attuale livello assistenziale e della presa in carico dei pazienti (+115 ml di euro), dei maggiori oneri connessi all'erogazione al personale dipendente dell'emolumento accessorio *una tantum* previsto dall'art. 1, c. 330-332 della L. 197/2022 (cd. 1,5%), che grava sul livello di finanziamento del SSN, che per la Regione è quantificato in oltre 40 ml di euro, nonché dei maggiori costi inflattivi che ricadono sull'acquisto di beni e servizi.

Al tempo stesso, non sono ancora definiti i criteri di riparto della quota del FSN, pari a 1.400 ml di euro, destinata a contribuire ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche.

Tenuto conto di quanto riferito dalla Regione, questa Sezione conferma le perplessità già manifestate nella relazione di parifica del rendiconto generale 2021 sulla tenuta dell'equilibrio economico-finanziario del SSR per gli esercizi futuri, richiamando la necessità di un'urgente riprogrammazione del livello strutturale dei costi al fine di garantirne la sostenibilità nel tempo nel rispetto di un'appropriata ed efficiente erogazione dei LEA, in coerenza con le risorse disponibili a legislazione vigente.

La spesa del personale rappresenta una componente estremamente importante nel quadro della spesa sanitaria e il suo monitoraggio costituisce un elemento di necessario scrutinio ai fini del raggiungimento

degli obiettivi di finanza pubblica.

Si evidenzia un aumento della spesa del personale dipendente (così come rilevato in sede di CE consuntivo 2022, rispetto al medesimo costo esposto a consuntivo 2021) quantificato in termini assoluti in + 106,902 mln di euro; in questo quadro la Regione riferisce che, fermo restando il sussistere dell'impatto economico determinato dall'emergenza pandemica Covid-19, dalla campagna vaccinale e dall'abbattimento delle liste di attesa, tale incremento economico, se sterilizzato della quota relativa al maggior costo derivante del rinnovo contrattuale del Personale del comparto, dell'Indennità di Vacanza Contrattuale 2022-2024 e di altri benefici normativi e contrattuali riconosciuti nel corso del 2022 per un ammontare circa di 126 mln di euro, si traduce - di fatto - in un'effettiva riduzione del costo del personale 2022 rispetto alla stessa spesa sostenuta nel 2021.

Dai dati dell'istruttoria è emerso che il Fondo Sanitario Nazionale, rispetto all'esercizio finanziario 2021, è aumentato di + 194 mln di euro, in considerazione di quanto previsto dall'art. 11, c. 1, del D. L. n. 35/2019 (come modificato dall'art.1, c. 269, L. n. 234/2021); pertanto i valori che determinano il tetto di spesa secondo la norma in parola sono aumentati del 10 per cento.

In merito al mancato rispetto dell'obiettivo del contenimento dei costi, la Regione ha riferito che tale obiettivo non è stato conseguito sia per i minori finanziamenti Covid rispetto alle attese, sia per la perdurante necessità di garantire le attività emergenziali, in particolare nel primo semestre dell'anno; tale disavanzo è solo in parte mitigato dall'applicazione dell'art. 11, c. 1, del D.L. 35/2019.

La Regione ha riferito di aver costantemente monitorato l'andamento complessivo della spesa farmaceutica nel 2022 sia a livello complessivo, sia rispetto agli andamenti delle singole Aziende sanitarie, tramite verifiche a cadenza bimestrale, in esito alle quali si è registrato il sostanziale rispetto della spesa programmata, pur registrando uno scostamento rispetto alla previsione del +0,5 per cento; in questo quadro i dati presenti nel report AIFA di Monitoraggio della spesa farmaceutica per il periodo gennaio-dicembre 2022 fanno riferimento al tetto complessivo del 14,85 per cento e mostrano per la Regione un'incidenza sulla quota FSN pari a 16,07 per cento, con superamento del tetto di spesa per acquisti diretti.

Il monitoraggio AIFA della spesa farmaceutica evidenzia per la Regione il superamento – anche nel 2021 - del tetto complessivo di spesa farmaceutica del 14,85 per cento, registrando un'incidenza della spesa pari al 15,52 per cento a causa del superamento del tetto di spesa per acquisti diretti.

La spesa convenzionata effettiva è risultata di 468,818 ml di euro, corrispondente ad un'incidenza del 5,14 per cento sul Fabbisogno sanitario regionale; in tale quadro vi è una compressione del -1,86 per cento rispetto al tetto del 7,00 per cento (-169,567 ml di euro). La spesa per acquisti diretti effettiva è per altro verso risultata di 946,191 ml di euro, corrispondente ad un'incidenza del 10,38 per cento sul Fabbisogno sanitario regionale ed evidenziando perciò una maggiore spesa rispetto al tetto del 7,85 per cento del 2,53 per cento (+230,287ml di euro).

La Regione ha dichiarato che “anche nel 2021 il Sistema Sanitario Regionale ha comunque conseguito il pareggio di bilancio determinando quindi l'adempienza relativa alla verifica del rispetto dei tetti di spesa farmaceutica per l'anno 2021”.

Dall'esame dei dati forniti emerge che la Regione ha sostenuto nell'anno 2022 una spesa farmaceutica complessiva di 1.774,943 ml di euro, registrando un incremento, rispetto al 2021, pari a +5,8 per cento (la spesa nel 2021 è stata di 1.678,428 mln di euro).

I criteri utilizzati per evidenziare gli interventi che presentavano, e che tuttora presentano, ritardi rispetto alla programmazione sono:

- 1) annualità di assegnazione del finanziamento (2015 e anni precedenti);
- 2) stato dei lavori per la realizzazione degli interventi (ancora in corso o completati);
- 3) entità degli importi ancora da liquidare (importi più significativi).

Il numero degli interventi in ritardo di realizzazione (19) è diminuito rispetto al 2021 (23); nel corso del 2022 risultano, infatti, conclusi n. 4 interventi:

- “Realizzazione della Casa della Salute XXIV Maggio – centro dialisi territoriale” dell’Ausl di Parma;
- “Realizzazione della Casa della Salute di Castellarano” dell’Ausl di Reggio Emilia;
- “Ristrutturazione del Distretto Santarcangelo c/o Ospedale Franchini per sede Nuclei cure primarie” dell’Ausl della Romagna;
- “Ampliamento e ristrutturazione del Pronto soccorso dell’ospedale M.Bufalini di Cesena” dell’Ausl della Romagna.

Per ciascuno degli interventi in ritardo di realizzazione, l’Amministrazione ha riportato le informazioni sullo stato di attuazione e le motivazioni dei ritardi segnalate dalle Aziende sanitarie.

Questa Sezione, nella seconda parte del 2022, in occasione dell’esame del bilancio di esercizio 2020 dell’Aziende sanitarie, ha provveduto ad effettuare approfondimenti in ordine agli interventi in ritardo di realizzazione; in tale scenario è emerso, per una Azienda sanitaria, un avvicendamento di più responsabili del procedimento per tutti gli interventi in oggetto (da un minimo di 3 ad un massimo di 5 diversi RUP, a seconda della data di avvio del procedimento) ed che per un protratto periodo il ruolo di RUP è stato ricoperto per tutti gli interventi dalle stesse persone, in qualità di direttori pro-tempore del Servizio unico attività tecniche.

Giova rammentare, in questo quadro, che il RUP svolge un ruolo di grande rilievo nell’ambito degli appalti pubblici, in quanto assume importanti compiti e responsabilità dalla fase della progettazione fino a quella dell’esecuzione del contratto; è quindi importante che, nell’assegnazione dell’incarico, l’Amministrazione assicuri la coerenza tra la durata dell’intervento e la durata dell’incarico del RUP.

Occorre altresì rimarcare che la scelta organizzativa adottata dall’Azienda di far coincidere la funzione di RUP con quella del Direttore del Servizio unico attività tecniche, anche se consentita dagli artt. 4 e 5 della L. n. 241/1990, deve essere oggetto di attenta valutazione in concreto da parte della stazione appaltante, potendosi determinare di fatto un accentramento in capo alla medesima persona di numerose e gravose responsabilità connesse al ruolo di RUP per più procedimenti complessi, con possibili rallentamenti nella realizzazione delle opere e nell’erogazione dei finanziamenti.

In tale quadro, la mancata osservanza dei tempi del procedimento non può essere tralasciata nella valutazione complessiva ed oggettiva dell’efficienza dell’Amministrazione, in relazione alle risorse impiegate.

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

L’attenzione di questa Sezione si è costantemente rivolta alla verifica dei rapporti tra principio di autonomia e principio di equilibrio finanziario all’interno dei documenti finanziari di Rendiconto, nella convinzione che le due coordinate normative devono necessariamente conciliarsi, dal momento che “l’autonomia finanziaria di entrata e di spesa deve essere esercitata nel rispetto dell’equilibrio del

bilancio e che gli enti territoriali devono contribuire, insieme agli altri enti della finanza allargata, all'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea" (Corte cost., sent. n. 4 del 2020).

I rapporti tra i diversi livelli di governo sono delineati dall'art. 118, c. 1, Cost., che si riferisce esplicitamente alle funzioni amministrative, introducendo un meccanismo dinamico, prevedendo che tali funzioni, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza: "È del resto coerente con la matrice teorica e con il significato pratico della sussidiarietà che essa agisca come *subsidiium* quando un livello di governo sia inadeguato alle finalità che si intenda raggiungere; (...) Accanto alla primitiva dimensione statica, che si fa evidente nella tendenziale attribuzione della generalità delle funzioni amministrative ai Comuni, è resa, infatti, attiva una vocazione dinamica della sussidiarietà, che consente ad essa di operare non più come ratio ispiratrice e fondamento di un ordine di attribuzioni stabilite e predeterminate, ma come fattore di flessibilità di quell'ordine in vista del soddisfacimento di esigenze unitarie." (cfr. Corte cost., sent. n. 303/2003).

In questo scenario questa Sezione aveva sottolineato la centralità delle iniziative (normative e amministrative) adottate a supporto delle autonomie locali: in particolare sulla L.R. n. 20/2022, recante "Disposizioni per l'istituzione di un fondo a sostegno dei comuni dell'Emilia-Romagna in situazioni di squilibrio finanziario", il cui scopo è dichiaratamente quello di superare le situazioni di squilibrio e prevenire il dissesto finanziario degli enti territoriali.

Nello specifico, i destinatari del Fondo sono i Comuni in situazione di predissesto, che abbiano, cioè, deliberato sulla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, e quei Comuni che devono adottare misure correttive allo scopo del ripristino dell'equilibrio, in ragione degli esiti dei controlli della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 148-*bis* TUEL. Possono essere altresì destinatari del Fondo quei Comuni che si trovano in determinate situazioni di squilibrio finanziario definite da indicatori finanziari, individuati con delibera di Giunta regionale, la quale potrà tener conto anche della dimensione demografica dell'ente beneficiario.

Ad evitare attribuzioni di fondi senza un reale impegno a risanare l'Ente o a emendarlo dei profili di criticità afferenti alla sana gestione, la Legge stabilisce una serie di condizionalità che mirano ad avviare un percorso virtuoso, non indulgendo quindi in erogazioni indistinte o a pioggia.

La Sezione prende atto dell'avvenuto recepimento delle indicazioni fornite nei precedenti giudizi di Parifica volti a attuare i principi anzidetti e a declinare in concreto la combinazione dei canoni costituzionali di equilibrio, sussidiarietà e adeguatezza nel territorio emiliano-romagnolo.

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 2022 della programmazione 2014-2020, nel cui ambito i fondi europei assegnati all'Emilia Romagna sono pari a complessivi 1.140.437.727,76 euro, per i quali il termine ultimo ai fini del riconoscimento di ammissibilità delle relative spese è 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 quasi 1.645 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, 323 mln di risorse regionali.

Nel corso dell'esercizio 2022 il Programma di Sviluppo Rurale dell'Emilia-Romagna è stato oggetto di negoziato, seguito alla proposta di modifica con delibera di Giunta regionale n. 2292 del 19 dicembre 2022, notificata alla Commissione europea in pari data. Tale modifica ha portato alla versione 12.2 del PSR, approvata con Decisione della Commissione Europea C(2023)1730 del 9 marzo 2023, ed 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 modifica e le conseguenti riallocazioni finanziarie hanno comportato la rideterminazione di numerosi *target*, con una variazione, per due di essi, maggiore del 50 per cento del valore inizialmente stimato.

La Regione rende noto che i contributi concessi, al 2022, a valere sul PSR (nella versione 11.1, ancora vigente al 2022) ammontano a circa 1,37 miliardi di euro (83 per cento disponibilità); quelli pagati sono pari a 1.11 miliardi (81 per cento dei contributi concessi).

I bandi PSR emanati nel 2022 sono 7, di cui 1 risulta ancora aperto, 2 in fase di istruttoria e 4 chiusi. I bandi più importanti in termini di risorse sono quelli relativi agli investimenti nelle aziende agricole (4.1.01) 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 31.12.2022 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 2022, come già il 2021, 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 2022 ammontano a 657.079.965,62 euro (compresa l'Assistenza tecnica per 23.820.335,87 euro) e, secondo quanto riferito dalla Regione, i medesimi hanno consentito alla stessa il superamento al 2022, già con largo anticipo, del *target* finanziario N+3 di cui all'art. 136 del Regolamento UE n. 1303/2013, considerato che, sempre secondo quanto assume l'Ente, l'importo di risorse da utilizzare al 31 dicembre 2022, calcolato sulla base del Piano finanziario del Programma, ammontava a 471,3 mln di euro.

Anche l'avanzamento reale del POR FSE è progredito in base ai dati forniti dalla Regione, restituendo 5.627 progetti approvati e mostrando, oltre a un'ottima capacità di avviamento progettuale (5601 al 31 dicembre 2022 rispetto ai 5.449 progetti avviati al 31 dicembre 2021), anche un'elevata capacità di conclusione dei medesimi progetti (5.135 progetti pari al 91,6 per cento di quelli avviati).

Quanto ai flussi finanziari nell'esercizio 2022, relativi al POR FSE, gli stessi sono rappresentati, sul fronte entrate, da accertamenti per 51.499.465,14 euro derivanti da assegnazioni di risorse in parte statali e in parte UE e, sul fronte spesa, da impegni di pari importo con risorse statali e UE, nonché da ulteriori impegni a carico del bilancio regionale per 16.786.312,42 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 2022, su 507,7 mln di euro, importo corrispondente al 105,37 per cento della dotazione finanziaria complessiva del programmato 2014-2020 (euro 481.895.272,00) mentre i pagamenti ammontano a 497,9 mln di euro, corrispondenti al 103,34 per cento della dotazione finanziaria relativa al programmato 2014-2020.

La diminuzione di impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale nel 2022 (507,7 mln di euro) rispetto al 2021 (520,4 mln di euro) e al 2020 (521,7 mln di euro) è ragionevolmente attribuibile al fisiologico volgere 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, facendo registrare, per la maggior parte degli assi, valori molto prossimi al raggiungimento dei *target* previsti dal piano finanziario, e restituendo il quadro di un programma che si appresta alla chiusura, con pagamenti (pari a 497,9 mln di euro) che superano la dotazione complessiva degli assi, attestandosi al 103 per cento della dotazione iniziale del POR (481.895.272,00 euro).

Gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2022 ammontano a 321.095.146,51 euro, pari a circa il 66,63 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 2022 e il raggiungimento dei target finanziari finali per gli assi 2, 3, 5, 6, 7.

Circa l'avanzamento reale dei progetti FESR, si osserva che rispetto ai 2.239 progetti approvati e avviati al 31 dicembre 2021, al termine dell'esercizio successivo (2022) ne risultano approvati e avviati 2500 e conclusi 2490, il che dimostra una capacità di avviamento del 100 per cento, oltre a un'ottima percentuale di conclusione, pari, al 31 dicembre, al 99,60 per cento.

I flussi finanziari dell'esercizio 2022, relativi al FESR, evidenziano accertamenti per un totale di 16.728.873,82 euro derivanti da assegnazioni statali e da contributi UE sia in parte corrente sia in parte capitale e complessivi impegni per 29.115.353,75 euro, assunti per 9.840.307,85 euro a fronte del corrispondente cofinanziamento UE, per 6.888.565,97 euro a fronte del corrispondente cofinanziamento statale e per 12.386.479,93 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 2022, il numero di 535 progetti approvati, di cui 533 avviati e 373 già conclusi, nonché impegni pari a 59.267.101,63 euro e pagamenti per 37.157.235,00 euro.

L'analisi dei flussi finanziari nel solo 2022, relativi a entrambi gli interventi ex FESR ed ex FSE trasferiti al Fondo di Sviluppo e Coesione, registra accertamenti per 50.404.384,38 euro, derivanti da assegnazioni statali FSC, e impegni di corrispondente importo.

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 CIPRESS 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'odierna istruttoria, 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.

Risulta 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 derivi 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.

In sede di contraddittorio è stato poi chiarito che i residui attivi passano da 147 mln a 126 mln avendo la Regione 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 31/12/2022 sono pari a 161.000.000,00 euro per progetti ex FESR e 40.000.000,00 euro per progetti ex FSE. La Regione ha confermato che non sono state effettuate anticipazioni di cassa trattandosi di contributi a rendicontazione anche se - ha aggiunto - 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.

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 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 euro 12.002.231,79;
- la spesa dell'O.I. Emilia-Romagna totale certificata al 31.12.2022 (Quota UE) è 13.894.519,10 euro;

- lo scostamento positivo rispetto al *target* 2022 (Quota UE) è di euro 1.892.287,31.

Con riferimento allo stato di avanzamento al 31 dicembre 2022, dei progetti del PO FEAMP, la Regione, in risposta alla nota istruttoria della Sezione, ne ha riassunto il quadro atualizzato.

Gli impegni relativi al PO FEAMP, effettuati nel 2022, sono pari a 9.027.587,38 euro, corrispondenti ad accertamenti di eguale importo.

I controlli sul POR FSE

La Regione assicura che anche nel corso del 2022, 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 2022 a tali verifiche, corrispondente all'importo complessivo di 202.877.561,36 euro, sul quale l'importo totale irregolare emerso è di 864.765,18 euro, pari allo 0,43 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 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 2022 l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche *in loco* è indicato dalla Regione in 809.457,30 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 10.062,25 euro, corrispondenti all'1,24 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 multifondo, in due periodi, per unità monetaria, con il raggruppamento dei programmi operativi POR FESR e POR FSE e l'articolazione della popolazione in 7 strati (4 per il primo periodo, 3 per il secondo periodo), secondo una metodologia che prevede la determinazione di un tasso di errore unico per i due fondi.

Delle 32 unità di campionamento estratte nel primo periodo per i primi 4 strati, 22 sono relative al FSE, per un valore campionato di 9.347.284,21 euro.

Delle 74 unità di campionamento estratte nel secondo periodo, quelle relative al FSE sono 67, per un

totale campionato di 4.990.186,50 euro.

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).

Tali controlli – secondo quanto riferito dall'Amministrazione - hanno portato, nel 2022, a rilevare irregolarità accertate per 211.147,30 euro, conducendo, per effetto delle proiezioni statistiche dei sub-campionamenti, a una spesa non ammissibile complessiva di 211.408,05 euro su 9 unità campionate.

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, non hanno comunque comportato, come affermato dalla Regione, segnalazioni all'OLAF.

Con riferimento alla spesa riconosciuta come non ammissibile, sia a seguito di controlli amministrativo-contabili sia per irregolarità nella tenuta dei registri, viene riferito che l'Autorità di Gestione ha provveduto ad applicare una decurtazione al beneficiario pari all'importo risultato irregolare. Conformemente a quanto previsto nel Sistema di gestione e controllo FSE, per cui l'importo irregolare implica una riduzione contestuale dell'importo richiesto dal beneficiario o viene compensato nella prima domanda di pagamento successiva all'irregolarità rilevata, la Regione evidenzia che le irregolarità che hanno comportato una riduzione del beneficio, ovvero una compensazione con una minore erogazione al beneficiario, ammontano a 414.792,52 euro e a 5.372,25 euro per i controlli *in loco*. Conseguentemente, le irregolarità relative a spesa già certificata sono state decertificate alla Commissione Europea (in particolare 366.749,98 euro per i controlli amministrativi e l'intero importo di 10.062,25 euro per i controlli *in loco*).

L'Amministrazione, in sede di contraddittorio, ha ulteriormente chiarito che l'importo indicato in sede istruttoria a seguito dei controlli amministrativi (366.749,98) è quello decertificato e detratto a valere su spesa presentata dai beneficiari nel 2022 mentre il restante importo da recuperare in conseguenza di irregolarità riscontrate a seguito dei medesimi controlli amministrativi sarà detratto dalle domande di rimborso successive.

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 2022 corrisponde all'intero importo certificato di 41.657.209,98 euro, per complessive n. 276 operazioni.

Dalle verifiche documentali e procedurali effettuate sul 100 per cento delle operazioni e dei giustificativi di spesa, con riguardo a 11 operazioni sono emersi degli elementi di non ammissibilità che hanno avuto un impatto finanziario pari a complessivi 877.834,56 euro.

La Regione rappresenta che i casi di non ammissibilità della spesa trovano evidenza e correzione nelle rettifiche finanziarie dell'VIII anno contabile indicate nelle Appendici dei conti e che, in ragione delle irregolarità rilevate su 9 progetti, l'Autorità di Gestione (AdG) ha avviato procedimenti di revoca per il recupero di contributi pari a 166.198,06 euro, di cui risultano già incassati 163.031,83 euro, con

restituzioni volontarie da parte dei soggetti beneficiari, essendo in corso di recupero i restanti 3.166,23 euro.

Come ulteriormente chiarito dalla Regione in sede di contraddittorio, dei complessivi 877.834,56 euro, 711.636,50 euro si riferiscono a spese decertificate in via meramente prudenziale, dal momento che in seguito ai successivi controlli non sono però emerse irregolarità tali da condurre alla revoca delle stesse. Tuttavia, nonostante la spesa ormai decertificata, in base alle regole comunitarie, non possa più rientrare nella certificazione, la medesima spesa – come chiarito - è sostituita con altre ammissibili relative a progetti, compatibili e verificabili, confluiti attraverso un percorso di verifica nell'ambito di quelli europei (cd. overbooking), essendo in tal modo, secondo quanto riportato dall'Amministrazione, sostanzialmente neutralizzato, sul bilancio, l'effetto della "perdita" dovuta alla decertificazione di spese poi in effetti non revocate ma, comunque, non più certificabili.

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 2021 e il 2022, una spesa campionata dell'ammontare di 65.531.588,52 euro, corrispondente a un contributo pubblico di 19.240.643,80 euro, per complessive 143 operazioni (di cui 32 certificate nel corso del 2022). 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 due periodi, per unità monetaria, con articolazione della popolazione in 7 strati (4 per il primo periodo, 3 per il secondo periodo).

Nel complessivo periodo contabile (in cui, si ricorda, sono state estratte 106 unità di campionamento, per un totale campionato di 18.635.273,29 euro), relativamente al primo periodo sono state estratte 32 unità di campionamento per i primi 4 strati, di cui quelle relative al FESR sono 10 per un valore di 2.579.315,66 euro, mentre per il secondo periodo sono state estratte 74 unità di campionamento, di cui 7 FESR per un importo di 1.718.486,92 euro.

L'*audit* delle operazioni relativo al POR FESR ha comportato una spesa non ammissibile relativa a 4 operazioni per 20.545,96 euro, nonché decurtazioni del contributo pubblico erogato pari a 9.804,67 euro.

L'Amministrazione ha peraltro precisato che non si è resa necessaria la revoca, con recupero nei confronti del beneficiario interessato, per due spese risultate non ammissibili nell'ambito del complessivo importo decurtato (9.804,67 euro), l'una pari a 70,99 euro per una voce di costo di personale interno regionale certificato, l'altra pari a 444,00 euro, compensata con altra spesa ammissibile sovra-rendicontata (c.d. "spesa cuscinetto"). Per le ulteriori due operazioni, cui corrispondono una spesa non ammissibile pari a 6.920,00 euro e una spesa di 2.369,68 euro, la Regione ha invece riferito che l'AdG attualmente sta provvedendo ad avviare i relativi procedimenti di revoca con contestuale recupero.

Tutte le irregolarità rilevate dall'*audit* delle operazioni sono state detratte dalle spese dichiarate alla Commissione; gli importi irregolari rilevati non 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, dalla tavola allegata dalla Regione alla propria relazione, sono stati rilevati due casi di segnalazioni all'OLAF a seguito delle verifiche documentali svolte dall'Autorità di Gestione.

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 consultazione dello strumento informatico non siano risultate le irregolarità segnalate da parte dell'Autorità di Gestione a OLAF nel 2022 e riportate nella tavola prodotta dalla stessa Regione 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 2023, a 1,3 mln in termini di contributo pubblico, nonché a risorse recuperate pari a 478 mln.

Avendo constatato, a seguito di estrazione dalla banca dati IMS, casi di irregolarità e/o frodi relativi al periodo di programmazione 2014-2020 anche nell'ambito del FEASR per un importo da recuperare pari, al mese di maggio del 2023, a 3.064.903,47 euro, la Sezione ha invitato la Regione a evidenziare le ragioni della differenza fra detto importo e quello di euro 1,3 mln indicato come da recuperare, nonché a spiegare, se, in caso di mancato recupero da parte dell'Organismo pagatore AGREA di importi decertificati, il non recuperato gravi direttamente sul bilancio regionale.

In tale quadro la Regione ha confermato che "l'importo da recuperare si riferisce al contributo pubblico quindi comprensivo della quota Ue, della quota Stato e della quota Regionale" e pertanto che "in caso di mancati recuperi, gli importi gravano sulla quota regionale già destinata al finanziamento del Piano di Sviluppo Rurale e sui recuperi di risorse relative alle sanzioni applicate, senza ulteriori oneri sul bilancio regionale", non risultando tuttavia, nella prima fase istruttoria, chiarita appieno la modalità di copertura del non recuperato.

In fase di successivo contraddittorio la Regione ha quindi evidenziato che il sistema di recupero (pagamento volontario da parte del beneficiario, compensazione tramite mancata erogazione di rimborsi successivi, recupero coattivo) delle somme oggetto di frode garantisce una buona percentuale di recupero dei crediti. Come *estrema ratio*, secondo quanto chiarito dalla Regione, l'Unione Europea, in caso di mancato recupero, mantenendo a proprio carico il 50 per cento del non recuperato, addebita il restante 50 per cento in parte allo Stato e in parte alla medesima Regione che interviene con mezzi propri per coprire la spesa non recuperata. È stato in ogni caso assicurato che, fino a oggi, tale ultima evenienza è stata residuale, essendo stati gli importi recuperati in massima parte superiori a quelli non recuperati.

In ordine alla differenza fra l'importo riscontrato dalla Sezione per l'ammontare di 3.064.903,47 euro e l'importo indicato in 1,3 mln nella relazione trasmessa dalla Regione, quest'ultima ha ulteriormente precisato che la stessa è dovuta alla diversa data di riferimento dei dati, laddove il primo si riferisce a una situazione aggiornata al 31 maggio 2023 mentre il secondo rispecchia una situazione al 31 marzo 2023. Per il riallineamento degli importi l'Ente ha quindi trasmesso una tabella aggiornata al 31 maggio 2023.

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, FESR, FSE+, FEASR e FEAMP, 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.

La dotazione finanziaria attribuita alla Regione è pari a 913.219.511,00 euro.

Circa l'attuazione del piano, l'Ente riferisce che, al mese di dicembre 2022, sono stati emanati i primi undici bandi della programmazione 2023-2027, tutti per interventi con impegni decorrenti dal 1° gennaio 2023, per un totale di 149,8 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):

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

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 2022 sono stati pubblicati 12 bandi, di uno dei quali, alla fine dell'anno – come rappresentato dalla Regione -, è già stata completata la fase valutativa per la concessione del contributo mentre, per gli altri, i tempi di scadenza dei termini di partecipazione sono stati previsti nei primi mesi del 2023.

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

sensi dell'art 33 del D.L. n. 34/2019, il personale a tempo indeterminato programmato, mantenendo peraltro ulteriori margini assunzionali in presenza di adeguati finanziamenti di bilancio. L'Organo di controllo ha dato altresì atto del rispetto da parte della Regione di tutti i vincoli di spesa, dell'obiettivo di pareggio di bilancio negli anni 2016/2021 e delle attestazioni rese circa la compatibilità della programmazione della spesa con le previsioni del bilancio assestate, raccomandando una costante opera di monitoraggio di tutti i limiti stabiliti in materia ai fini dell'adozione di eventuali misure correttive.

Grazie alle nuove assunzioni realizzate nel corso dell'anno prosegue il tendenziale aumento, già registrato in occasione della Parifica del Rendiconto 2021, della forza effettiva dei dipendenti regionali che, al 31 dicembre del 2022, è pari a 3.748 unità a fronte delle 3.692 unità dell'anno precedente. Il *trend* incrementale, iniziato nell'esercizio 2021 e proseguito nel 2022, si è reso necessario a fronte dell'esodo di personale, pari a circa 1071 unità, che la Regione ha dovuto fronteggiare dal 2019 al 2021, e della stima, per il triennio 2022-2025, di ulteriori 521 pensionamenti.

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 (14 unità in più rispetto al 2021), di cui 148 unità sono con contratto a tempo determinato ai sensi dell'art. 63 dello Statuto regionale;
- il personale con contratto di lavoro a tempo determinato consiste in 14 unità per esigenze straordinarie, 22 per progetti finalizzati, 47 per esigenze connesse alla ricostruzione sisma, 34 per il dissesto idrogeologico, 24 per formazione lavoro, 9 Direttori generali, di Agenzia e di Istituto (ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 43/2001) e 15 Dirigenti (ai sensi degli artt. 18 e 19 della L.R. n. 43/2001); a conferma della maturazione del programma di superamento del precariato avviato nel 2017, la Regione ha proceduto a 17 stabilizzazioni nel 2022; rispetto al precedente esercizio, che registrava la presenza di 337 unità a tempo determinato, i contratti in essere al 31 dicembre 2022 ammontano a 313, in diminuzione di 24 unità;
- 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 2022, 140 unità dirigenziali (3 in più rispetto al precedente esercizio) a fronte della relativa dotazione organica di 201 unità, in cui sono computati dal 2019 anche i Direttori generali; i Dirigenti con rapporto di lavoro a tempo determinato sono in totale 39 (di cui 15 ai sensi dell'art 63 dello Statuto regionale), quelli con rapporto a tempo indeterminato 73, i comandati dall'esterno 28; l'unità in meno fra i Dirigenti con lavoro a tempo determinato, a fronte di una unità in più ai sensi dell'art. 63 dello Statuto, incide positivamente sul percorso volto a ricondurre nei limiti di Legge (10 per cento rispetto alla dotazione organica dirigenziale) la percentuale dei Dirigenti a tempo determinato, oggi attestantesi al 11,94 per cento della relativa dotazione (al netto dei 15 Dirigenti ai sensi dell'art. 63 dello Statuto), di poco inferiore a quella registrata nell'anno precedente, pari al 12,4 per cento;

- risultano attivate 6 procedure di mobilità orizzontale; nessun comando o distacco risulta per il personale non dirigenziale, che sarebbero consentiti nel rispetto del limite, previsto dall'art. 6 del D.L. n. 36/2022, del 25 per cento dei posti non coperti all'esito delle procedure di mobilità orizzontali attivate;
- 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; come già rappresentato in occasione della Parifica del rendiconto relativo all'anno 2021, nell'ambito delle risorse complessivamente attribuite, pari a 19.659 mln di euro, la Regione ha provveduto all'attribuzione di incarichi, al 31 dicembre 2021, a 61 esperti di cui 11 esperti digitali, 8 esperti gestionali, 14 consulenti in edilizia, 10 in rinnovabili, 14 in ambiente, 2 in gestione e monitoraggio di progetti complessi, 1 esperto amministrativo, 1 esperto giuridico, per una spesa annua di 5.827.875,62 euro.

In merito ai dati sopra riportati e ai principali contenuti del Piano dei Fabbisogni approvato per il triennio 2022-2024 emerge che:

- l'effetto del piano assunzionale ha determinato l'aumento del valore percentuale del personale effettivo in servizio rispetto alla dotazione organica, cresciuto dal 89,24 per cento del 2021 al 90,49 per cento nel 2022;
- è progredita, anche nel 2022, la realizzazione del Piano pluriennale di superamento del precariato, con 17 stabilizzazioni;
- è diminuito il numero dei Dirigenti a tempo determinato conformemente allo 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).

Permangono, tuttavia, elementi di criticità:

- ritardo nell'adozione del Piano dei fabbisogni relativo al triennio 2022/2024, avvenuta soltanto in data 2 novembre 2022;
- mancanza di apposita asseverazione, da parte del Collegio dei revisori, della sussistenza dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'articolo 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019, prescritta dalla norma e ritenuta presupposto indefettibile dalla giurisprudenza della Corte dei conti (cfr. SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione, sent. n. 7 del 2022).

La spesa del 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 2022 la spesa del personale complessivamente sostenuta dalla Regione è pari a 190.603.235,60 euro (importo superiore di 15.259.438,7 euro rispetto al dato 2021) 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 118.943.244,48 euro (inferiore alla media della spesa nel triennio 2011-2013).

La Regione ha proceduto alla costituzione del Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e della dirigenza per l'anno 2022, ai sensi dell'art. 23, c. 2 e c. 4, del D. Lgs. n. 75/2017, degli artt. 56 e 57 del C.C.N.L. del personale dell'Area delle Funzioni Locali sottoscritto in data 17 dicembre 2020, nonché dell'art. 33, c. 1, D.L. 34 del 2019 e del relativo D.M. attuativo del 3 settembre 2019.

Con delibera di Giunta n. 2358 del 27 dicembre 2022 è stato costituito un Fondo pari a 39.548.997,61 euro, di cui 29.544.735,12 euro per il comparto e 10.004.262,49 euro per il trattamento dei Dirigenti.

Non risulta per converso concluso l'accordo integrativo per la Dirigenza, non avendo la Regione raggiunto l'intesa con le organizzazioni sindacali di categoria.

Come già evidenziato in sede di Parifica del Rendiconto 2021, 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 o, addirittura, come nel caso di specie, dopo anni rispetto all'esercizio di riferimento.

Il Collegio dei Revisori ha attestato il rispetto del limite di cui all'art. 23, c. 2, del D. Lgs. n. 75/2017, esprimendo tuttavia il proprio parere sull'importo di 39.289.479,00 euro (comprensivo delle posizioni organizzative) e considerando "il fondo unico per le risorse decentrate per il personale del comparto e dirigente per il triennio 2022-2023, così come provvisoriamente costituito e ai fini dei vincoli di bilancio, compatibile con le risorse stanziati e disponibili".

D'altro canto, l'importo del fondo costituito con delibera di Giunta n. 2358, del 27 dicembre 2022, è pari a 39.548.997,61 euro (non comprensivo, peraltro, delle posizioni organizzative).

Dall'esame dei suddetti atti è emersa la discordanza fra l'ammontare di 39.289.479,00 euro da un lato - ritenuto dal Collegio dei Revisori, nella premessa del proprio parere, quale "fondo complessivo (comparto, dirigenti, P.O. e straordinario) 2022" e che, a giudizio del medesimo Collegio dei revisori "rispetta il limite di cui all'art. 23 c. 2" - e l'importo di 39.548.997,61 euro dall'altro lato, considerato dalla Giunta quale onere complessivo del Fondo relativo all'anno 2022, al netto peraltro delle P.O. incluse per contro - come detto - nell'importo di 39.289.479,00 (in quanto le stesse P.O., sebbene non imputabili al Fondo risorse decentrate ma direttamente stanziati a bilancio, sono comunque soggette al limite di cui al citato art. 23).

La rilevata differenza è, secondo la Regione, è attribuibile alla parte variabile del trattamento accessorio, del comparto e della Dirigenza, non inclusa nell'importo di 39.289.479,00 riportato dal Collegio dei Revisori ai fini della verifica del rispetto del limite di cui all'art. 23, c. 2, del D. Lgs. n. 75/2017.

Delineato così il quadro delle risorse variabili, non incluse nell'importo totale di cui al verbale del Collegio dei Revisori ma neanche espressamente dichiarate dallo stesso come esenti dal soprariferito limite, la Sezione richiama la Regione e il Collegio dei Revisori a maggiore chiarezza negli atti di costituzione e verifica, in ragione delle attribuzioni che vedono il secondo soggetto, in particolare, quale responsabile della certificazione del Fondo, tenendo conto delle risorse che subiscono modificazioni

da un anno all'altro e che debbono pertanto trovare, annualmente, l'avallo dell'Organo di controllo.

La spesa del personale delle Società partecipate e a controllo pubblico ammonta nel 2022 a circa 277,9 mln di euro, registrandosi un suo aumento rispetto al 2021; in tale quadro la Regione, circa l'andamento della spesa negli ultimi cinque anni (assumendo che l'importo relativo alla società TPER S.p.a, che ha ommesso di comunicare il dato, sia uguale a quello dell'anno precedente), riferisce, in particolare, che:

- nel quinquennio 2018-2022 il costo totale per il personale sostenuto dalle Società ammonta a 1.364.227.050 euro, con una media annua di 272.845.410 euro e una variazione dell'importo totale dai 281,8 mln di euro sostenuti nel 2018 ai 277,9 mln di euro nel 2022, con diminuzione dell'1,4 per cento della spesa complessiva;
- l'andamento del costo nei diversi anni risulta discontinuo e fortemente condizionato dall'emergenza sanitaria; dal 2018 al 2019, si nota, infatti, un incremento della spesa pari al 4,7 per cento, mentre nel 2020 si osserva un forte calo, pari al 14,3 per cento, dovuto agli effetti pandemici (al retrocedere dei quali si registra un incremento dell'1,7 per cento nel 2021 e del 8,1 per cento nel 2022, anno nel quale i valori iniziano a riavvicinarsi a quelli *ante* pandemia).

La Regione rappresenta di svolgere l'attività di controllo analogo sulle Società *in house* attraverso modelli di vigilanza aggiornati annualmente; per la materia del personale, con focalizzazione, in particolare, sulla macro-organizzazione e sui reclutamenti da effettuarsi secondo i principi recati dall'art 35 del D. Lgs. n. 165/2001, ovvero mediante procedura concorsuale o modalità selettiva comparativa, preventivamente pubblicate sul sito dell'Ente. L'esercizio della funzione di vigilanza è riprodotto in un *report* oggetto di confronto tra il Direttore della Società interessata e i vertici della Regione, nel contesto della rimozione delle eventuali criticità rilevate.

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 2022.

Richiamata a verificare l'asserita uguaglianza dell'importo registrato nell'anno oggetto di verifica con quello dell'anno precedente, nel contraddittorio del 6 luglio 2023, la Regione ha precisato che dal bilancio di TPER s.p.a., approvato solo il precedente 3 luglio, risulta che il costo di personale della società è pari a 89.740.832 euro, segnalando l'Amministrazione di aver altresì aggiornato, a seguito dell'approvazione del bilancio della società IRST s.r.l. in data 29 giugno 2023, il costo del personale della stessa, pari a 32.789.807 euro.

Atteso, quindi, che l'importo totale della spesa per il personale delle società partecipate per l'anno 2022 risultava, dalla relazione trasmessa a questa Corte in sede istruttoria, dell'ammontare a 277,9 ml di euro (assumendo come uguale a quello dell'anno precedente l'importo relativo alla società TPER s.p.a., che non aveva comunicato il dato), l'importo aggiornato alla luce dei dati successivamente comunicati in sede di contraddittorio è di 278.486.269,03 euro, evidenziando al riguardo - la Sezione - che la differenza fra l'importo iniziale presunto e l'importo reale successivamente acquisito non rileva ai fini delle valutazioni svolte.

Le partecipazioni regionali

La Regione conferisce una partecipazione (di capitale) per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali in diversi soggetti giuridici (fondazioni, agenzie, “istituti specialistici”, società).

In linea generale, secondo il principio della “neutralità delle forme nella soggettività giuridica”, la natura pubblica del socio e le finalità pubblicistiche non incidono – almeno in linea di massima – sulla natura del soggetto giuridico, la cui disciplina resta legata alle regole proprie del diritto comune.

Se si fa riferimento, nello specifico, al modello societario, laddove il quadro normativo è dominato dal D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, si delinea un sistema di regole basato sul principio dell’assoggettamento alle norme generali del Codice civile delle società partecipate da enti pubblici, salve le specifiche disposizioni previste dal medesimo Testo Unico.

Ciò non significa e non può significare che vi siano spazi franchi, intangibili alla valutazione dell’uso delle risorse pubbliche nella prospettiva che - anche nel campo delle partecipazioni pubbliche – l’oggetto della tutela rimane sempre (direttamente o indirettamente), l’equilibrio economico finanziario dell’Ente e il rispetto delle norme di finanza pubblica.

L’utilizzo di risorse pubbliche, anche attraverso l’adozione di modelli privatistici, impone pur sempre l’adozione di particolari cautele in ragione del perseguimento di obiettivi di interesse generale ad esclusivo vantaggio della Comunità amministrata.

Tale prospettiva è rilevante specie se si ha riguardo ai differenti orientamenti giurisprudenziali che si sono registrati in tema di “controllo pubblico”.

In questo quadro giova rammentare che il Consiglio di Stato (cfr. Sez, VI, sent. 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 T.U.S.P. In tale scenario, un patto parasociale 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 T.U.S.P. 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 [...]”.

Di tali coordinate si terrà conto nel proseguo delle attività d’indagine programmate per il settore per il 2023.

A livello metodologico, la Sezione prosegue nell’esposizione dei dati, delle note e delle argomentazioni un orientamento che applica il principio di continuità nella descrizione dei fatti di gestione.

L’elaborazione delle informazioni e delle valutazioni conseguenti, viste nella loro costante dinamica evolutiva, consente la piena intelligibilità degli andamenti economici finanziari del sistema delle partecipazioni regionali, permettendo così al Consiglio regionale, nella sua declinazione di soggetto espressivo della sovranità popolare territoriale e, in ultima analisi, al singolo cittadino, di poter acquisire un bagaglio informativo e di conoscenze utili per riscontrare, in una prospettiva temporale, il rispetto degli equilibri economici finanziari e, in ultima analisi, i diritti delle generazioni future.

Dopo gli interventi di razionalizzazione, il sistema delle partecipazioni societarie della Regione non ha subito nel 2022 variazioni di rilievo; continuano le partecipazioni dirette in 20 società (di cui cinque *in house* e tre con titoli quotati) operanti nei seguenti settori:

- mobilità e trasporti: Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l., TPER S.p.a., Porto Intermodale Ravenna S.p.a. - S.A.P.I.R., Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.a.;

- tecnologie dell'informazione e della comunicazione: Lepida S.c.p.a.;
- crescita sostenibile: Art-ER S.c.p.a., Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione;
- promozione turistica: Apt Servizi S.r.l., Infrastrutture Fluviali S.r.l.;
- tutela della salute: in particolare, ricerca e cura in campo oncologico (I.R.S.T. S.r.l.) e cure termali (Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione, già Terme di Salsomaggiore e Tabiano 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.

Il numero complessivo delle partecipazioni indirette di primo livello è di 131, in aumento rispetto alle 121 dell'anno precedente.

Nell'ambito della categoria (limitatamente ai casi ritenuti rientranti nell'applicazione dell'art. 2 lett. g) del TUSP, rinviando al testo la disamina delle partecipazioni indirette di primo livello reputate non rientranti nell'orbita applicativa della norma dell'art. 2 in argomento), si segnala che la società ART-ER acquisisce partecipazione nella Fondazione Ecosister; il Centro agro-alimentare di Bologna dismette la partecipazione nel Consorzio Esperienza Energia Soc. cons. r.l. e che la società SAPIR acquisisce partecipazioni in Project Adriatica e in Under Water Anchors s.r.l.. La società SAPIR, inoltre, non risulta più detentrica della partecipazione in Sapir Engineering s.r.l. Anche per l'esame delle partecipazioni di secondo livello si rinvia al testo del capitolo segnalando solamente come - rispetto alla analoga tavola sinottica di cui al precedente giudizio di parificazione del rendiconto del 2021 - viene esplicitata la partecipazione consortile di AIPO (Agenzia interregionale del Fiume Po) in CSI Piemonte (Consorzio per il sistema informativo Piemonte).

Le fondazioni sono 14: 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.

Dall'elenco di cui sopra un breve cenno solo sulla Fondazione Italy China Council Foundation, derivante dall'integrazione fra la Fondazione Italia China con la Camera di commercio italo cinese. Sul sito *internet* istituzionale è possibile evincere che il nuovo organismo risulta fondato nel giugno 2022 e che, come detto, l'Italy China Council Foundation - ICCF nasce dall'integrazione tra Fondazione Italia Cina e Camera di Commercio Italo Cinese. Più in particolare l'ICCF è un'associazione senza scopo di lucro che annovera nella propria compagine imprese e soggetti sia italiani sia cinesi. Con i suoi 400 associati e *partners* che producono un giro d'affari di oltre 70 miliardi di euro, è la principale organizzazione italiana finalizzata alla cura delle relazioni tra il nostro Paese e la Cina.

La relazione tratta diffusamente degli interventi di razionalizzazione programmati dalla Regione e degli esiti di tali processi, processi che 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.

Per le Terme di Castrocaro S.p.a. la Regione conferma la volontà di liquidare la propria partecipazione. Tuttavia, tale volontà va temperata con l'interesse alla continuazione dell'attività della Società anche per evitare effetti depressivi sul territorio. Al momento le programmate concertazioni con i soci ed il management di Terme di Castrocaro S.p.a., prodromiche alla dismissione della partecipazione, sono state rinviate in ragione del noto evento calamitoso che ha interessato il territorio regionale.

Per le Infrastrutture Fluviali S.r.l., si registra che l'*iter* finalizzato alla dismissione ex art. 24 c. 5 del T.U.S.P. è iniziato con la determina dirigenziale n. 16052 dell'8 ottobre 2018. La Società è costantemente in perdita dal 2017 ed è stata quindi avviata alla liquidazione. L'unico cespite patrimoniale è la Motonave Padus (il cui valore è stato stimato in euro 75.000,00). Dopo l'espletamento delle procedure di Legge (la dismissione delle quote di proprietà attraverso l'evidenza pubblica non ha sortito alcun risultato), la Regione riferisce che il Comune di Boretto ha espresso la sua disponibilità all'acquisto diretto della nave.

Per Piacenza EXPO S.p.a. questa Sezione esamina con speciale attenzione la situazione gestionale e prospettica della partecipata, così come emerge dall'istruttoria condotta con la Regione; già in occasione nel precedente giudizio di Parificazione la Regione era stata richiamata 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; tali perplessità sono state nuovamente poste all'attenzione della Regione nell'ambito della ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie (cfr. del. n. 25/2023/VSGO).

La Regione ha puntualmente illustrato nel corso delle numerose interlocuzioni le proprie osservazioni basate fondamentalmente sulla strategia di promozione delle politiche del settore fieristico tenendo conto del fatto che le Società fieristiche costituiscono incubatori naturali di *business* per i distretti produttivi ad alto valore aggiunto. Vengono fornite ulteriori considerazioni legate alle difficoltà derivanti dai riflessi dell'emergenza pandemica e soprattutto dagli effetti negativi – sul piano dei costi energetici – derivanti dal conflitto bellico in corso. Tuttavia, la Sezione non può non rilevare che i risultati di gestione (in positivo) sono fortemente influenzati dalla manifestazione Geofluid che rappresenta l'evento “di punta” del calendario fieristico e che si tiene con cadenza biennale e (in negativo) dal dato degli ammortamenti “non contabilizzati” (ex art. 60, c. 7-*bis* e ss. del D. L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla L. 13 ottobre 2020, n. 126). Viene anche comunicata la costituzione di un Organo collegiale di amministrazione in luogo di un Organo monocratico. Inoltre, pur a fronte di ingenti investimenti (dettagliatamente descritti nell'elaborato di questa Sezione), si registra per il 2022 una perdita di esercizio consistente (445.709,00 euro) e si evidenzia che, complessivamente, guardando ai risultati di esercizio registrati nel periodo dal 2015 al 2019, si rilevano perdite per 2.395.433,00 euro a fronte di ricavi per 382.610,79 euro. Per ulteriori valutazioni ed analisi si rinvia al testo della relazione.

Per Fiere di Parma S.p.a. ci si è concentrati sulle modifiche (anche statutarie) intercorse nel corso del 2022 ed in parte nei primi mesi del 2023. Si tratta, in estrema sintesi, del 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, il Comune di Parma, la Provincia di Parma e la CCIAA di Parma) che, superando il vecchio accordo che viene 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".

Per Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a. in liquidazione la Regione ha riferito che nell'assemblea dei soci del 6 aprile 2023 l'Organo di liquidazione ha relazionato sullo stato della procedura segnalando che le operazioni di liquidazione hanno subito un rallentamento a causa dell'emergenza pandemica, determinando un prolungamento del periodo di completamento delle operazioni in parola proiettate ora a dicembre 2023. Le attività di chiusura della procedura sono subordinate alle tempistiche relative principalmente alla dismissione del terreno e delle autorimesse e alla definizione della attività di recupero crediti. Nella relazione vengono evidenziate le operazioni di liquidazione concretamente realizzate nel corso del 2022.

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., impegnate nel recupero della capacità reddituale notoriamente condizionata dagli eventi pandemici e della crisi bellica. Per ciò che concerne le aggregazioni tra i Centri agroalimentari, la Regione ha riferito che, avendo riscontrato l'assenza delle condizioni necessarie per procedere all'aggregazione, ha deciso di puntare unitamente ai Centri in parola sullo strumento della Rete d'impresa con l'esplicito intendimento, però, di valutare in prospettiva di realizzare il progetto di aggregazione.

La compagine societaria di Lepida S.c.p.a. si arricchisce di un nuovo socio, l'Unione dei comuni delle Terre del Delta portando a 449 (da 448) soci la composizione complessiva della realtà imprenditoriale. 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, già richiamata sopra). 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 T.U.S.P. (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 (si vedano i contenuti delle illustrazioni svolte nelle Assemblee straordinarie dei soci del 19 maggio e del 16 settembre del 2022).

Particolare attenzione è stata dedicata all'analisi dell'andamento reddituale di Bologna Fiere S.p.a. che, per l'esercizio 2022, consegue una perdita pari ad 14.179.560,00 euro e, a livello di gruppo, un risultato negativo per 5.342.657,00 euro (*rectius*, dal documento contabile: perdita del Gruppo per 5.342.657,00 euro e perdita di competenza degli azionisti della Capogruppo 5.621.605,00 euro).

Dal documento contabile si evince che a livello di bilancio separato (BolognaFiere) l'organismo

societario ha portato a nuovo, rispetto agli anni scorsi, perdite per 35.202.048,00 euro (che sono iscritte quale posta negativa nella voce Patrimonio netto).

Gli Amministratori hanno proposto, in accordo con il Collegio sindacale, di portare a nuovo anche la perdita esercizio 2022.

Così disponendo, l'esercizio 2023 sarà caratterizzato da perdite portate a nuovo per 14.179.560,00 + 35.202.048,00 euro, per complessivi 49.381.608,00 euro.

La Sezione, alla luce dei dati come sopra esposti, invita l'Amministrazione a monitorare costantemente la situazione aziendale anche per valutare possibili azioni di salvaguardia al fine di assicurare – intanto - l'integrità della partecipazione pubblica, tenuto conto che, come riferito prima, la Regione medesima ha partecipato con proprie risorse all'aumento del capitale sociale.

In questo quadro si osserva come, se la Società mantenesse un andamento in perdita, non sia escluso che il sottoscrittore del POC (prestito obbligazionario convertibile) possa, a termine del prestito (per come è congegnata l'operazione) chiedere il rimborso in luogo della conversione (qualora l'investitore medesimo dubitasse sulla solidità del progetto aziendale e sulla attendibilità delle proiezioni di redditività essendo generalmente il lucro l'elemento motivante degli investimenti nel settore privato). In tale ipotesi, la Società si troverebbe a rimborsare 25.000.000,00 euro (l'importo del prestito) a titolo di capitale, trovandosi di conseguenza in una situazione di aumento di esposizione finanziaria da indebitamento.

Per tutte queste considerazioni questa Sezione esprime motivate perplessità sulla situazione finanziaria della Società come sopra delineata e ribadisce la forte opportunità che la Regione segua – come detto - con molta attenzione lo sviluppo della vicenda.

La Regione controdeduce con nota pervenuta solo *in limine* del contraddittorio, nel corso del quale i dirigenti regionali si sono soffermati – fondamentalmente – sulle questioni evidenziate da questa Corte su Piacenza Expo s.p.a. e su Bologna Fiere s.p.a.

In termini generali, si sottopongono al Collegio valutazioni generali circa il profilo della strategicità dell'investimento fieristico e considerazioni di politica industriale sottese agli interventi legislativi di sostegno finanziario (evidenziati nella trattazione) anche con riferimento all'indotto generabile da questo settore.

In tale senso, pur confermando i dati contabili rilevati dalla Sezione, la Regione esprime un forte convincimento nella ripresa del settore dopo l'emergenza pandemica, emergenza, come noto, che ha avuto riflessi negativi sui bilanci a cui si aggiungono in termini altrettanto sfavorevoli i costi energetici, confidando che attraverso l'attuazione futura dei rispettivi piani industriali sia raggiunta la redditività.

Più nello specifico, la Regione conferma la scelta dell'assemblea di Piacenza Expo s.p.a. della struttura collegiale dell'organismo di amministrazione (funzionale a quel progetto di sviluppo) e del piano di espansione per BolognaFiere s.p.a. la cui prospettiva è la quotazione nei mercati regolamentati, prospettiva per la quale sono anche previsti specifici strumenti di "direzione" dell'investimento "favorevoli" per l'emittente del prestito obbligazionario convertibile.

Nel rinviare alla relazione per la lettura completa delle argomentazioni svolte dalla Regione, alla luce della conferma in contraddittorio dei dati contabili e quindi delle perduranti perdite registrate attualmente dalle due società (con specifica allegazione per Piacenza Expo s.p.a. di un prospetto che dimostra la generazione complessiva di perdite strutturali nel periodo 2015-2019, quindi antecedenti al periodo pandemico e con l'illustrazione delle rilevanti perdite per BolognaFiere s.p.a. derivanti anche dal "riporto" di perdite degli esercizi precedenti, fatti ammessi per entrambe le società) la Sezione non

può che ribadire le proprie motivate prospettazioni che non sono obiettivamente scalfite dalle già menzionate osservazioni regionali, nemmeno, come rilevato con specifica osservazione in contraddittorio, guardando al sistema di “gruppo imprenditoriale” (i.e. Bologna Fiere).

Il Collegio, conclusivamente, pur prendendo atto delle decisioni di politica industriale che sono poste alla base della legislazione regionale, richiama la recentissima giurisprudenza costituzionale (Corte cost. sent. 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.

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 undici non risultano sottoscritti patti o accordi parasociali.

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 (DEFER) 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”.

Anche il Documento di Economia e finanza regionale 2023, approvato con delibera giuntale n. 968 del 13 giugno 2022, ha sostanzialmente confermato l’obiettivo del DEFER 2022, diretto a sviluppare un “Nuovo modello di *governance*”; coerentemente con quanto previsto in tale documento, 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 delibera, 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.

L’introduzione di una nuova *governance* sul sistema delle partecipate è stato oggetto di informativa dell’Assessore al bilancio, nella seduta di Giunta del 20 marzo 2023, nonché oggetto di presentazione da parte dello stesso Assessore e del Capo di Gabinetto, nella seduta del Comitato di Direzione del 3 aprile 2023.

Nella relazione vengono dettagliatamente descritti i modelli operativi (anche per ogni Società) attraverso i quali vengono, da un lato, indicati 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, i processi 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.

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

Per ciò che riguarda il procedimento di conciliazione dei rapporti credito/debito, è stato chiesto specificamente alla Regione di riferire sulle operazioni di conciliazione e fornendo notizie in merito alle attività intraprese per eliminare o quanto mitigare i problemi che in passato erano sorti nell'ambito della procedura; inoltre, tenuto conto della deliberazione della Sezione n. 25/2023/VSGO, è stato chiesto di fornire contezza delle eventuali azioni e/o 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.

In questo scenario, la Sezione rileva con favore che sono stati introdotti diversi elementi di miglioramento; anzitutto, è stato inserito, nelle Note di Aggiornamento al DEFR approvate dalla Giunta regionale il 25 ottobre 2021 e il 2 novembre 2022, un obiettivo, nei confronti delle Società *in house* ed Agenzie per acquisire i bilanci entro il 15 aprile di ogni anno.

Il secondo elemento di miglioramento è legato alla costruzione di un applicativo informatico in grado di razionalizzare e ottimizzare i tempi di gestione delle procedure di conciliazione. Il Settore Innovazione Digitale, Dati, Tecnologia e Polo Archivistico della Regione ha provveduto a sviluppare una prima parziale applicazione, cui seguiranno ulteriori sviluppi, che consente di estrarre i dati di debito e credito con una riduzione dei tempi di predisposizione dei prospetti di conciliazione. Riferisce l'Amministrazione che questa modifica, seppur parziale, ha creato le condizioni oggettive per introdurre una fase di verifica che precede l'approvazione della delibera di Giunta di riaccertamento dei residui attivi e passivi (cfr. delibera giuntale n. 514 del 3 aprile 2023).

Poi, per i 13 soggetti giuridici (Aziende, Agenzie e Società, incluse le proprie Società *in house*) con posizioni più complesse è stata avviata la fase di pre-conciliazione con l'inoltro dei saldi debitori al 31 dicembre 2022, 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 12 soggetti con posizioni contabili poco articolate.

Questa nuova fase di pre-conciliazione, seppur onerosa in termini di tempo richiesto per i soggetti coinvolti, consente però una riduzione significativa dei tempi del procedimento e per questo motivo è allo studio un allargamento della platea dei soggetti interessati.

La Regione ha informato, altresì, che l'ulteriore sviluppo del *software* di riconciliazione porterà una maggiore rapidità negli scambi documentali ed informativi tra i settori interni della Regione e quest'ultima e gli Enti partecipati, permettendo di accelerare ulteriormente la procedura.

Al termine del procedimento, fino al 31 maggio 2023, su di un totale di 761 poste contabili ne risultava solo una da conciliare.

In data 22 giugno 2023 il Presidente del Collegio dei revisori della Regione ha comunicato che tutti gli Organismi partecipati sono in possesso della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti al 31 dicembre 2022 nei confronti della Regione; si tratta di n. 46 soggetti per i quali detto Collegio 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.

Concludendo, con i dati relativi ai risultati d'esercizio per il 2022 relativi al complesso del sistema "partecipate" può riassuntivamente evidenziarsi che essi sono per lo più positivi.

Più nel particolare:

- 10 Società conseguono un risultato economico positivo (per un totale, complessivamente, di 50.880.241,82 euro, di cui 11.588.910,00 euro sono l'utile d'esercizio di Banca Popolare Etica, 3.245.228,00 euro della società SAPIR, 29.443.457,82 euro della società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna, 4.441.163,00 euro di Fiere di Parma e 1.512.748,00 euro di IEG);
- 3 Società in perdita per complessivi 14.638.701,00 euro; il risultato negativo è conseguito da Piacenza expo S.p.a. per 445.709,00 euro, da Infrastrutture Fluviali S.r.l. per 13.432,00 euro e da BolognaFiere S.p.a. per 14.179.560,00 euro.

Si osserva, al riguardo, che, con riferimento alle Società in perdita per il 2022, due (Piacenza Expo s.p.a. e BolognaFiere S.p.a.) sono le società destinatarie di ulteriori risorse pubbliche disposte, rispettivamente, con L. R. 9 febbraio 2021, n. 1 e con L. R. 29 settembre 2022 n. 13.

Non risultano disponibili i bilanci di TPER S.p.a., I.R.S.T. S.r.l., CAL S.c.r.l., Finanziaria Bologna Metropolitana in liquidazione, Terme di Castrocaro, Centro Agro-alimentare di Bologna e Società di Salsomaggiore S.r.l. in liquidazione e concordato preventivo.

In ordine ai risultati delle Fondazioni si evidenzia che, nell'esercizio 2022, sono tutti positivi, salvo quelli di:

- Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati, in perdita di 15.480,41 euro;
- Fondazione centro ricerche marine che consegue una perdita pari a 17.994,00 euro;
- Fondazione istituto sui trasporti e la logistica con una perdita di 4.673,73 euro.

Inoltre, non risultano disponibili i bilanci della Fondazione Collegio Europeo di Parma, Italy China Council Foundation e della Emilia-Romagna Teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale.

Le Agenzie, Aziende ed Istituzioni regionali chiudono tutte in utile. Non è disponibile il bilancio di AIPO (Agenzia Interregionale Fiume PO).

Tuttavia, si fa rinvio alla relazione per l'analisi dettagliata svolta per ogni soggetto giuridico.

La gestione del PNRR

La Regione Emilia-Romagna svolge il ruolo di attuatore di importanti progetti legati al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Di seguito gli interventi.

PNC-D.1 - Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica delle aree del Parco del delta del Po;

M1C3 - Interventi 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";

M2C2 - Intervento 4.4.2 - Rinnovo delle flotte del servizio pubblico regionale ferroviario;

M5C1 - Intervento 1.4. - Sistema duale;

PNC-C13 - Programma "Sicuro Verde e Sociale: Riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica".

Transitano inoltre nel bilancio regionale le risorse relative ai seguenti interventi:

M5C1 - Intervento 1.1. - "Politiche attive del lavoro e formazione" (Progetto GOL);

M6C1 - M6C2 - Sanità;

PNC - C1 - Contributo Interventi Imprese Programma BUS PNC-MS.

Il primo intervento è il "Progetto mille esperti", mirato all'assunzione di professionisti specializzati per fornire supporto agli enti presenti sul territorio. L'obiettivo è garantire competenze specifiche e adeguate alla realizzazione dei progetti previsti nel PNRR.

In questo quadro ci si collega al ruolo della Regione in progetti in cui gli Enti locali svolgono il ruolo di attuatori: in tale scenario la Regione si impegna a svolgere attività per garantire il corretto avanzamento e l'efficacia dei progetti che coinvolgono gli Enti locali come protagonisti nell'attuazione del PNRR.

Il Piano territoriale della Regione definisce gli obiettivi, le risorse, le modalità di attuazione e i risultati attesi. Si concentra sulla creazione di unità operative multidisciplinari per affiancare gli enti locali, accelerare gli investimenti del PNRR e potenziare la capacità del sistema territoriale di pianificare e attuare interventi sinergici. Inoltre, mira a potenziare le competenze e le capacità organizzative delle amministrazioni locali, promuovere la trasformazione digitale, massimizzare l'impatto degli investimenti e attrarre nuovi investimenti pubblici e privati nella regione. Prevede una serie di interventi suddivisi per missioni.

Per la digitalizzazione, l'innovazione, la competitività e la cultura, gli Enti locali, Lepida S.c.p.a. e il mercato dei fornitori di soluzioni digitali sono i principali soggetti coinvolti. Gli interventi riguardano principalmente l'installazione di infrastrutture per la comunicazione elettronica.

Per la rivoluzione verde e la transizione ecologica, gli Enti locali, i Consorzi di bonifica, le Aziende multiutilities, le Aziende di trasporto pubblico locale e le Acer sono coinvolti. Gli interventi si concentrano sulla bonifica, la produzione di energia rinnovabile e lo smaltimento e il recupero dei rifiuti. Circa le infrastrutture per una mobilità sostenibile, il potenziamento delle linee ferroviarie regionali, gli investimenti nei porti verdi e la digitalizzazione della catena logistica costituiscono priorità. I soggetti coinvolti includono la Regione, le Ferrovie Emilia-Romagna (FER), le Autorità portuali e i Consorzi per l'intermodalità.

Nella missione sull'istruzione e la ricerca, gli Enti locali si occupano dell'edilizia scolastica e della programmazione dell'offerta di istruzione e formazione. Gli interventi prioritari riguardano la riqualificazione di asili nido, scuole materne e servizi di educazione.

Per l'inclusione e la coesione, si punta a sviluppare interventi di formazione, rafforzare le politiche attive del lavoro e favorire l'inclusione sociale.

Infine, nella missione sulla salute, le risorse sono destinate all'assistenza di prossimità, alla telemedicina, all'aggiornamento delle attrezzature diagnostiche e alla messa in sicurezza antisismica delle strutture ospedaliere.

Il Piano territoriale prevede una serie di procedure amministrative necessarie per l'implementazione degli investimenti da parte degli Enti locali, come si è detto, soggetti attuatori. È stata effettuata un'analisi delle criticità e dei tempi di conclusione delle procedure, identificando 17 procedure principali e 8 procedure di rilievo. Sono stati istituiti un nucleo centrale presso la Cabina di regia regionale e 9 *task forces* multidisciplinari presso le province per supportare l'attuazione del Piano.

Sono previsti *reports* semestrali di monitoraggio e un *report* finale che descrive i risultati raggiunti entro giugno 2025. La valutazione della Regione indica che il processo di raccolta e analisi dei dati semestrali è stato efficace e non ha evidenziato criticità significative.

Sono state segnalate alcune criticità da parte degli Enti locali, tra cui la carenza di personale e competenze specialistiche per garantire un corretto monitoraggio e rendicontazione dei progetti, soprattutto per gli enti di dimensioni minori. Gli esperti reclutati per il progetto non sarebbero

adeguatamente qualificati per fornire assistenza tecnica agli Enti locali. Pertanto, la Regione ritiene necessario ampliare le potenziali attività degli esperti.

Quanto agli interventi di cui la Regione è attuatore diretto, si segnala in particolare il "Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica delle aree del Parco del delta del Po", presentato congiuntamente alla Regione Veneto, che prevede un importo complessivo di 55,00 mln di euro suddivisi tra le due Regioni.

Il Progetto integrato mira a migliorare l'attrattività turistica e lo sviluppo delle aree del parco del Delta del Po attraverso diversi interventi, tra cui il potenziamento del sistema di mobilità ciclabile, l'espansione delle infrastrutture dei cammini e delle ciclovie, e il potenziamento dei percorsi turistici naturalistici ed escursionistici.

Le Regioni Emilia-Romagna e Veneto hanno approvato gli accordi e i disciplinari per regolare la collaborazione con il Ministero della Cultura e gli Enti Parco nella realizzazione del Progetto. Inoltre, è stata istituita una Cabina di regia composta dai rappresentanti delle Regioni e dei Parchi per coordinare e monitorare l'attuazione del Progetto.

Per gestire in modo più efficiente l'intero intervento e rispettare i tempi di programmazione previsti, il Ministero della Cultura ha proposto l'utilizzo dell'Accordo Quadro con Invitalia, che è stato accettato dalle Regioni, le quali hanno anche approvato l'Addendum al disciplinare per stabilire gli interventi e le prestazioni previste nell'ambito del medesimo A. Q. Sono state stipulate convenzioni tra le Regioni e i soggetti attuatori di secondo livello per disciplinare i ruoli, i compiti e gli impegni delle parti per garantire il successo dei Progetti.

La Regione Emilia-Romagna ha concesso un'anticipazione del 10 per cento delle risorse alla Regione Veneto e ai soggetti attuatori per favorire l'avvio delle opere.

Per quanto riguarda l'attuazione dei Progetti, la Regione riferisce che la maggior parte di essi, inclusi nell'Accordo Quadro con Invitalia, ha rispettato il cronoprogramma. Altri interventi sono stati demandati ai soggetti attuatori di secondo livello, sempre nel rispetto delle convenzioni stabilite e con un monitoraggio coordinato tra le Regioni.

Per quanto riguarda il rinnovo delle flotte del servizio ferroviario, la Regione ha ritenuto opportuno comporre un unico piano di investimento designando Trenitalia Tper S.c.a.r.l. quale attuatore del piano di investimento indicato.

Quanto alle modalità di contabilizzazione, si svolgono alcuni ordini di osservazioni.

1. Circa gli interventi relativi alla sanità, la Regione, pur avendo accertato ed impegnato le somme assegnate, non ha effettuato alcuna movimentazione di cassa.
2. Con riferimento agli investimenti M5C1 Inv. 1.1 - M5C1 Inv. 1.4 - PNC-D.1 - PNC-C.13 - PNC-E.2, cumulativamente considerati, la Regione nel 2022 ha accertato complessivamente poco più di 90 mln di euro, riscuotendone circa 82 mln, e impegnato complessivamente circa 103 mln di euro, effettuando pagamenti per meno di 20 mln.

In relazione al primo punto, questa Sezione rammenta che l'art. 15, c. 4, del D.L. n. 77/2021 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 valevoli 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.

E' richiesta comunque l'imputazione in base all'esigibilità, da attuarsi in base al cronoprogramma, che in tal caso andrebbe definito a monte dal Ministero.

Non appare quindi conforme ai principi contabili l'anticipata iscrizione - sia in parte entrate che in parte spesa - di fondi destinati ad essere movimentati solo in esercizi successivi, come risulta nella fattispecie; ne è prova il fatto che al termine dell'esercizio non vi è stata alcuna movimentazione di cassa.

Vero è che, da un lato, dal decreto di assegnazione ministeriale non è possibile ricavare alcun cronoprogramma che conduca alla determinazione dell'entità delle imputazioni contabili - di entrata e spesa - che la Regione dovrebbe effettuare nei vari esercizi e che, dall'altro lato, 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, è importante sottolineare che una rappresentazione contabile accurata e pienamente coerente, 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).

Da ultimo, è importante sottolineare che l'imputazione pluriennale adeguata rappresenta il riflesso contabile di una pianificazione accurata degli interventi.

In definitiva, la Sezione ritiene che, nel caso degli interventi sanitari finanziati da PNRR e PNC, sarebbe opportuno che la Regione riflettesse sulla possibilità di rappresentare tali interventi nel bilancio seguendo il criterio dell'esigibilità. Questo criterio, che la Regione applica correttamente ad altre tipologie di interventi oggetto di analisi in questo contesto, consentirebbe di avere una pianificazione dettagliata dell'avanzamento degli interventi, anche in assenza di un cronoprogramma ministeriale; per altro verso, l'Amministrazione regionale potrebbe autonomamente effettuare accurate previsioni sull'andamento dei progetti sanitari e includerle nella propria documentazione finanziaria.

Per quanto riguarda la seconda criticità, trattasi in questo caso di accertamenti ed impegni imputati su base pluriennale e quindi, da questo punto di vista, correttamente; è peraltro importante notare che il fatto di avere movimenti di cassa che rappresentano meno del venti per cento degli impegni assunti potrebbe indicare criticità nella fase di pianificazione. Come già sottolineato in precedenza, infatti, l'uso adeguato dell'imputazione pluriennale implica una pianificazione accurata degli interventi; di conseguenza, la circostanza che le risorse finanziarie impegnate abbiano generato solo flussi di cassa minimi nello stesso periodo di riferimento manifesta una divaricazione tra la fase di programmazione e quella di effettiva realizzazione dell'intervento.

Con memoria pervenuta solo in limine del contraddittorio la Regione ha fornito maggiori dettagli in ordine agli interventi di cui è soggetto attuatore; in merito alla Sanità, ha spiegato che l'impegno di spesa svolto si è reso necessario per consentire alle aziende sanitarie di individuare in bilancio le fonti di finanziamento per l'emissione degli ordinativi di fornitura del 2022; non sono stati peraltro forniti dati quantitativi relativi agli ordinativi effettuati nell'anno.

Le Regioni Emilia-Romagna e Veneto hanno approvato gli accordi e i disciplinari per regolare la

collaborazione con il Ministero della Cultura e gli Enti Parco nella realizzazione del Progetto. Inoltre, è stata istituita una Cabina di regia composta dai rappresentanti delle Regioni e dei Parchi per coordinare e monitorare l'attuazione del Progetto.

Per gestire in modo più efficiente l'intero intervento e rispettare i tempi di programmazione previsti, il Ministero della Cultura ha proposto l'utilizzo dell'Accordo Quadro con Invitalia, che è stato accettato dalle Regioni, le quali hanno anche approvato l'Addendum al disciplinare per stabilire gli interventi e le prestazioni previste nell'ambito del medesimo A. Q. Sono state stipulate convenzioni tra le Regioni e i soggetti attuatori di secondo livello per disciplinare i ruoli, i compiti e gli impegni delle parti per garantire il successo dei Progetti.

La Regione Emilia-Romagna ha concesso un'anticipazione del 10 per cento delle risorse alla Regione Veneto e ai soggetti attuatori per favorire l'avvio delle opere.

Per quanto riguarda l'attuazione dei Progetti, la Regione riferisce che la maggior parte di essi, inclusi nell'Accordo Quadro con Invitalia, ha rispettato il cronoprogramma. Altri interventi sono stati demandati ai soggetti attuatori di secondo livello, sempre nel rispetto delle convenzioni stabilite e con un monitoraggio coordinato tra le Regioni.

Per quanto riguarda il rinnovo delle flotte del servizio ferroviario, la Regione ha ritenuto opportuno comporre un unico piano di investimento designando Trenitalia Tper S.c.a.r.l. quale attuatore del piano di investimento indicato.

Quanto alle modalità di contabilizzazione, si svolgono alcuni ordini di osservazioni.

1. Circa gli interventi relativi alla sanità, la Regione, pur avendo accertato ed impegnato le somme assegnate, non ha effettuato alcuna movimentazione di cassa.

2. Con riferimento agli investimenti M5C1 Inv. 1.1 - M5C1 Inv. 1.4 - PNC-D.1 - PNC-C.13 - PNC-E.2, cumulativamente considerati, la Regione nel 2022 ha accertato complessivamente poco più di 90 mln di euro, riscuotendone circa 82 mln, e impegnato complessivamente circa 103 mln di euro, effettuando pagamenti per meno di 20 mln.

In relazione al primo punto, questa Sezione rammenta che l'art. 15, c. 4, del D.L. n. 77/2021 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 vevoli 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.

È richiesta comunque l'imputazione in base all'esigibilità, da attuarsi in base al cronoprogramma, che in tal caso andrebbe definito a monte dal Ministero.

Non appare quindi conforme ai principi contabili l'anticipata iscrizione - sia in parte entrate che in parte spesa – di fondi destinati ad essere movimentati solo in esercizi successivi, come risulta nella fattispecie; ne è prova il fatto che al termine dell'esercizio non vi è stata alcuna movimentazione di cassa.

Vero è che, da un lato, dal decreto di assegnazione ministeriale non è possibile ricavare alcun cronoprogramma che conduca alla determinazione dell'entità delle imputazioni contabili – di entrata e spesa – che la Regione dovrebbe effettuare nei vari esercizi e che, dall'altro lato, 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, è importante sottolineare che una rappresentazione contabile accurata e pienamente coerente, 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).

Da ultimo, è importante sottolineare che l'imputazione pluriennale adeguata rappresenta il riflesso contabile di una pianificazione accurata degli interventi.

In definitiva, la Sezione ritiene che, nel caso degli interventi sanitari finanziati da PNRR e PNC, sarebbe opportuno che la Regione riflettesse sulla possibilità di rappresentare tali interventi nel bilancio seguendo il criterio dell'esigibilità. Questo criterio, che la Regione applica correttamente ad altre tipologie di interventi oggetto di analisi in questo contesto, consentirebbe di avere una pianificazione dettagliata dell'avanzamento degli interventi, anche in assenza di un cronoprogramma ministeriale; per altro verso, l'Amministrazione regionale potrebbe autonomamente effettuare accurate previsioni sull'andamento dei progetti sanitari e includerle nella propria documentazione finanziaria.

Per quanto riguarda la seconda criticità, trattasi in questo caso di accertamenti ed impegni imputati su base pluriennale e quindi, da questo punto di vista, correttamente; è peraltro importante notare che il fatto di avere movimenti di cassa che rappresentano meno del venti percento degli impegni assunti potrebbe indicare criticità nella fase di pianificazione. Come già sottolineato in precedenza, infatti, l'uso adeguato dell'imputazione pluriennale implica una pianificazione accurata degli interventi; di conseguenza, la circostanza che le risorse finanziarie impegnate abbiano generato solo flussi di cassa minimi nello stesso periodo di riferimento manifesta una divaricazione tra la fase di programmazione e quella di effettiva realizzazione dell'intervento.

1 INTRODUZIONE

Il presente Giudizio di parifica si svolge, quest'anno, in un contesto particolare.

Per il Presidente di questa Sezione di controllo, si tratta della prima occasione di pubblico e formale confronto nel contesto del rendiconto di una Regione che si pone senz'altro all'avanguardia sul piano nazionale.

Ma vi è, purtroppo, un altro aspetto che conferisce a questo evento, che si vuole conseguentemente solenne ma del tutto privo di orpelli, un elemento di assoluta particolarità: parlo della concomitanza con il tragico evento dell'alluvione, che ha profondamente scosso e danneggiato tante parti dell'Emilia-Romagna.

Voglio quindi ricordare, anzitutto, le vittime delle inondazioni che hanno flagellato la regione.

Questo Giudizio si ricollega in maniera diretta all'esame dei conti esposti nel Rendiconto regionale, allo scopo di determinarne l'attendibilità e l'affidabilità.

Se specifico e immediato precedente alla data odierna è costituito dall'alluvione, l'importante formalità della parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna è ritualizzata già da alcuni anni in uno scenario di svolta economico-sociale, ricollegandosi a percorsi che vogliono superare la situazione emergenziale prima determinata dai noti eventi pandemici, poi alle turbolenze mondiali, legate alla scarsità di materie prime e a conflitti destinati a pesare anche sul contesto economico-sociale del nostro Paese.

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.

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 si connota per formalità para-giurisdizionali, essendo previsto il contraddittorio con l'Amministrazione e l'intervento dell'Ufficio del Pubblico Ministero: i relativi esiti si cristallizzano 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 è dunque 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'ipotesi di approvazione legislativa regionale verificatasi nelle more della definizione di questione di costituzionalità sollevata in sede di parificazione).

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".

Il medesimo Decreto-Legge ha inteso rafforzare il controllo della Corte dei conti anche sui bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni e degli Enti che compongono il Servizio Sanitario Nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1, c. 166 e ss., della L. n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti del Patto di stabilità interno (da porre in armonia con il vincolo dell'equilibrio di bilancio di cui alla L. n. 243/2012), dell'osservanza dei limiti in materia di indebitamento recati dall'art. 119, c. 6, Cost., della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari.

Alla Sezione regionale di controllo spetta, quindi, 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.

In conclusione, il giudizio di parificazione è connotato 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.

È opportuno sottolineare 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 con maggiore anticipo). Miglioramento del quale si dà atto sebbene permangano ampi margini di ulteriore progresso da parte della Regione.

Il quadro generale contabile, con le specificazioni che saranno naturalmente svolte nei singoli capitoli, non dà ingresso a rilievi formali che inducano a negare la parificazione di capitoli di bilancio; tale circostanza, di per sé, è indice della linearità nella gestione delle risorse pubbliche.

Non mancano, peraltro, taluni coni d'ombra: la situazione emergenziale legata alla pandemia ha determinato una lievitazione dei costi sul piano sanitario, che ha determinato un significativo disavanzo nei conti (a titolo puramente esemplificativo, l'Azienda USL di Bologna presenta un disequilibrio ben superiore ai 100 ml di euro), coperto da risorse regionali legate all'avanzo.

Al proposito, riferisce l'Amministrazione che i costi legati alla sanificazione (tamponi, mascherine, pulizie straordinarie) stanno seguendo un trend di significativa flessione, così come le necessità derivanti dall'approvvigionamento energetico; va invece tendenzialmente ad aumentare la spesa legata all'acquisizione dei prodotti farmaceutici. Sembrerebbe, quindi, che un fattore ad alto potenziale destabilizzante, legato alla spesa sanitaria, sia (con significativi distinguo per quanto concerne le singole Aziende sanitarie) sotto controllo.

Altro elemento che resta fortemente attenzionato nel quadro dei controlli di questa Sezione riguarda la congruità degli impegni finanziari da parte della Regione, con particolare riferimento agli interventi PNRR; in questo scenario si registra una iscrizione dell'intera disponibilità pluriennale senza che, tuttavia, vi sia un'adeguata spesa effettiva. In altre parole, si registrano elementi di criticità quanto alla coerenza dell'impegno contabile e all'adeguatezza fra programmazione e esecuzione degli interventi.

Permangono, con riferimento al personale, significative criticità con riferimento alla apposita asseverazione, da parte del Collegio dei Revisori, della sussistenza degli equilibri di bilancio ai fini dell'applicazione dell'art. 33, c. 1, del D. L. n. 34 del 2019 e all'inadeguata verifica della spesa sostenuta in materia da parte delle Società *in house* (con riferimento specifico alle retribuzioni). Va peraltro segnalato, al riguardo, che, in sede di contraddittorio tenutosi in data 6 luglio 2023, la Regione ha provveduto a comunicare i dati mancanti

Deve essere inoltre evidenziata, nel quadro descritto, la lentezza nell'adozione dello strumento programmatico dei fabbisogni del personale.

E' da segnalare, in via generale, che i controlli interni da parte dell'Organo di revisione si sono sostanzialmente ancorati a autocertificazioni dell'Amministrazione; ci si vuole riferire, in particolare, al mancato svolgimento di verifiche effettive (sia dal punto di vista della temporaneità della situazione, che dal punto di vista dei vincoli sulle risorse utilizzate) con riferimento alla copertura dello squilibrio di bilancio connesso alla Sanità regionale, che ha trovato copertura nell'avanzo di amministrazione.

2 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA REGIONALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L'ASSESTAMENTO 2022-2024

2.1 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, recante “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della Legge 5 maggio 2009, n. 42”: 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 articoli 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 come necessario antecedenti di decisioni amministrative postula l'esigenza di una loro formulazione in termini di congruenza 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 attraverso cui si dipana l'attività amministrativa, garantendone la concreta fattibilità e attuazione. Del resto, 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. 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 (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).

Non è superfluo sottolineare incidentalmente che la Carta Costituzionale contempla espressamente la attività di pianificazione in numerose disposizioni (all'art. 41, comma 3; all'art. 44; all'art. 47); ma ne

postula la individuazione anche nelle numerose materie disciplinate dall'art. 117 Cost. permeando la Costituzione sostanziale.

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 interventi"¹.

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

Il principio reca con sé ulteriori conseguenze non solo sotto il profilo contenutistico, ma anche sul piano temporale: infatti, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale "la sincronia delle procedure di bilancio è collegata alla programmazione finanziaria statale e alla redazione della manovra di stabilità, operazioni che presuppongono, da parte dello Stato, la previa conoscenza di tutti i fattori che incidono sugli equilibri complessivi e sul rispetto dei vincoli nazionali ed europei"². Infine, come ulteriore conseguenza sotto il profilo soggettivo, le Regioni individuano gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e della pianificazione territoriale e stabiliscono le forme e i modi della partecipazione degli enti locali all'elaborazione dei piani e dei programmi regionali.

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

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

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

quelle inerenti alla rideterminazione o costruzione degli equilibri dei bilanci di previsione dei due esercizi successivi.

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

- entro il 30 giugno di ciascun anno, la Giunta regionale presenta al Consiglio il Documento di economia e finanza regionale (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;
- 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

Del resto, «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», Corte cost. 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. n. 184/2016.

Il linguaggio contabile adoperato in «un ambito finanziario astrattamente riferibile a più interessi costituzionali protetti, trova la sua ragione nella disciplina di specifiche prerogative dell'ente territoriale e nella «omogeneizzazione» di dette prerogative attraverso modalità di «espressione contabile» le quali devono essere compatibili con le regole indefettibili poste a tutela della finanza pubblica, in attuazione di una pluralità di precetti costituzionali [...]. Rispetto alle altre competenze legislative dello Stato in materia finanziaria [...] può dirsi che l'armonizzazione – ancorché finalizzata a rendere i documenti contabili delle amministrazioni pubbliche omogenei e confrontabili – dopo la Legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), e la Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che ne ha sancito il passaggio dalla competenza concorrente a quella esclusiva dello Stato, ha assunto gradualmente una sua fisionomia più ampia e rigorosa attraverso la legislazione ordinaria ed in particolare, per quel che riguarda gli enti territoriali, attraverso il D.Lgs. n. 118 del 2011».

Non è quindi un caso che l'articolo 1 («Oggetto e ambito di applicazione») del Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 («Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della Legge 5 maggio 2009, n. 42»), come sostituito dall'articolo 1 del Decreto Legislativo 10 agosto 2014, n. 126, «ha reso ancor più cogente l'obbligo per le Regioni di ottemperare alle previsioni dettate dal decreto stesso, stabilendo che «[a] decorrere dal 1° gennaio 2015 cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto», Corte cost. n. 250/2020.

2.1.1 Programmazione e *accountability*

In questa prospettiva si introducono e sviluppano le proprie potenzialità, come già cennato, i concetti di *accountability* e di contabilità di mandato; alla luce delle indicazioni contenute nella giurisprudenza della Corte costituzionale (sent. n. 80/2017): il ruolo degli enti territoriali, pertanto, deve trovare concretizzazione nella conciliazione tra le disposizioni degli Allegati del D.Lgs. n. 118/2011 - omogeneizzante e spersonalizzate in quanto dirette a garantire l'armonizzazione di tutti i sistemi

contabili - e la “contabilità di mandato”, connessa al mandato elettorale, la quale, invece, è inevitabilmente specifica, poiché deve consentire la traduzione in termini chiari e comprensibili delle scelte politiche del singolo ente territoriale, ossia della modalità con cui le risorse pubbliche vengono “prelevate, chieste in prestito, destinate, autorizzate in bilancio ed infine spese”.

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

2.1.2 La programmazione regionale e gli strumenti di autonomia programmatoria

Con l'entrata in vigore del D.lgs. n. 118/2011, come integrato e corretto dal D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126, che ha attuato l'armonizzazione dei sistemi contabili delle regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi - espressione della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci, ai sensi dell'art. 177, comma 2, lett. e), Cost. (come modificato dalla Legge 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, comma 1, del D.lgs. 118/2011, infatti, dispone che “a decorrere dal 1° gennaio 2015 cessano di avere efficacia le disposizioni legislative regionali incompatibili con il presente decreto”: da tale data, pertanto, il sistema delineato dal novellato decreto costituisce il nuovo ordinamento contabile delle regioni a statuto ordinario (per gli enti del servizio sanitario la riforma è già entrata in vigore dall'esercizio 2012).

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

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

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

³ Corte costituzionale, sentenza n. 49/2018.

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

2.2 I documenti di economia e finanza regionale 2022. Le note di aggiornamento

Il Documento di economia e finanza regionale (DEFR), 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 DEFR, 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 DEFR, 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;
- la manovra correttiva;
- l'indicazione dell'articolazione della manovra necessaria per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, accompagnata anche da un'indicazione di massima delle misure attraverso le quali si prevede di raggiungere i predetti obiettivi;
- gli obiettivi programmatici pluriennali di riduzione del debito”.

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

documenti di programmazione regionali limitano la loro portata ad un contenuto meramente programmatico e orientato a obiettivi non finanziari”.

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

In coerenza con il dettato normativo, il DEFR 2022 è stato approvato con delibera della Giunta regionale n. 891 del 14 giugno 2021 e presentato all'Assemblea legislativa per la successiva approvazione, intervenuta con delibera n. 50 del 21 luglio 2021.

Come il precedente anche il documento in esame si apre con una sintetica descrizione della situazione di emergenza economica e sanitaria determinata dall'epidemia da Covid-19 e delle misure adottate dalla Regione per affrontare la situazione emergenziale.

La Parte I fornisce una rappresentazione del contesto in cui si trova ad operare la Regione anche riportando i principali strumenti di programmazione adottati: il Patto per il lavoro e per il clima, il documento strategico regionale per la programmazione unitaria delle politiche europee di sviluppo – DSR 2021-27; la Nuova strategia regionale di specializzazione intelligente di ricerca e innovazione 2021-2027; la strategia regionale Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

Vengono inoltre sinteticamente descritti gli scenari economico-finanziari a livello internazionale, nazionale, regionale e provinciale e il quadro finanziario dell'Unione Europea (comprensivo delle informazioni inerenti al Next Generation UE) e il Piano degli investimenti regionale.

La medesima sezione fornisce elementi informativi in ordine all'impegno della Regione per la parità di genere e per l'economia solidale.

Viene inoltre esaminato il contesto istituzionale che caratterizza la Regione Emilia-Romagna, l'organizzazione della Regione stessa e il sistema delle partecipate regionali.

Infine, sono forniti elementi informativi in ordine al territorio di competenza con riferimento al quadro demografico, al sistema di governo locale, al quadro dei trasferimenti territoriali nei comuni dell'Emilia-Romagna ai Conti Pubblici Territoriali, mostrando la spesa pubblica regionale.

Nella Parte II sono rappresentate le tavole di integrazione fra obiettivi strategici del DEFR, programma di mandato e Patto per il lavoro e per il clima e la tavola di raccordo fra area tematica e obiettivo strategico.

Sempre in base alle aree tematiche sono sviluppati gli indicatori statistici di contesto (fra i quali anche gli indicatori BES e Agenda 2030) che consentono di posizionare la Regione Emilia-Romagna rispetto all'intero Paese.

Gli obiettivi strategici sono composti dagli obiettivi per la presidenza della Regione e per i singoli assessorati.

A conclusione della Parte II sono rappresentati gli obiettivi di cambiamento che collegano obiettivi strategico-politici e obiettivi operativi funzionali alla valutazione della *performance*.

A partire dal DEFR 2021 sono stati infatti individuati, all'interno del documento, gli obiettivi di cambiamento per la predisposizione del Piano della *performance*, di cui all'art. 10, D.Lgs. n. 150 del 2009.

Nel documento si legge che “La finalità di questa innovazione è diretta al conseguimento di 3 obiettivi di miglioramento:

- favorire una maggiore integrazione tra pianificazione strategica e ciclo della performance;
- semplificare il processo individuando un unico momento decisionale politico (rappresentato dal DEFR e relativa Nota di Aggiornamento al DEFR);

- ridurre i tempi di individuazione degli obiettivi di cambiamento, che a regime, saranno definiti con Nota di Aggiornamento al DEFR, indicativamente nel mese di ottobre dell'anno precedente a quello cui sono riferiti”.

Da ultimo la Parte III è dedicata alle partecipate regionali, nella prima sezione, 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, i risultati attesi, il posizionamento rispetto al settore di riferimento nonché il collegamento con gli obiettivi strategici della Giunta descritti nella Parte II. Viene inoltre confermato che “le società in house potranno essere coinvolte per l’attuazione delle politiche di sviluppo e di ripresa post Covid-19, elaborate dalla Giunta, per la produzione di servizi rientranti negli ambiti operativi delle stesse società”.

Nella seconda sezione sono forniti gli indirizzi agli enti strumentali e alle società controllate e partecipate.

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

La nota di aggiornamento al DEFR 2022 è stata approvata con delibera della Giunta regionale n. 1704 del 25 ottobre 2021 e con delibera dell’Assemblea legislativa n. 58 del 21 dicembre 2021. Il documento si articola in tre parti.

Nella parte I vengono aggiornati, fra l’altro, i paragrafi relativi agli scenari internazionale, nazionale, regionale e provinciale. Il quadro finanziario pluriennale della Unione Europea viene adeguato alle ultime novità rispetto a quanto elaborato per il DEFR 2022; così come la parte inerente alla nuova Strategia Regionale di Specializzazione Intelligente 2021-2027.

Il Piano degli investimenti viene aggiornato con gli ultimi dati disponibili e corredato da una rappresentazione degli impatti degli investimenti sul territorio regionale.

Nella Parte II del documento sono riproposti gli obiettivi strategici oggetto di modifica/integrazione rispetto a quanto pubblicato nel DEFR 2022 inoltre, viene introdotto, *ex novo*, nell’ambito delle competenze dell’Assessorato al Bilancio, Personale, Patrimonio e Riordino Istituzionale, l’obiettivo strategico “Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla Regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna”.

Viene riportato un aggiornamento anche della Tavola di integrazione fra obiettivi strategici DEFR, Programma di mandato e Patto per il Lavoro e per il Clima.

In calce alla Parte II vengono illustrate le modifiche agli Obiettivi di cambiamento per la predisposizione del Piano della performance, di cui all’art. 10, del D.Lgs. n. 150 del 2009, relativamente al 2022.

Nella Parte III vengono dati gli indirizzi a una nuova fondazione regionale, Fondazione Museo Nazionale dell’Ebraismo Italiano e della Shoah (MEIS).

Nel corso del 2023 con delibera di Giunta regionale n. 968 del 13 giugno 2022, è stato proposto il DEFR 2023 approvato dall’Assemblea legislativa con delibera n. 92 del 27 luglio 2022 e

⁵ La nota di aggiornamento al DEF nazionale è stata deliberata dal Consiglio dei Ministri il 29 settembre 2021.

successivamente con delibera di Giunta n. 1845 del 2 novembre 2022 è stata proposta la nota di aggiornamento al DEFR approvata dall'assemblea legislativa con delibera n. 115 del 20 dicembre 2022. In ordine ai contenuti del DEFR si richiamano le osservazioni svolte dalla Sezione in sede di esame del rendiconto 2021 e del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per il triennio 2022-2024 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 (deliberazione n. 177/2022/FRG). In particolare, per quanto concerne il PNRR, dal questionario predisposto dall'organo di revisione è emerso che, nel DEFR 2022, non è prevista alcuna sezione dedicata ai progetti che la Regione intende presentare al finanziamento. Nel DEFR 2023, è stato invece inserito un paragrafo sul PNRR contenente l'analisi del quadro nazionale di riferimento e alcune informazioni sulle risorse attratte dal sistema regionale.

2.3 Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione della Pubblica Amministrazione

Nell'ottica della semplificazione dell'azione amministrativa ed allo scopo di favorire una maggiore integrazione tra gli strumenti di pianificazione, è stato recentemente introdotto all'articolo 6 del Decreto-Legge n. 80/2021 il Piano Integrato di Attività e Organizzazione della Pubblica Amministrazione (PIAO) ovvero, il documento unico di programmazione e governance volto ad assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa, dei servizi ai cittadini e alle imprese e la semplificazione dei processi.

Nello specifico, sono tenute all'adozione del PIAO, purché abbiano più di 50 dipendenti, le Aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, Regioni, Province e Comuni, Comunità montane e loro consorzi e associazioni, istituzioni universitarie, istituti autonomi case popolari, Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, amministrazioni, aziende ed enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e tutte le Agenzie riconosciute dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

In particolare, all'articolo 6, del cosiddetto "Decreto Reclutamento", risulta che il PIAO è un documento unico di programmazione e governance che sostituisce una serie di Piani che finora le amministrazioni erano tenute a predisporre, accorpando: il PFP (Piano dei Fabbisogni di Personale), il PAC (Piano delle azioni concrete); il PRSD (Piano per Razionalizzare l'utilizzo delle Dotazioni Strumentali); il PdP (Piano della Performance); il PtPCT (Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza); il POLA (Piano Organizzativo del Lavoro Agile); il PAP (Piano di Azioni Positive).

L'obiettivo del Legislatore è la semplificazione dell'attività amministrativa e una maggiore qualità e trasparenza dei servizi pubblici, nonché la semplificazione degli adempimenti che gravano nella specifica materia sulle pubbliche amministrazioni. Infatti, il PIAO ricomprende molti dei Piani che finora le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente. Si tratta dunque, di uno strumento teso a snellire le pratiche burocratiche cui sono soggette le amministrazioni, ed in questa prospettiva, il PIAO si pone l'obiettivo di "assorbire" i numerosi atti di pianificazione operando una sorta di "reductio ad unum" al fine di raggiungere una dimensione di maggiore efficienza, efficacia e produttività dell'azione amministrativa.

Al fine, ai sensi del comma 6 del richiamato art. 6, il Ministero per la Pubblica amministrazione ha licenziato uno schema di decreto ministeriale, su cui è stata rilasciata l'intesa da parte della Conferenza Unificata nella seduta del 2 dicembre 2021, preordinato all'adozione di un "Piano tipo, quale strumento

di supporto alle amministrazioni”, articolato in sezioni tematiche tra cui la “Sezione Valore pubblico, performance e anticorruzione”⁶

In attuazione della citata disposizione, è intervenuto lo schema di D.P.R. di delegificazione finalizzato a individuare e abrogare “gli adempimenti relativi ai piani assorbiti” dal PIAO. Sullo schema del provvedimento di Governo si è inoltre espresso il Consiglio di Stato con parere n. 506/2022 rilevando che il regolamento di delegificazione opera solo “in negativo”, rinunciando a una “disciplina della materia” la quale dovrà essere ricavata attraverso un’operazione per sottrazione degli adempimenti abrogati ed un’interpretazione normativa deduttiva. Inoltre, il parere del Consiglio di Stato, ha evidenziato che le abrogazioni e le modifiche intervenute lasciano “residuare porzioni di disciplina primaria o riferimenti ad essi da parte di altre norme legislative, in relazione alle quali paiono opportuni completamenti e chiarimenti al fine di non complicare il riconoscimento del quadro normativo di riferimento per le pubbliche amministrazioni”, ciò al fine di evitare che il Piao possa trasformarsi in un “mero adempimento formale aggiuntivo entro il quale i precedenti piani vanno semplicemente a giustapporsi”.⁷

Per ciò che concerne i contenuti va osservato che con decreto del Ministro della Funzione Pubblica 30 giugno 2022 n. 132 (pubblicato in G.U. il 07.09.2022), è stato definito il PIAO, in applicazione del citato articolo 6 del Decreto-Legge n. 80/2021 ed è stato rilasciato lo schema di Piano-tipo per le pubbliche Amministrazioni.

Per conformare le attività volte alla emanazione del PIAO, il Dipartimento della funzione pubblica ha predisposto e divulgato, specifici moduli formativi coerenti con i nuovi obiettivi di programmazione, per il loro inserimento nell’ambito dei piani di formazione già previsti e finanziati a legislazione vigente e ha adottato apposite linee guida per il coordinamento delle sezioni del Piano.

Il PIAO ha durata triennale, deve essere aggiornato annualmente e deve essere predisposto esclusivamente in formato digitale e pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri e sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione. In dettaglio, il Piano integrato di attività e organizzazione, deve contenere, oltre alla scheda anagrafica dell’amministrazione pubblica, le seguenti sezioni: composizione del Piano integrato di attività e organizzazione; Valore pubblico, Performance e Anticorruzione; organizzazione e capitale umano; Monitoraggio.

Ciascuna sezione deve avere contenuto sintetico e descrittivo e deve specificare le relative azioni programmate, secondo quanto stabilito dal decreto in commento, per il periodo di applicazione del Piano stesso, avendo riguardo, ove ve ne sia necessità, alla fissazione di obiettivi temporali intermedi.

2.3.1 Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione della Regione Emilia-Romagna

La Sezione prende atto della tempestiva adozione del Piao compiuta dalla Regione Emilia-Romagna sia da parte della Giunta Regionale che dell’Assemblea Legislativa.

Quanto alla prima, con delibera della Giunta n. 380 del 13/03/2023, in attuazione dell’articolo 6 del Decreto-Legge 9 giugno 2021, n. 80, di approvazione del Piano, con validità triennale 2023 – 2025, si è potuto riscontrare che il PIAO, adottato nei termini, presenta le sezioni previste dalla normativa: Valore Pubblico, Performance, Anticorruzione, Organizzazione E Capitale Umano E Monitoraggio.

⁶ Art. 3 dello schema di decreto ministeriale

⁷ Cons. St., Sez. Consultiva, 8-17 febbraio 2021, n. 502

Nel provvedimento di approvazione, inoltre, l'Amministrazione regionale ha specificato il percorso compiuto nel corso del 2022 prodromico alla definizione e adozione del PIAO.

Dall'esame della delibera risulta l'approvazione del Piano della formazione e del Piano di trasformazione digitale, nonché la realizzazione di strumenti volti a tracciare gli indirizzi organizzativi per il consolidamento della capacità amministrativa dell'Ente per il conseguimento degli obiettivi connessi alla programmazione comunitaria 2021/2027 ed in particolare: rafforzare strutture e processi, ridisegnando un modello direzionale in grado di superare la frammentazione di funzioni omogenee; razionalizzare le strutture organizzative in ragione degli obiettivi da raggiungere, evitando duplicazioni e perseguendo la massima efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa valorizzandone le responsabilità operative.

In particolare, con l'approvazione in data 2 novembre 2022 con deliberazione n.1846 del primo Piano integrato delle attività e dell'organizzazione (2022-2024), la Regione, ha avviato un percorso destinato ad assorbire, in modo coordinato, gli strumenti di programmazione previgenti rispetto al PIAO ed in particolare: le linee di indirizzo per la trasformazione digitale; il programma triennale della formazione del personale della giunta; il piano organizzativo del lavoro agile; il piano dei fabbisogni di personale; il piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza; l'assetto della riorganizzazione dell'ente a seguito del nuovo modello di organizzazione e gestione del personale; il piano della performance delle strutture della Giunta regionale.

Con riferimento all'Assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna, si prende atto che con delibera n. 34 del 30 giugno 2022, è stato approvato in via transitoria, il Piano integrato delle attività e dell'organizzazione (PIAO) 2022-2024, che attesta l'adozione da parte della Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna di un proprio sistema di programmazione incentrato sui seguenti documenti:

- Documento di pianificazione strategica;
- Piano della Performance;
- Pola (Piano Organizzativo del Lavoro Agile);
- Piano triennale per la prevenzione della corruzione e trasparenza;
- Piano del benessere organizzativo;
- Piano annuale della formazione;
- PdA - Programma di attività annuale, che raccoglie la programmazione operativa della Direzione generale e dei Settori e Aree dell'Assemblea legislativa;

Con tale deliberazione l'Assemblea legislativa ha premesso che, nella fase di prima applicazione del PIAO, ha ritenuto di evidenziare la funzione di coordinamento e integrazione svolta dallo stesso, rinviando all'avvio del ciclo di programmazione 2023-2025 la redazione di un documento in grado di delineare e sviluppare le strategie messe in campo nei vari ambiti e la loro convergenza sul valore pubblico quale finalità ultima dell'attività e delle politiche dell'Ente. Alla menzionata deliberazione ha fatto seguito l'adozione della delibera n. 10 del 24 gennaio 2023 tramite la quale è stato approvato il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) 2023- 2025.

Quest'ultima, che richiama espressamente la precedente delibera UP n. 34 del 30 giugno 2022, ha inteso sottolineare come l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna abbia già da tempo sviluppato un modello incentrato sulla armonizzazione dei sistemi di gestione e degli strumenti programmatici, che è stato utilizzato come base di lavoro per la redazione del piano. Viene inoltre, specificato come già da alcuni anni siano stati avviati programmi ed azioni a sostegno del benessere lavorativo di

collaboratrici e collaboratori, ritenuti i veri artefici dell'efficacia e dell'efficienza dell'ente, nonché della qualità dei servizi resi alla collettività di riferimento dando, in tal modo, concreta attuazione sia al cosiddetto valore pubblico interno che a quello esterno.

La delibera in oggetto fornisce inoltre, una panoramica delle fasi attraverso le quali si è giunti alla definitiva elaborazione del PIAO, quali la verifica della coerenza con i documenti di programmazione finanziaria, il coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico, il coinvolgimento delle funzioni di responsabilità apicali e di tutta la struttura ed infine, il coordinamento per elaborazione e redazione del documento.

La Sezione ha svolto, inoltre, uno specifico approfondimento istruttorio in ordine alle motivazioni che hanno indotto l'Amministrazione a posticipare l'adozione del Piano e alle eventuali criticità riscontrate, chiedendo altresì chiarimenti in relazione alla scelta di adottare piani separati per Giunta e Assemblea legislativa. Al riguardo la Regione ha riferito che l'adozione di due piani (PIAO) separati tra Giunta e Assemblea legislativa trova fondamento nell'art. 27, comma 3, dello Statuto regionale (Legge regionale 31 marzo 2005, n. 13), secondo cui "l'Assemblea ha l'autonomia funzionale, organizzativa, finanziaria e contabile necessaria al libero esercizio delle sue funzioni". La Regione ha inoltre specificato che, l'autonomia riconosciuta a livello statutario all'Assemblea legislativa si traduce nell'adozione di direttive generali contenenti gli indirizzi strategici da parte dell'Ufficio di Presidenza, quale organo di indirizzo politico-amministrativo. In particolare, l'art. 33 della Legge Regionale 26 novembre 2001, n. 43 stabilisce che l'Ufficio di Presidenza "esercita le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, fissando gli obiettivi da perseguire e definendo i programmi da realizzare nonché adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni".

Pertanto, come rappresentato dall'amministrazione, l'Assemblea legislativa definisce autonome priorità politiche e propri obiettivi strategici da perseguire nel corso del triennio, distinti da quelli della Giunta regionale. Ne deriva, l'esigenza dell'adozione di un proprio documento unico di programmazione e *governance* – in continuità con quanto già avveniva con l'adozione dei diversi Piani ora assorbiti dal PIAO – funzionale a soddisfare il bisogno di integrazione per ciò che concerne l'ambito d'azione dell'Assemblea legislativa. Si precisa, tuttavia, che per tutte le componenti relative alla gestione del personale, che non riguardano specificatamente la programmazione, la Regione ha armonizzato le procedure di interesse per Giunta e Assemblea Legislativa, in coerenza con il ruolo per il personale del comparto e per la dirigenza che è unico per tutto l'Ente.

Con ulteriore nota istruttorio, infine, la Sezione ha chiesto se la Giunta regionale avesse adottato il Piano integrato di attività e programmazione (PIAO) e in caso di risposta negativa di riferire in ordine alle motivazioni che hanno indotto l'Amministrazione a posticipare l'adozione del piano e alle eventuali criticità riscontrate. La Regione ha riferito che il PIAO 2022 è stato approvato con delibera di Giunta regionale n. 1846/2022 alla quale rinvia.

2.4 La Legge di stabilità regionale e le disposizioni collegate

La legge di stabilità regionale, prevista dall'art. 36, comma 3, del D.Lgs. n. 118/2011, delinea il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione, ed è disciplinata dal principio applicato concernente la programmazione che ne stabilisce tra l'altro il contenuto essenziale⁸. 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 2022 (L.R. 28 dicembre 2021 n. 20), sono state rifinanziate leggi regionali di spesa per un importo complessivo, nel triennio 2022-2024, pari a 36,84 mln di euro (18,9 nel 2022, 8,92 nel 2023 e 9,02 nel 2024). Tali autorizzazioni al rifinanziamento sono state successivamente modificate dall'art. 9 della L.R. 28 luglio 2022 n. 10 (Legge di assestamento) con un incremento complessivo, nel triennio, pari a 3,48 mln di euro.

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”.

Come già evidenziato dalla Sezione nella relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali pubblicate nell'anno 2022 (deliberazione n. 48/2022/RQ) al pari degli anni precedenti, anche nel 2022 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 2022 la Giunta regionale, con delibera del 15 novembre 2021 n. 1909, ha presentato all'Assemblea legislativa la proposta di legge recante “Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2022” 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 2022 e del Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024. 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 2022), in collegamento con la legge di stabilità regionale ed il Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024” (art. 1, L.R. 28 dicembre 2021, n.19). Le norme,

⁸ Il punto 7 del principio contabile applicato, concernente la programmazione di bilancio, dispone che la legge di stabilità regionale provveda:

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

di contenuto eterogeneo, attengono a diverse aree di intervento quali: agricoltura, trasporti territorio ed ambiente disposizioni tributarie.

In coerenza con il medesimo D.Lgs. n. 118, con riferimento al ciclo di bilancio 2022, sono state adottate in un'unica sessione, nell'ordine:

- la Legge regionale 28 dicembre 2021, n. 19 “Disposizioni collegate alla Legge regionale di stabilità per il 2022”;
- la Legge 28 dicembre 2021, n. 20 “Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2022-2024” (Legge di stabilità regionale 2022);
- la Legge regionale 28 dicembre 2021, n. 21 “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024”.

2.5 Il bilancio di previsione 2022-2024

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 2022-2024” è stato approvato dalla Giunta con delibera n. 1911 del 15 novembre 2021 e presentato

all'Assemblea legislativa in data 22 novembre 2021; non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio dello Stato⁹.

A seguito dell'esame della competente commissione, l'Assemblea legislativa ha approvato il provvedimento con L.R. 28 dicembre 2021, n. 21, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione n. 370 del 28 dicembre 2021, entro il termine del 31 dicembre 2021 (art.18, comma 1, lettera 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 previsti dall'art. 11, comma 3, e dall'art. 39, comma 11, del D.Lgs. n. 118/2011:

- 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 dimostrativo del rispetto dei limiti di indebitamento (allegato 10);
- k) la nota integrativa (allegato 11);
- 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).

L'Organo di revisione ha espresso parere favorevole al bilancio di previsione 2022-2024 in data 30 novembre 2021 (verbale n. 16); il predetto parere, reso ai sensi dell'art.3, c. 1 e 2, della L.R. n. 18/2012, benché non indicato all'art. 2 della Legge regionale di approvazione tra i documenti allegati, risulta correttamente inserito tra la documentazione a corredo del bilancio.

Il questionario relativo al bilancio di previsione 2022-2024, predisposto dall'Organo di revisione sulla base delle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 3 /SEZAUT /2022/INPR, è stato esaminato dalla Sezione con deliberazione n. 177/2022/FRG.

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

Il principio contabile applicato concernente la programmazione chiarisce che "la funzione politico amministrativa di indirizzo e controllo è svolta dal Consiglio, che la esercita attraverso l'approvazione

⁹ Il bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024, è stato presentato al Senato l'11 novembre 2021.

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 2022-2024 e di cassa per il 2022.

Tavola n. 2.1

ENTRATE PREVISIONI INIZIALI 2022-2024						
(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 2022		COMPETENZA 2022		COMPETENZA 2023	COMPETENZA 2024
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	1.997,69	11,39				
Fondo pluriennale vincolato			186,96	1,11	105,36	76,51
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione			805,73	4,76	781,49	756,55
- di cui: Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità			805,73	4,76	781,49	756,55
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.117,21	57,67	10.581,47	62,55	10.582,27	10.582,27
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	425,68	2,43	238,48	1,41	156,40	125,72
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	274,28	1,56	272,98	1,61	267,71	264,63
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	309,69	1,77	413,17	2,44	300,23	83,07
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	1,71	300,00	1,77	300,00	300,00
TOTALE ENTRATE FINALI	11.426,86	65,14	11.806,10	69,78	11.606,60	11.355,69
TITOLO 6 - Accensione prestiti	707,63	4,03	707,63	4,18	77,29	119,30
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	-	-	-	-	-	-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.410,41	19,44	3.411,71	20,17	3.394,85	3.379,57
TOTALE TITOLI	15.544,90	88,61	15.925,44	94,13	15.078,74	14.854,56
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	17.542,58	100,00	16.918,12	100,00	15.965,59	15.687,61
Fondo di cassa finale presunto	122,18					

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

Tavola n. 2.2

SPESE PREVISIONI INIZIALI 2022-2024						
(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 2022		COMPETENZA 2022		COMPETENZA 2023	COMPETENZA 2024
Disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto			627,87	3,71		
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità			24,24	0,14	24,95	25,68
TITOLO 1 - Spese correnti	12.741,00	73,14	10.895,49	64,40	10.790,58	10.788,03
di cui fondo pluriennale vincolato			22,83		22,60	22,60
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	922,65	5,30	819,29	4,84	630,50	391,10
di cui fondo pluriennale vincolato			82,53		53,91	35,94
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	543,18	3,12	300,53	1,78	300,03	300,03
TOTALE SPESE FINALI	14.206,82	81,55	12.015,31	71,02	11.721,11	11.479,15
TITOLO 4 - Rimborsamento prestiti	57,51	0,33	839,00	4,96	824,69	803,21
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-	-	-	-	-	-
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.156,07	18,12	3.411,71	20,17	3.394,85	3.379,57
TOTALE TITOLI	17.420,40	100,00	16.266,02	96,15	15.940,65	15.661,93
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	17.420,40	100,00	16.918,12	100,00	15.965,59	15.687,61

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. 21/2021 (Stati di previsione delle entrate e delle spese) in termini di competenza sono previste entrate (e sono autorizzate spese) per 16.918,12 mln di euro nell'esercizio 2022, per 15.965,59 mln di euro per l'esercizio 2023 e in 15.687,61 mln di euro per l'esercizio 2024.

Per il 2022 le previsioni di cassa ammontano a 17.542,58 mln di euro in entrata, comprensive del Fondo cassa iniziale, e a 17.420,40 mln di euro in uscita; il Fondo cassa presunto a fine esercizio è pari a 122,18 mln di euro. L'art.3, della Legge citata determina in 670 mln di euro il Fondo di riserva di cassa, destinato a far fronte al maggior fabbisogno che si manifesti nel 2022.

Il Fondo pluriennale vincolato, previsto e definito dall'art. 3, comma 4, del D.Lgs. n. 118/2011, distinto in parte corrente e in parte capitale, destinato a dare copertura agli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti ed esigibili in esercizi successivi a quelli in cui è accertata l'entrata, è stato iscritto nel bilancio di previsione 2022-2024 in un valore rispettivamente di:

- 30,92 mln di euro per la parte corrente e 156,04 mln di euro per la parte in conto capitale nel bilancio 2022;
- 22,83 mln di euro per la parte corrente e 82,53 mln di euro per la parte in conto capitale nel bilancio 2023;
- 22,60 mln di euro per la parte corrente e 53,91 mln di euro per la parte in conto capitale nel bilancio 2024.

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, commi 692-700, della Legge 28 dicembre 2015, n. 208 (Legge di stabilità 2016), nel bilancio di previsione è stato iscritto in entrata l'importo del Fondo anticipazioni di liquidità di cui al D.L. n. 35/2013, per maggiori dettagli sulla relativa contabilizzazione si rinvia al capitolo successivo.

Con riferimento al bilancio di competenza dell'esercizio 2022, emerge che il 62,55 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 3.411,71 mln di euro esattamente coincidente con la previsione di spesa del Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro, costituiscono il 20,17 per cento delle previsioni complessive. Le entrate in conto capitale, allocate al Titolo 4, costituiscono il 2,44 per cento del complesso delle entrate.

La nota integrativa al bilancio (punto j) chiarisce che il disavanzo complessivo stimato è di 1.433,59 mln di euro di cui 627,87 mln di euro corrispondente a debito autorizzato e non contratto e 805,73 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. 21/2021, in applicazione dell'art.40, c. 2, del D.Lgs. n. 118/2011 autorizza, per l'anno 2022, il ricorso al debito, per far fronte ad effettive esigenze di cassa, fino all'importo complessivo di 627,87 mln di euro a copertura del presunto disavanzo finanziario alla chiusura dell'esercizio 2021 determinato dalla mancata stipulazione dei mutui autorizzati dall'articolo 6 della Legge regionale 29 dicembre 2020, n. 13 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna

2021-2023) rideterminati dall'articolo 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, comma 699, della Legge n. 208 del 2015 (Legge di stabilità 2016).

Tra gli stanziamenti di spesa, complessivamente di pari ammontare alle previsioni di entrata, è ricompreso il disavanzo di amministrazione presunto da ripianare negli esercizi 2022-2024.

Con riferimento al bilancio di competenza dell'esercizio 2022, la maggior quota di risorse, pari al 64,40 per cento delle previsioni complessive, viene destinata alle spese correnti mentre le spese in conto capitale costituiscono il 4,84 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 10 del presente capitolo).

Al bilancio preventivo è stato allegato apposito prospetto dimostrativo del rispetto, negli esercizi 2022-2024, dei vincoli di indebitamento previsti dall'art. 62, comma 6, del D.Lgs. n. 118/2011.

La nota integrativa, redatta secondo le indicazioni di cui all'art. 11, comma 5, del D.Lgs. n. 118/2011 e al principio contabile applicato concernente la programmazione, indica, tra l'altro, i criteri di valutazione adottati per la formulazione delle previsioni di entrata e di spesa, le quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre 2021, le garanzie prestate a favore di enti o altri soggetti, gli oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.

Anche il bilancio di previsione redatto in termini di cassa ha carattere autorizzatorio. Ai sensi dell'art. 39, comma 3, del D.Lgs. n. 118/2011, le previsioni costituiscono limite agli incassi riguardanti le accensioni di prestiti e ai pagamenti di spesa ad eccezione dei rimborsi delle anticipazioni di tesoreria e delle partite di giro. Il Fondo di riserva del bilancio di cassa, quantificato dall'art. 3 della L.R. n. 21/2021 in 670 mln di euro, entro il limite previsto dall'art. 48, comma 3, del D.Lgs. n. 118/2011¹⁰, garantisce al bilancio medesimo la necessaria elasticità per consentire i molteplici procedimenti erogativi nel rispetto degli equilibri di bilancio che richiedono, tra l'altro, la presenza di un Fondo cassa non negativo.

Relativamente alle previsioni iniziali di cassa, quelle in entrata sono inferiori rispetto a quelle in uscita determinando una riduzione del Fondo cassa da 1.997,69 mln di euro (Fondo cassa iniziale presunto) a 122,18 mln di euro (Fondo cassa finale presunto).

2.6 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.

¹⁰ Si riporta il testo dell'art. 48, comma 3, del D.Lgs. n. 118/2011:

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

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 2022-2024, è stato approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 77 del 24 gennaio 2022 e pubblicato sul sito *internet* istituzionale della Regione.

2.7 Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2022-2024 e bilancio finanziario gestionale 2022-2024

Come previsto dall'art. 39, comma 10, del D.Lgs. n. 118/2011, contestualmente all'approvazione della Legge di bilancio da parte dell'Assemblea legislativa, è stato approvato, con delibera n. 2276 del 27 dicembre 2021, 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 2022-2024 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. 1354 del 1° agosto 2022 è stato approvato l'aggiornamento del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio finanziario gestionale di previsione 2022-2024.

2.8 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 comma 3-*bis*: "nelle more della conclusione del giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio precedente da parte della Corte dei conti, i consigli regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano approvano la legge di assestamento del bilancio anche sulla base delle risultanze del rendiconto approvato dalla Giunta, fermo restando l'obbligo di apportare le eventuali variazioni di bilancio che si dovessero rendere necessarie a seguito dell'approvazione definitiva del rendiconto dopo la decisione di parificazione. In ogni caso, l'eventuale avanzo di amministrazione libero e quello destinato agli

investimenti possono essere applicati al bilancio di previsione solo a seguito dell'approvazione con legge del rendiconto che ne certifica la sussistenza”

Il disegno di legge di assestamento è stato adottato con delibera della Giunta regionale n. 970 del 13 giugno 2022, 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 2022, n. 10, è stato approvato l'assestamento e la prima variazione al bilancio di previsione 2022-2024 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 2022, n. 8) che ha seguito il Giudizio di parificazione sul rendiconto medesimo (delibera n. 105/2022/PARI).

All'aggiornamento dei dati derivanti dalla chiusura dell'esercizio precedente si aggiunge un'altra funzione della legge corrispondente alla rimodulazione delle previsioni di entrata e di spesa sulla base dei mutamenti intervenuti nel contesto di riferimento e delle necessità emerse in corso d'anno durante la gestione.

Nella relazione illustrativa al progetto di legge viene evidenziato che permangono, nel 2022, aspetti di criticità collegati all'emergenza epidemiologica da Covid-19 che condizionano l'andamento dell'economia regionale a cui si sommano gli effetti del conflitto in Ucraina.

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 ad adeguare il fondo di cassa e il disavanzo derivante da mutui autorizzati e non contratti al risultato derivante dal Rendiconto 2021.
- Aggiornamento delle previsioni delle entrate (di competenza e di cassa) in relazione all'andamento di accertamenti e riscossioni. La Regione ha puntualizzato che è stata prevista “in particolare, una riduzione degli introiti derivanti dal recupero della tassa automobilistica e di quelli derivanti dal recupero Irap, tra riscossioni tramite l'Agenzia delle Entrate e incassi da ruoli: per quanto riguarda la riscossione coattiva della tassa automobilistica, nel 2022 sono stati accertati anche i ruoli emessi nel 2020 e nel 2021, la cui esigibilità è stata prorogata al 2022, ed il conseguente adeguamento allo stanziamento per 138 ml è stato integralmente accantonato a Fondo crediti di dubbia esigibilità; per l'Addizionale regionale all'Accisa sul gas naturale è stato previsto un aumento in relazione alla ripresa delle attività economiche nonché all'andamento climatico; sulla base di quanto comunicato dai soggetti tenuti al pagamento è stata diminuita la previsione riferita agli introiti derivanti dalle aliquote dovute per la produzione di idrocarburi (cosiddette royalties). Le previsioni del gettito derivanti dalla manovra regionale sull'Imposta regionale sulle attività produttive – IRAP 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 2022 non è stato possibile adeguare i 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 “In particolare, sono state iscritte: risorse derivanti da un rimborso dallo Stato delle anticipazioni effettuate a favore delle imprese agricole danneggiate a seguito di eventi calamitosi di cui all'articolo 18, c. 16 Legge 27 dicembre

2017 n. 205 per 35,7 ml di euro; risorse statali aggiuntive per oltre 8,8 ml di euro per il sostegno alle Comunità Montane e Unioni di Comuni e per quasi 10,5 ml di euro per compensare la riduzione dei ricavi tariffari relativi ai passeggeri delle imprese di trasporto pubblico locale e regionale in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da covid-19 nonché per l'erogazione di servizi aggiuntivi. Per quanto riguarda specificatamente il settore sanitario è stata iscritta una assegnazione di quasi 18 ml di euro per far fronte al fabbisogno di apparecchiature sanitarie finalizzate a garantire l'espletamento delle prestazioni di competenza dei medici di medicina generale e dei pediatri di libera scelta nonché 2,8 ml per la somministrazione di test antigenici rapidi per la rilevazione dell'antigene sars-cov-2 a prezzi contenuti”.

- Variazioni finalizzate ad adeguare le previsioni di entrata e di spesa dell'anno 2022 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, relativamente alla disciplina prevista dai commi 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.

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 rimodulate le risorse afferenti alla programmazione del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) e di alcuni progetti comunitari; 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 nonché dalla rinegoziazione, ai sensi della Legge 234/2021 art.1, c. da 597 a 603, in attuazione della delibera di Giunta regionale n. 35/2022, di due anticipazioni di liquidità sottoscritte dalla Regione con il MEF in data 11 luglio 2013 e in data 17 ottobre 2013. Per effetto di rimodulazioni e riduzioni di spese è stato possibile finanziare ulteriori interventi e i principali hanno riguardato i livelli di assistenza superiori ai LEA, interventi nel settore agricolo, servizi aggiuntivi a favore del trasporto pubblico locale, attuazione dei piani di zona e interventi a favore di soggetti a rischio di esclusione, promozione di grandi eventi sportivi e di eventi di rilievo regionale e locale, attuazione di progetti di marketing e di promozione turistica, attività nel settore dello spettacolo, contributi a favore di imprese per favorire percorsi integrati di internazionalizzazione, finanziamenti agevolati di microcredito, un fondo rotativo per la qualificazione energetica e l'utilizzo di fonti rinnovabili. Le previsioni di cassa, per la parte spesa, sono state adeguate in relazione alle variazioni intervenute sugli stanziamenti di competenza, mentre si era già provveduto in sede di variazione conseguente al riaccertamento dei residui al necessario adeguamento”.

Per effetto delle variazioni apportate, l'ammontare dello stato di previsione delle entrate e delle spese risulta aumentato, di 231,73 mln di euro quanto alla previsione di competenza, e di 412,55 mln di euro quanto alla previsione di cassa, per l'esercizio 2022, di 51,89 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2023 e di 48,66 mln di euro quanto alla competenza per l'esercizio 2024 (L.R. n. 10/2022, art.4).

Con Legge regionale 15 dicembre 2022, n.22 “Integrazione regionale per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale” la Regione è intervenuta a parziale sostegno dell’equilibrio economico-finanziario del Servizio Sanitario Regionale per l’esercizio finanziario 2022 a fronte del consistente incremento dei costi determinati dall’aumento dei prezzi delle fonti energetiche. Nel dettaglio la norma integra le risorse assegnate alla sanità per l’importo di 15 mln di euro mediante variazioni compensative rese possibili attraverso risparmi derivanti da economie di spesa.

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.

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

Relativamente alle variazioni del bilancio di previsione, del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio gestionale, la disciplina contabile di riferimento è quella recata dall’ art. 51 del D.Lgs. n. 118/2011; vi si prevede in via generale, che il bilancio di previsione può essere oggetto di variazioni autorizzate con legge (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)¹¹.

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

¹¹ Vi si prevede tra l’altro che la Giunta, con provvedimento amministrativo, autorizza le variazioni del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio di previsione riguardanti:

- a) l’istituzione di nuove tipologie di bilancio, per l’iscrizione di entrate derivanti da assegnazioni vincolate a scopi specifici nonché per l’iscrizione delle relative spese, quando queste siano tassativamente regolate dalla legislazione in vigore;
- b) variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi riguardanti l’utilizzo di risorse comunitarie e vincolate, nel rispetto della finalità della spesa definita nel provvedimento di assegnazione delle risorse, o qualora le variazioni siano necessarie per l’attuazione di interventi previsti da intese istituzionali di programma o da altri strumenti di programmazione negoziata;
- c) variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi limitatamente alle spese per il personale, conseguenti a provvedimenti di trasferimento del personale all’interno dell’amministrazione;
- d) variazioni compensative tra le dotazioni di cassa delle missioni e dei programmi di diverse missioni;
- e) variazioni riguardanti il fondo pluriennale di cui all’art. 3, comma 4;
- f) le variazioni riguardanti l’utilizzo del fondo di riserva per le spese impreviste 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.

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.

2.8.1 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. 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.

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	
14781	29 luglio 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	96.856,78	1.500.000,00		capitoli vari
1355	1 agosto 2022	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)	33.000,00			U04150
1365	1 agosto 2022	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. 322/2020, REP. 202/2021, REP. 218/2021) - VARIAZIONE DI BILANCIO (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)	14.790,32			U02855
1456	29 agosto 2022	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)	35.000,00			U04150
16831	7 settembre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	2.026.659,11			capitoli vari
17424	15 settembre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO (NELL'AMBITO DELLE VARIAZIONI COMPENSATIVE APPROVATE RIENTRANO VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U48294-U48300
1562	19 settembre 2022	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM.II. - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA AFFERENTI A MACROAGGREGATI DIVERSI (NELL'AMBITO DELLE VARIAZIONI COMPENSATIVE APPROVATE RIENTRANO VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U02708-U22081
17684	20 settembre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	648.830,05	1.067,00		capitoli vari
1610	28 settembre 2022	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI RESIDUI - QUARTO PROVVEDIMENTO 2022	6.442,65	120.719,36		capitoli vari
1611	28 settembre 2022	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)	45.000,00			U04150
18463	30 settembre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO (NELL'AMBITO DELLE VARIAZIONI COMPENSATIVE APPROVATE RIENTRANO VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U75888-U75908
18596	3 ottobre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	839.941,17	97.000,00		capitoli vari
1649	5 ottobre 2022	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM.II. - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA AFFERENTI A MACROAGGREGATI DIVERSI (NELL'AMBITO DELLE VARIAZIONI COMPENSATIVE APPROVATE RIENTRANO VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U58144-U58148
1684	10 ottobre 2022	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. 254/2017, REP. 227/2020, REP. 258/2020, REP. 360/2020, REP. 270/2021, REP. 86/2022) - 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)	671.551,81			U02855
1796	24 ottobre 2022	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM.II. - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA AFFERENTI A MACROAGGREGATI DIVERSI (NELL'AMBITO DELLE VARIAZIONI COMPENSATIVE APPROVATE RIENTRANO VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U38246-U38274-U38276-U38296
1798	24 ottobre 2022	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE DESTINATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021 (TRATTASI DI UTILIZZO DI QUOTA DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE DESTINATO AGLI INVESTIMENTI)		350.000,00		U03919
20343	25 ottobre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	2.959.918,90			capitoli vari
20838	31 ottobre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO (NELL'AMBITO DELLE VARIAZIONI COMPENSATIVE APPROVATE RIENTRANO VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U22111-U22117
1841	2 novembre 2022	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)	78.160,59			U04150
21665	8 novembre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DI SPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	11.959.050,52			capitoli vari
1956	14 novembre 2022	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM.II. - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA AFFERENTI A MACROAGGREGATI DIVERSI (NELL'AMBITO DELLE VARIAZIONI COMPENSATIVE APPROVATE RIENTRANO VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U03593-U03599-U03601-U03607-U03609-U03615-U03617-U03619
22130	14 novembre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO (NELL'AMBITO DELLE VARIAZIONI COMPENSATIVE APPROVATE RIENTRANO VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U27770-U27772
22596	17 novembre 2022	Determinazione dirigenziale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO (NELL'AMBITO DELLE VARIAZIONI COMPENSATIVE APPROVATE RIENTRANO VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U75599-U75602
1987	21 novembre 2022	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. 118/2010, REP. 377/2018, REP. 1/2019, REP. 24/2020, REP. 126/2020, REP. 283/2020, REP. 246/2021, REP. 265/2021, NR 12/2022, REP. 56/2022, REP. 72/2022) - 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)	54.570,96			U02855
2024	21 novembre 2022	Deliberazione della Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM.II. - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA AFFERENTI A MACROAGGREGATI DIVERSI (TRATTASI DI VARIAZIONI COMPENSATIVE PER TRASFERIRE AD ALTRO CAPITOLO QUOTE VINCOLATE ORIGINARIAMENTE ATTRIBITE A CAPITOLO DIVERSO)	0,00			U75602-U75604-U75606

continua

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 20.384,82 mln di euro; l'aumento, rispetto alle previsioni iniziali, è di 3.466,70 mln di euro, corrispondente al 20,49 per cento delle previsioni iniziali. Con riferimento al bilancio di cassa, come mostra la tavola 2.5, le previsioni di entrata definitive, comprensive del Fondo cassa iniziale, registrano una variazione positiva di 1.865,97 mln di euro pari al 10,64 per cento rispetto alle previsioni iniziali; le previsioni di spesa definitive determinano un incremento di 1.289,05 mln di euro rispetto a quelle iniziali corrispondenti al 7,40 per cento.

Tavola n. 2.4

VARIAZIONE PREVISIONE DI COMPETENZA ESERCIZIO 2022									
(Importi in milioni di euro)									
ENTRATE									
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assestamento		VAR. da altri prov. di Giunta		PREV. FINALI	
		+	-	+	-	+	-		
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio									
Fondo pluriennale vincolato	186,96					645,28	11,94		820,30
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione	805,73			4,25		242,81			1.052,79
di cui utilizzo fondo anticipazioni di liquidità	805,73								805,73
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.581,47			168,16	13,60	649,22	101,45		11.283,80
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	238,48			37,48	0,19	1.361,15	54,63		1.582,29
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	272,98			44,24	1,63	8,61	18,66		305,55
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	413,17			101,71	4,82	614,59	100,51		1.024,14
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00								300,00
TITOLO 6 - Accensione prestiti	707,63			2,69	106,56				603,75
TITOLO 7 - Anticipazioni da Istituto tesoriere									-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.411,71					0,50			3.412,21
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	16.918,12			358,54	126,81	3.522,16	287,19		20.384,82
					231,73				
SPESE									
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assestamento		VAR. da altri prov. di Giunta		PREV. FINALI	
		+	-	+	-	+	-		
Disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto	627,87				106,56				521,30
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità	24,24								24,24
TITOLO 1 - Spese correnti	10.895,49	15,00	15,00	262,14	29,29	2.498,50	228,71		13.398,12
di cui fondo pluriennale vincolato	22,83			0,05		217,71			240,59
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	819,29			115,17	4,93	1.086,29	124,11		1.891,72
di cui fondo pluriennale vincolato	82,53					408,72			491,25
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	300,53			0,75		2,50			303,78
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	839,00				5,54				833,46
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere									-
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.411,71					0,96	0,46		3.412,21
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	16.918,12	15,00	15,00	378,06	146,33	3.588,24	353,27		20.384,82
					231,73				
L.R. 15 dicembre 2022, n. 22 "Integrazione regionale per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale"									

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

Tavola n. 2.5

VARIAZIONE PREVISIONE DI CASSA ESERCIZIO 2022									
(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	1.997,69				334,57				1.663,11
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione									-
Fondo pluriennale vincolato									-
Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità									-
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.117,21			533,54	13,60	134,29	101,45		10.669,98
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	425,68			171,29	0,02	1.194,53	123,67		1.667,81
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	274,28			45,39	1,60	2,05	19,27		300,85
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	309,69			116,00		375,54	9,10		792,14
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00								300,00
TITOLO 6 - Accensione prestiti	707,63			2,69	106,56				603,75
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	-								-
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.410,41					0,50			3.410,91
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	17.542,58	-	-	868,91	456,35	1.706,91	253,49		19.408,56
					412,56				

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	12.741,00	15,00	15,00	66,05	19,72	1.841,06	1.121,54		13.506,85
di cui fondo pluriennale vincolato									
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	922,65			83,83	0,07	613,44	171,64		1.448,20
di cui fondo pluriennale vincolato									
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	543,18					7,34	288,11		262,41
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	57,51					5,54			51,97
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere									
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.156,07			288,00		0,97	5,01		3.440,03
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	17.420,40	15,00	15,00	437,88	25,33	2.462,80	1.586,31		18.709,45
					412,56				
L.R. 15 dicembre 2022, n. 22 "Integrazione regionale per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale"									

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

2.9 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'articolo 13 della Legge n. 196 del 2009, del bilancio di previsione finanziario, completo di allegati, unitamente alle previsioni del documento tecnico di accompagnamento e delle previsioni del bilancio gestionale aggregate secondo l'articolazione del piano dei conti di quarto livello.

La Regione vi ha provveduto.

2.10 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, al fine di 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 alla 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

riconducibili alle gestioni vincolate e alle risorse destinate al finanziamento del S.S.N. ed entro la soglia consolidata del limite massimo di copertura pari a 224,52 mln di euro¹⁴.

Con la legge di assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione, sono stati modificati i predetti valori che risultano determinati in 145,14 mln di euro nel 2022, 142,78 mln di euro nel 2023 e 109 mln di euro nel 2024.

L'allegato n. 15 del bilancio di previsione dà conto dei singoli interventi per spese di investimento finanziati con ricorso al debito o con risorse disponibili, al netto delle spese di investimento finanziate con il Fondo pluriennale vincolato.

¹⁴ 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, 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.

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 plurienn.		145.453.279,44	145.685.444,59	111.608.151,79

FonTe: 28 dicembre 2021 - Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna n. 370

Il prospetto degli equilibri di bilancio (allegato 7 alla Legge di Assestamento), riportato nella tavola 2.7 dà atto del permanere degli equilibri, sia complessivi che di parte corrente e parte capitale, a seguito dell'assestamento come previsto dall'art.50 del D.Lgs. n. 118/2011.

Come già evidenziato in sede di assestamento le principali variazioni consistono negli aggiornamenti determinati dalle risultanze del rendiconto 2021, approvato con Legge regionale 28 luglio 2022, n. 10. Il disavanzo determinato da debito autorizzato e non contratto viene rideterminato in 521,30 mln di euro, in diminuzione di 106,56 mln di euro rispetto al dato presunto.

BILANCIO DI PREVISIONE-EQUILIBRI DI BILANCIO				
Aggiornamento a seguito dell'asestamento approvato con Legge regionale n. 10 del 2022				
(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	(+)	949.884.743,08	781.491.072,46	760.082.371,74
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	24.235.280,49	21.408.700,72	21.767.031,37
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	286.753.838,77	25.504.500,28	22.654.875,84
Entrate titoli 1-2-3	(+)	11.765.152.455,48	11.063.102.142,67	11.004.592.585,35
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	(+)	2.268.729,21	1.068.528,50	0,00
Spese correnti	(-)	11.966.315.890,78	10.858.262.344,61	10.828.686.666,60
- di cui fondo pluriennale vincolato		25.504.500,28	22.654.875,84	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)	(-)	1.278.500,00	30.000,00	30.000,00
Rimborso prestiti	(-)	833.458.194,18	822.652.131,68	804.630.392,53
- di cui Fondo Anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		781.491.072,46	760.082.371,74	738.315.340,37
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		157.271.901,09	147.313.066,90	111.215.742,43
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	68.857.844,15	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	533.542.277,83	90.470.256,00	54.302.805,43
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	935.365.425,32	495.837.666,85	325.682.003,96
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	603.753.925,85	77.819.666,27	119.359.921,05
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	(-)	2.268.729,21	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	(-)	1.796.720.682,29	831.872.127,52	631.560.472,87
- di cui fondo pluriennale vincolato		90.470.256,00	54.302.805,43	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)	(-)	521.301.962,74	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	0,00	0,00	0,00
B) Equilibrio di parte capitale		-157.271.901,09	-147.313.066,90	-111.215.742,43
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	(-)	301.278.500,00	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		-1.278.500,00	-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		157.271.901,09	147.313.066,90	111.215.742,43
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	144.158.390,13		
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(-)	108.811.346,07	1.882.946,10	45.000,00
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	855.782.899,43	559.852.622,74	503.026.640,58
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	9.496.888.927,68	9.282.372.243,74	9.280.744.393,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	1.095.604.779,27	558.118.493,94	501.821.640,58
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(+)	1.882.946,10	45.000,00	0,00
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	9.496.021.343,55	9.281.412.243,74	9.279.784.393,00
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		145.139.406,70	142.780.992,00	109.005.742,43

Fonte: 29 luglio 2022 - Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna n. 234

3 IL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2022

3.1 Giudizio di parifica e corretta determinazione del risultato di amministrazione: la verifica dell'equilibrio di bilancio nell'armonizzazione contabile

La corretta e veritiera determinazione del risultato di amministrazione, che “è parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio dei bilanci”¹, è il principale obiettivo del giudizio di parifica, e ne rappresenta la sintesi in termini finanziari: ovverosia, “l’oggetto principale del giudizio di parificazione del rendiconto regionale è il saldo del risultato di amministrazione, che deve esprimere gli equilibri economici e finanziari dell’ente all’esito del processo di corretta rappresentazione delle poste contabili. Ai fini di tale giudizio occorre dunque riscontrare il processo logico-matematico che porta al saldo e verificare la conformità di quest’ultimo alle regole contabili di cui al D.Lgs. n. 118 del 2011, attuative dei principi costituzionali sugli equilibri di bilancio ai sensi degli artt. 81 e 119 Cost.”².

In tale contesto, si rileva quindi, come il risultato di amministrazione rappresenti il parametro di riferimento per la verifica del rispetto delle regole di armonizzazione contabile così come previste dal D.Lgs. 118 del 2011, la cui inottemperanza riverbera non esclusivamente come vizio formale dell’esposizione contabile, ma anche come strumento atto a porre in essere una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio regionale presidiati dall’art. 81 Cost. In altri termini, la incorretta applicazione delle regole contabili integra una manovra elusiva che consiste essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell’esercizio finanziario (Corte cost., sentenza n. 279/2016).

Al fine di arginare tali fenomeni e di garantire l’osservanza delle regole contabili, si evidenzia che uno degli obiettivi più pregnanti della riforma dell’armonizzazione contabile di cui al D.Lgs. n.118 del 2011, consiste nel “conferire piena trasparenza e veridicità al risultato di amministrazione” (Corte conti SS.RR. in s.c., n. 13/2017/EL). Ciò postula la necessaria verifica di alcuni momenti salienti in riferimento all’esigibilità, alla creazione dei residui, alla loro reimputazione, alla definizione del disavanzo, ai tempi di smaltimento dello stesso, alla generazione del fondo pluriennale vincolato, destinato a privilegiare e tracciare nelle intenzioni del legislatore la spesa di investimento, alla determinazione delle quote accantonate, vincolate e destinate. In altri termini, l’angolazione visuale che il legislatore stesso fornisce, rappresenta il momento fondamentale di analisi e scrutinio per determinare se un ente è in equilibrio.

Sul punto, risulta evidente che la disciplina degli equilibri economico-finanziari “non può prescindere dai profili giuridici inerenti alla gestione dei cespiti attivi e passivi e, di conseguenza, dal risultato di amministrazione, nella cui determinazione non possono confluire partite contabili aleatorie o di incerta realizzazione” (Corte cost., sentenza n. 101 del 2018).

Ne consegue che un risultato di amministrazione “scollegato dalla sommatoria algebrica- prevista dalla legge- di residui attivi, passivi e del fondo cassa” costituisce una “evidente aporia” e rende le risultanze del bilancio consuntivo in contrasto con l’art.81 Cost. poiché connotate da un insieme di dati numerici

¹ Corte cost., sentenza n. 247 del 2017.

² Corte cost., sentenza n. 233 del 2022. Peraltro, già nel 2017, la Corte costituzionale aveva affermato che la verifica della corretta determinazione del risultato di amministrazione (Corte cost., sentenza n.89/2017) rappresenta, secondo i principi, il momento cruciale e l’obiettivo fondamentale del giudizio di Parifica: in questa prospettiva è agevole rilevare che lo stato di salute di un ente territoriale in termini di equilibrio di bilancio può essere misurato solo con la esatta applicazione delle regole dell’armonizzazione contabile (Corte cost., sentenza n. 18/2019)

e di collegamenti normativi privi, nel loro complesso, di attendibilità e coerenza e insuscettibili di essere valutati come credibili, sufficientemente sicuri, non arbitrari o irrazionali (Corte cost, sentenze n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 284 del 1991 e n. 1 del 1966).

Non si può tuttavia, non rilevare che, nel quadro che caratterizza la complessa materia in argomento, le sofisticate tecniche di standardizzazione, indispensabili per i controlli della finanza pubblica, risultano di difficile accessibilità informativa per il cittadino di media diligenza, tanto da richiedere di compiere ogni sforzo possibile per conciliare il linguaggio giuscontabile con i fenomeni applicativi di detta normativa. Occorre aggiungere, infatti, che la Consulta (sentenza n. 184/2016) ha messo in rilievo come “una tipizzazione della struttura del bilancio regionale, che sia conciliabile con gli schemi dell’armonizzazione e rispettosa dei limiti esterni e che non sia in contrasto con le disposizioni afferenti al coordinamento della finanza pubblica, ai vincoli europei e agli equilibri di bilancio, è funzionale alla valorizzazione della democrazia rappresentativa nell’ambito della quale deve essere assicurata ai membri della collettività la cognizione delle modalità con le quali le risorse vengono prelevate, chieste in prestito, destinate, autorizzate in bilancio ed infine spese”. Emerge quindi, la necessità di superare le complessità derivanti dall’adozione dei “moduli standardizzati dell’armonizzazione dei bilanci, i quali devono innanzitutto servire a rendere omogenee, ai fini del consolidamento dei conti e della loro reciproca confrontabilità, le contabilità dell’universo delle pubbliche amministrazioni, così articolato e variegato in relazione alle missioni perseguite”, ma che “non sono idonei, di per sé, ad illustrare le peculiarità dei programmi, delle loro procedure attuative, dell’organizzazione con cui vengono perseguiti, della rendicontazione di quanto realizzato.”

Ciò in quanto, come sottolinea ancora la Consulta, le regole dell’armonizzazione appaiono “funzional(i) a garantire il raffronto tra i bilanci pubblici degli enti territoriali, specie per prevenire squilibri di bilancio in riferimento agli artt. 81 e 119 Cost. e garantire il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica cui partecipano anche le autonomie speciali” (Corte cost., sentenza n. 39/2014), ma anche perché, come detto, rappresentano il necessario presidio degli equilibri di bilancio, concorrendo alla corretta formazione del risultato di amministrazione.

In concreto, non può prescindersi dal garantire 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), e che occorre cioè una stima attendibile delle espressioni numeriche, che sia assicurata la coerenza con i presupposti economici e giuridici della loro quantificazione (Corte cost., sentenza n. 227/2019), che la copertura finanziaria di una spesa e l’equilibrio del bilancio non possono essere assicurati solamente dall’armonia numerica degli stanziamenti in parte entrata e spesa (*ex plurimis*, sentenze n. 197 e n. 6 del 2019), ma devono fondarsi anche sulla ragionevolezza dei presupposti giuridici ed economici che ne sorreggono l’iscrizione in bilancio (Corte cost., sentenza n. 250/ 2013). Tutto ciò in quanto “i principi del pareggio e dell’equilibrio tendenziale fissati dall’art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano (...) a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti. [Corte cost. n. 70/2012] e che la ‘necessaria’ “contestualità [...] dei presupposti (...) giustificano le previsioni di spesa con quelli posti a fondamento delle previsioni di entrata necessarie per la copertura finanziaria delle prime”) (Corte cost., sentenza n. 213/2008), postulando il fatto che il “principio dell’equilibrio del bilancio [...] ha contenuti di natura sostanziale: esso non può essere limitato al pareggio formale della spesa e dell’entrata” (Corte cost., sentenza n. 1/1966).

3.2 Il progetto di legge

Sulla scorta delle coordinate sopra esposte, la disamina della Sezione è incentrata, in primo luogo, sulla verifica procedimentale delle scansioni contemplate dalla Legge (articolo 18, c. 1, lett. b), D.Lgs. n. 118/2011), e in primo luogo della presentazione del disegno di legge: la disposizione prevede termini indefettibili per l'approvazione dei rendiconti degli enti territoriali: il rendiconto delle regioni, in particolare, deve essere presentato dalla Giunta entro il 30 aprile dell'anno successivo, al fine di poter essere approvato con Legge entro il 31 luglio e consentire, nel lasso temporale intercorrente tra la presentazione e l'approvazione, lo svolgimento del giudizio di parificazione da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

È evidente come, detto arco temporale non sia determinato dal legislatore in modo arbitrario, bensì bilanciando le esigenze di una tempestiva *accountability* nei confronti degli elettori e degli altri portatori di interessi e quelle inerenti alla rideterminazione o costruzione degli equilibri dei bilanci di previsione dei due esercizi successivi. Infatti, una volta accertata l'esistenza di un disavanzo di amministrazione, devono essere immediatamente adottati i provvedimenti di legge (art. 42, c. 12, del D.Lgs. n. 118 del 2011 per le Regioni; art. 188 del D.Lgs n. 267 del 2000 per gli enti locali) per il ripianamento dello stesso (Corte cost., sentenza n. 49/2018).

La Giunta della Regione Emilia-Romagna con delibera n. 601 del 20 aprile 2023 ha approvato il progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2022, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione - Supplemento speciale n. 120 del 2 maggio 2023. Con comunicazione inviata in pari data, la responsabile del Servizio Affari della Presidenza della Regione ha informato la Sezione dell'avvenuta pubblicazione sul Bollettino ufficiale telematico.

Per consentire un esame completo della gestione trascorsa, il rendiconto si compone del conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dei relativi riepiloghi, dei prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, del conto economico e dello stato patrimoniale. Completa la documentazione la relazione sulla gestione, un documento illustrativo della gestione dell'ente, dei fatti di rilievo verificatisi anche dopo la chiusura dell'esercizio e di ogni altro elemento utile a migliorare la comprensione dei dati contabili; i contenuti della relazione sono disciplinati dall'art. 11, c. 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 2022 ai sensi dell'articolo 3, c. 4, del D.Lgs. n. 118/2011 (approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 514 del 3 aprile 2023);
- l'approvazione del conto del Tesoriere (determinazione del responsabile del Settore bilancio e finanze n. 7010 del 3 marzo 2023).

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, c. 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 23 maggio 2023, ha attestato la corrispondenza del rendiconto 2022 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.

3.3 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. 3.1

ENTRATE DI COMPETENZA - ESERCIZIO 2022	
(Importi in milioni di euro)	
ENTRATE/ACCERTAMENTI	
Entrate correnti (Titoli 1 -2 - 3)	12.915,30
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	681,59
Entrate da riduzione di attività finanziarie (Titolo 5)	128,14
Accensione prestiti (Titolo 6)	-
Anticipazioni da istituto tesoriere (Titolo 7)	-
Entrate per conto terzi e partite di giro (Titolo 9)	1.591,77
TOTALE DELLE ENTRATE	15.316,80

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

Nel 2022, sono state complessivamente accertate entrate per 15.316,80 mln di euro (cfr., art. 2 del progetto di legge), costituite per l'84,32 per cento da entrate correnti, e per il 4,45 per cento da entrate in conto capitale. Non risultano accesi prestiti e non è stato fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria. Il 10,39 per cento degli accertamenti complessivi è rappresentato da entrate per conto terzi e partite di giro che trovano esatta corrispondenza negli impegni del titolo 7.

Tavola n. 3.2

SPESE DI COMPETENZA - ESERCIZIO 2022	
(Importi in milioni di euro)	
SPESE/IMPEGNI	
Spese correnti (Titolo 1)	12.405,63
Spese in conto capitale (Titolo 2)	870,25
Spese per incremento attività finanziarie (Titolo 3)	131,04
Rimborso prestiti (Titolo 4)	50,54
Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere (Titolo 5)	-
Uscite per conto terzi e partite di giro (Titolo 7)	1.591,77
TOTALE DELLE SPESE	15.049,24

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

Nel 2022 sono stati complessivamente assunti impegni per 15.049,24 mln di euro (cfr., art. 3 del progetto di legge), per l'82,4 per cento destinati a spese correnti e per il 5,8 per cento a spese in conto capitale.

Gli impegni per il rimborso dei prestiti costituiscono lo 0,33 per cento degli impegni complessivi.

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

Il risultato della gestione di competenza presenta un saldo positivo di 267,56 mln di euro, determinato da maggiori accertamenti assunti nell'esercizio rispetto alle risorse impegnate. Considerato anche la

diminuzione, pari a 88,46 mln di euro del Fondo pluriennale vincolato contabilizzato al 31 dicembre 2022 rispetto all'importo iniziale, il risultato complessivo della gestione di competenza è pari a 356,02 mln di euro.

3.4 I risultati della gestione di cassa

La tavola che segue espone i dati relativi alla gestione dei pagamenti e delle riscossioni effettuati nell'esercizio 2022, separatamente per la gestione ordinaria e per la gestione sanitaria.

Tavola n. 3.3

GESTIONE DI CASSA - Esercizio 2022			
(Importi in milioni di euro)			
	Gestione ordinaria	Gestione sanitaria	totale
Fondo cassa iniziale	866,63	796,48	1.663,11
Riscossioni	2.594,32	11.706,18	14.300,50
Totale entrate	3.460,95	12.502,66	15.963,61
Pagamenti	2.709,26	12.270,20	14.979,46
Pagamenti da regolarizzare			0,00
Totale Uscite	2.709,26	12.270,20	14.979,46
Fondo cassa finale	751,69	232,46	984,15

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 678,96 mln di euro, il fondo cassa al 31 dicembre 2022 è pertanto diminuito e risulta pari a 984,15 mln di euro.

3.5 I risultati della gestione dei residui

Nella tavola che segue sono riportati i dati relativi alla gestione dei residui attivi e passivi svolta nell'esercizio 2022.

Tavola n. 3.4

GESTIONE RESIDUI-ESERCIZIO 2022	
(Importi in milioni di euro)	
Residui Attivi	
originati dalla competenza	2.771,60
originati da esercizi precedenti	1.737,45
Totale dei residui attivi al 31.12.2022	4.509,05
Residui Passivi	
originati dalla competenza	2.149,02
originati da esercizi precedenti	1.557,07
Totale dei residui passivi al 31.12.2022	3.706,08

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

A fine esercizio 2022, i residui attivi, determinati a seguito delle operazioni di ricognizione, ammontano a 4.509,05 mln di euro (cfr. art. 6 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2021 e precedenti sono 1.737,45 mln di euro, pari al 38,53 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 2.771,60 mln di euro e costituiscono il 61,47 per cento sull'importo complessivo.

L'ammontare complessivo dei residui passivi, a fine esercizio 2022, a seguito delle operazioni di riaccertamento, viene determinato in 3.706,08 mln di euro (cfr. art. 7 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2021 e precedenti sono 1.557,07 mln di euro, pari al 42,01 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 2.149,02 mln e costituiscono il 57,99 per cento sull'importo complessivo.

Per un esame maggiormente dettagliato della gestione dei residui si rinvia al capitolo 6 della relazione.

3.6 Equilibrio di bilancio in sede di rendiconto

È opportuno ricordare che il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio, già individuato dalla Corte costituzionale come precetto dinamico della gestione finanziaria (*ex plurimis*, sentenze n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966), consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche (Corte cost sentenza n.250/2013).

Detto principio impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio. L'equilibrio di bilancio infatti comporta altresì la corretta applicazione di tutti gli altri equilibri finanziari, economici e patrimoniali che sono da verificare non solo in sede di previsione, ma anche durante la gestione in modo concomitante con lo svolgersi delle operazioni di esercizio, e quindi nei risultati complessivi dell'esercizio che si riflettono nei documenti contabili di rendicontazione

3.6.1 Il Fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome

Al fine di garantire alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano il ristoro della perdita netta di gettito connessa all'emergenza epidemiologica da Covid-19, l'art.111 del D.L. n. 34/2020 convertito con modificazioni dalla Legge n.77/2020, ha istituito un apposito fondo nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze da ripartire fra i predetti enti.

In occasione del giudizio di parificazione sui rendiconti 2020 e 2021 la Sezione ha richiesto alla Regione di relazionare in ordine all'ammontare delle risorse ricevute.

La Regione Emilia-Romagna è stata destinataria di assegnazioni esclusivamente nell'esercizio 2020 per un importo complessivo di 144.611.842,11 euro.

Secondo quanto puntualizzato dall'Ente in occasione della precedente parifica, nel 2022 era ancora in corso il confronto con il tavolo tecnico istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art.111, c. 2 del D.L. 34/2020 per definire le modalità di valutazione dell'effettiva perdita di gettito.

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, i cui contenuti sono stati trasferiti nel D.L. n. 44 del 22 aprile 2023 (artt. 3 e 4), prevede che le Regioni a statuto ordinario non sono tenute ad effettuare riversamenti al bilancio dello Stato dei ristori ricevuti, salvo quelli previsti dall'articolo 111,

c. 2-*octies*³, del D.L. n. 34/2020 citato e lo Stato non è tenuto ad ulteriori forme di compensazione finanziaria nei confronti delle Regioni a statuto ordinario.

L'accordo prevede altresì che le Regioni a statuto ordinario procedano a regolare in via definitiva i reciproci rapporti finanziari riguardanti i ristori statali ricevuti per far fronte alle perdite di gettito connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19 secondo le modalità individuate in sede di autoordinamento dalle medesime Regioni.

Al fine di dare attuazione alle regolazioni dei reciproci rapporti finanziari, viene previsto che le Regioni a statuto ordinario tenute a versare i ristori a favore delle altre Regioni si impegnino a stanziare le somme dovute anche con la legge di assestamento di bilancio 2023 e a procedere al versamento delle risorse entro il 30 settembre 2023.

Le risorse ricevute dalle regioni a statuto ordinario in attuazione del c. 3 citato sono vincolate al ripiano anticipato del disavanzo di amministrazione, e alla copertura dei disavanzi pregressi delle aziende del servizio sanitario regionale. Le somme di competenza della Regione Emilia-Romagna sono pari a 9.435.624,22 euro.

In merito alle modalità di riversamento delle risorse di cui ai commi 2-*octies* e 2-*nonies* dell'art. 111 del D.L. n. 34/2020 è intervenuto l'art. 11-*ter*, c. 3, del D.L. 27 gennaio 2022, n. 4, convertito nella Legge 28 marzo 2022, n. 25.

Con la Legge regionale 28 luglio 2022, n. 10 "Assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024" la Regione ha provveduto ad adeguare le previsioni di entrata e di spesa dell'anno 2022 a quanto stabilito dal c. 3 citato.

Per l'anno 2022, il D.L. n. 4/2022 ha infatti disposto che non si applicasse la norma di cui al c. 2-*nonies* e che le Regioni rinunciassero, per la quota di riversamento dovuta stabilita nella tabella 1 del D.L. n. 34/2020, al corrispondente importo del contributo per investimenti di cui ai c. 134 e segg. dell'art. 1 della Legge 145/2018. Con decreto ministeriale 54676 del 4 aprile 2022 sono state apportate le conseguenti variazioni contabili in diminuzione per l'anno 2022 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 2022 a tale titolo, con una riduzione che per la Regione Emilia-Romagna è risultata pari a 4.253.289,47 euro.

In sede di assestamento al bilancio regionale 2022-2024 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-*quinqies* del citato art. 111 del D.L. n. 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 n. 10/2022. Con determinazione dirigenziale n. 25015 del 21 dicembre 2022 è stato autorizzato il Settore Bilancio e Finanze ad effettuare le conseguenti riduzioni di accertamenti riferiti al capitolo di entrata con finanziamento ex Legge n. 145/2018 precisando i connessi impegni di spesa la cui copertura è stata assicurata dall'utilizzo di avanzo di amministrazione.

³ Il comma 2-*octies* dell'art.111 del D.L. n.34/2020 disciplina le modalità con cui sono riacquisite al bilancio dello Stato, a decorrere dall'anno 2022, le risorse spettanti a titolo di ristoro delle minori entrate derivanti dalle attività di lotta all'evasione, pari a complessivi 950.751.551 euro nell'ambito delle complessive risorse assegnate. Il comma 2-*nonies* prevede che "Ai fini del comma 2-*octies*, a decorrere dall'anno 2022 entro il 30 giugno di ciascun anno, ciascuna regione versa all'entrata del bilancio dello Stato la quota annuale prevista dalla tabella 1, fino alla concorrenza delle risorse ricevute a ristoro delle minori entrate derivanti dalla lotta all'evasione indicate nella tabella 1. In caso di mancato versamento alla scadenza del 30 giugno di ciascun anno, si procede al recupero a valere sulle giacenze depositate a qualsiasi titolo nei conti aperti presso la tesoreria statale".

3.6.2 L'esame delle variazioni di bilancio

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

Il principio dell'equilibrio del bilancio, infatti, ha contenuti di natura sostanziale: come detto, esso non può essere limitato al pareggio formale della spesa e dell'entrata (Corte cost., sentenza n. 1 del 1966), ma deve estendersi - attraverso un'ordinata programmazione delle transazioni finanziarie - alla prevenzione dei rischi di squilibrio, che derivano inevitabilmente dal progressivo sviluppo di situazioni debitorie generate dall'inerzia o dai ritardi dell'amministrazione.

In proposito, occorre sottolineare che "nell'ordinamento finanziario delle amministrazioni pubbliche i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati nell'art. 81, quarto c., Cost. si realizzano attraverso due regole, una statica e l'altra dinamica: la prima consiste nella parificazione delle previsioni di entrata e spesa"; la seconda nel continuo perseguimento di una situazione di equilibrio tra partite attive e passive che compongono il bilancio, attraverso un'interazione delle loro dinamiche in modo tale che il saldo sia tendenzialmente nullo (Corte cost., sentenza n. 70 del 2012). Ciò determina nell'amministrazione pubblica l'esigenza di un costante controllo di coerenza tra la struttura delle singole partite attive e passive che compongono il bilancio stesso.

Il profilo del necessario adeguamento delle previsioni di bilancio alle esigenze sostanziali sottostanti è compendiato nella esigenza della "continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche.

Detto principio impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio. (...)

L'analisi svolta dalla Sezione dimostra che gli allegati 34 e 35 al rendiconto 2022, contengono l'elenco analitico delle variazioni al bilancio di previsione (parte entrata e parte spesa) mentre, la relazione sulla gestione allegata al rendiconto medesimo, come prescritto dall'art.11, c. 6, lett.c), del D.Lgs. n. 118/2011 illustra le principali variazioni alle previsioni finanziarie intervenute in corso d'anno.

Rinviano al capitolo precedente per la rappresentazione delle previsioni iniziali e delle relative variazioni le tavole seguenti riassumono le variazioni nette (di competenza e di cassa) aggregate per tipologia.

Tavola n. 3.5

Variazioni bilancio 2022 aggregate per tipologia - parte entrata - competenza			
(importi in euro)			
Descrizione variazione	Competenza		
	Variazioni +	Variazioni -	Variazione netta
Assestamento di Bilancio	358.536.129,29	-126.805.442,66	231.730.686,63
Attivazione/Variazione fondo pluriennale vincolato	132.790.352,25	-11.939.918,50	120.850.433,75
Iscrizione entrate e spese derivanti da assegnazioni dello Stato vincolate a scopi specifici	1.001.652.777,25	0,00	1.001.652.777,25
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi e trasferimenti da altri soggetti vincolati a scopi specifici	251.942.907,52	0,00	251.942.907,52
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi UE vincolati a scopi specifici	37.675.493,76	0,00	37.675.493,76
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato	8.123.040,37	0,00	8.123.040,37
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato per la reiscrizione residui passivi perenti	3.188.620,84	0,00	3.188.620,84
Utilizzo quote del risultato di amministrazione destinato agli investimenti	350.000,00	0,00	350.000,00
Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione	231.144.558,82	0,00	231.144.558,82
Variazione alle partite di giro e operazioni conto terzi	500.000,00	0,00	500.000,00
Variazione autorizzata da legge	904.349.750,53	-174.694.620,00	729.655.130,53
Variazione da riaccertamento ordinario	845.110.417,72	0,00	845.110.417,72
Variazioni compensative tra esercizi diversi per cambio cronoprogramma	105.330.902,15	-100.555.136,21	4.775.765,94
Totale complessivo	3.880.694.950,50	-413.995.117,37	3.466.699.833,13

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

Tavola n. 3.6

Variazioni bilancio 2022 aggregate per tipologia - parte entrata - cassa			
(importi in euro)			
Descrizione variazione	Cassa		
	Variazioni +	Variazioni -	Variazione netta
Assestamento di Bilancio	868.907.093,60	-456.351.701,16	412.555.392,44
Attivazione/Variazione fondo pluriennale vincolato	0,00	0,00	-
Iscrizione entrate e spese derivanti da assegnazioni dello Stato vincolate a scopi specifici	1.001.652.777,25		1.001.652.777,25
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi e trasferimenti da altri soggetti vincolati a scopi specifici	251.942.907,52		251.942.907,52
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi UE vincolati a scopi specifici	37.675.493,76		37.675.493,76
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato	0,00		-
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato per la reiscrizione residui passivi perenti	0,00		-
Utilizzo quote del risultato di amministrazione destinato agli investimenti	0,00		-
Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione	0,00		-
Variazione alle partite di giro e operazioni conto terzi	500.000,00		500.000,00
Variazione autorizzata da legge	309.803.729,46	-174.694.620,00	135.109.109,46
Variazione da riaccertamento ordinario	0,00	-77.654.097,91	-77.654.097,91
Variazioni compensative tra esercizi diversi per cambio cronoprogramma	105.330.902,15	-1.138.500,00	104.192.402,15
Totale complessivo	2.575.812.903,74	-709.838.919,07	1.865.973.984,67

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

Tavola n. 3.8

Variazioni bilancio 2022 aggregate per tipologia - parte spesa - cassa			
(importi in euro)			
Descrizione variazione	Cassa		
	Variazioni +	Variazioni -	Variazione netta
Assestamento di Bilancio	437.883.538,97	-25.328.146,53	412.555.392,44
Attivazione/Variazione fondo pluriennale vincolato	47.328.985,75	-47.328.985,75	0,00
Iscrizione entrate e spese derivanti da assegnazioni dello Stato vincolate a scopi specifici	1.001.652.777,25		1.001.652.777,25
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi e trasferimenti da altri soggetti vincolati a scopi specifici	251.942.907,52		251.942.907,52
Iscrizione entrate e spese derivanti da contributi UE vincolati a scopi specifici	37.675.493,76		37.675.493,76
Prelievo da fondo di riserva spese impreviste	2.000.000,00	-2.000.000,00	0,00
Prelievo dai fondi speciali per leggi settoriali	4.111.000,00	-4.111.000,00	0,00
Prelievo dal fondo di riserva di cassa	677.102.291,00	-677.102.291,00	0,00
Prelievo dal fondo spese obbligatorie	3.508.696,54	-3.508.696,54	0,00
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato	0,00		0,00
Utilizzo quote del risultato di amministrazione accantonato per la reinscrizione residui passivi perenti	0,00		0,00
Utilizzo quote del risultato di amministrazione destinato agli investimenti	0,00		0,00
Utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione	74.186,61	-74.186,61	0,00
Variazione alle partite di giro e operazioni conto terzi	500.000,00		500.000,00
Variazione autorizzata con legge specifica	15.000.000,00	-15.000.000,00	0,00
Variazione autorizzata da legge	180.575.650,69	-45.466.541,23	135.109.109,46
Variazione compensativa fra capitoli di spesa afferenti a macroaggregati diversi	8.865.721,79	-8.865.721,79	0,00
Variazione compensativa fra capitoli di spesa afferenti a missioni/programmi diversi	290.453,75	-290.453,75	0,00
Variazione compensativa fra capitoli di spesa del medesimo macroaggregato	18.365.309,51	-18.365.309,51	0,00
Variazione compensativa tra capitoli del personale	2.058.531,02	-2.058.531,02	0,00
Variazione da riaccertamento ordinario	0,00	-569.992.554,23	-569.992.554,23
Variazioni compensative di cassa	121.421.638,09	-121.421.638,09	0,00
Variazioni compensative tra esercizi diversi per cambio cronoprogramma	105.330.902,15	-85.720.171,82	19.610.730,33
Totale generale	2.915.688.084,40	-1.626.634.227,87	1.289.053.856,53

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

3.6.3 Sintesi della gestione finanziaria

Il quadro generale riassuntivo (prodotto dall'amministrazione regionale come allegato 6 al rendiconto 2022) 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.

La differenza tra l'ammontare delle risorse complessive disponibili nel corso dell'esercizio e quello delle risorse complessive utilizzate rappresenta il risultato di competenza e di cassa dell'esercizio (avanzo o disavanzo di competenza/fondo di cassa finale).

Il prospetto del Quadro generale riassuntivo espone i seguenti valori:

- avanzo di competenza dell'esercizio 2022 603.082.364,69 euro;
- fondo di cassa finale del 2022 984.149.536,73 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 dalla costituzione degli accantonamenti previsti dalle leggi e dai principi contabili e al rispetto dei vincoli specifici di destinazione definiti dall’articolo 42, c. 5, del D.Lgs. n. 118/2011. 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 stanziati 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 206.181.332,84;

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 euro 273.021.491,91.

L’equilibrio del bilancio 2022 risulta quindi di euro 123.879.539,94”. L’equilibrio complessivo invece, tiene conto “anche degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto in attuazione dei principi contabili, nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi verificatosi dopo la chiusura dell’esercizio cui il rendiconto si riferisce o successivamente ai termini previsti per le variazioni di bilancio.

L’equilibrio complessivo è pari alla somma algebrica tra l’equilibrio di bilancio e il saldo algebrico delle variazioni degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto.

La voce “Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto” è pari al totale della colonna d) dell’allegato a/1 al rendiconto concernente “Elenco analitico delle risorse accantonate nel risultato di amministrazione”, al netto dell’importo riguardante il fondo anticipazione di liquidità (già considerato nel risultato di competenza) ed è pari a euro 16.344.523,43.

L’equilibrio complessivo del bilancio 2022 risulta quindi di euro 107.535.016,51”.

Con decreto del Ministero dell’Economia e delle Finanze 2 agosto 2022 sono stati aggiornati, fra l’altro, il principio contabile applicato concernente la programmazione, allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011, il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria allegato 4/2, nonché il quadro generale riassuntivo e il prospetto degli equilibri di bilancio allegati al rendiconto della gestione. Come si evince anche dai verbali delle sedute della Commissione Arconet, che ha formulato la proposta di aggiornamento dei principi contabili, l’intervento di cui sopra si è reso necessario per fornire una più chiara rappresentazione, negli allegati di bilancio, dell’eventuale copertura degli investimenti tramite il debito autorizzato e non contratto (DANC). Ora, a fronte di spesa per investimenti coperta tramite DANC nell’esercizio 2022 (per una descrizione dei meccanismi del DANC si rinvia al capitolo sull’indebitamento regionale) il Quadro generale riassuntivo e il prospetto degli equilibri allegati al rendiconto 2022 riportano il valore zero nelle seguenti voci:

- di cui Disavanzo di competenza da debito autorizzato e non contratto (DANC)
- di cui Equilibrio di bilancio negativo determinato da debito autorizzato e non contratto (DANC)
- di cui Equilibrio complessivo negativo da DANC che non peggiora il disavanzo di amministrazione
- di cui Equilibrio complessivo negativo da DANC che peggiora il disavanzo di amministrazione

In occasione dell'audizione tematica del 20 giugno 2023 la Regione ha chiarito che “sebbene in sede di bilancio 2022 siano state autorizzate spese di investimento con indebitamento (se pur potenziale) per 82,45 ml di euro nel corso della gestione 2022 sono state impegnate spese per 51,80 ml di euro e, non ricorrendo le condizioni previste dal c. 2-*bis* all'articolo 40 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'articolo 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. 3.9

QUADRO GENERALE RIASSUNTIVO					
ENTRATE	ACCERTAMENTI	INCASSI	SPESE	IMPEGNI	PAGAMENTI
(importi in euro)					
Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio		1.663.114,096,49			
Utilizzo avanzo di amministrazione	1.052.785.862,45		Disavanzo di amministrazione	242.235.280,49	
di cui Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità	805.726.52,95		Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti	0,00	
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	286.753.838,77				
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	533.942.277,83				
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	11.391.221.113,15	11.040.061.120,01	TITOLO 1 - Spese correnti	12.405.629.646,66	11.877.791.478,25
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	1.209.999.005,72	908.579.004,44	Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	240.585.249,89	
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	314.084.380,39	304.045.850,56	TITOLO 2 - Spese in conto capitale	870.253.883,11	494.132.772,50
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	681.585.754,95	325.622.902,69	Fondo pluriennale vincolato in c/capitale	491.247.215,73	
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	128.138.182,27	137.120.454,24	di cui Fondo pluriennale vincolato in c/capitale finanziato da debito	0,00	
Totale entrate finali	13.725.028.436,48	12.715.439.331,94	TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	131.042.728,03	138.190.526,55
TITOLO 6 - Accensione prestiti	0,00		Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	0,00	
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00		Totale spese finali	14.138.738.733,42	12.510.114.777,30
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	1.591.773.229,70	1.355.062.192,58	TITOLO 4 - Rimborso Prestiti	50.542.364,47	50.542.364,47
Totale entrate dell'esercizio	15.316.801.746,18	14.300.501.524,52	Fondo anticipazioni di liquidità	781.491.072,46	
TITOLO 0 - Accensione prestiti	0,00		TITOLO 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00		TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	1.591.773.229,70	2.418.808.342,51
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	1.591.773.229,70	1.355.062.192,58	Totale spese dell'esercizio	16.562.566.100,05	14.979.466.084,28
Totale entrate dell'esercizio	15.316.801.746,18	14.300.501.524,52	TOTALE COMPLESSIVO SPESE	16.586.801.380,54	14.979.466.084,28
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	17.189.883.745,23	15.963.615.621,01	AVANZO DI COMPETENZA/FONDO DI CASSA	603.082.364,69	984.149.536,73
DISAVANZO DELL'ESERCIZIO	0,00	0,00			
di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formalosi nell'esercizio	0,00	0,00			
TOTALE A PAREGGIO	17.189.883.745,23	15.963.615.621,01	TOTALE A PAREGGIO	17.189.883.745,23	15.963.615.621,01
GESTIONE DEL BILANCIO					
a) Avanzo di competenza (+) / Disavanzo di competenza (-)					
b) Risorse accantonate stanziata 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 SEDE DI RENDICONTO:					
d) Equilibrio di bilancio (d=a-b-c)					
e) Variazione accantonamenti effettuati in sede di rendiconto (+)/(-)					
f) Equilibrio complessivo (f=d-e)					
di cui Equilibrio complessivo negativo da DANC che non peggiora il disavanzo di amm.					
di cui Equilibrio complessivo negativo da DANC che peggiora il disavanzo di amm.					
0,00					
107.533.016,51					

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n. 120 del 2 maggio 2022

3.6.4 Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio

Il "Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio" (allegato 7 al progetto di legge sul rendiconto 2022), conforme all'allegato 10 al D.Lgs. n. 118/2011, 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 finanziaria destinato a confluire nel risultato di amministrazione come quota vincolata.

Secondo quanto puntualizzato dalla Regione "L'allegato 7 'Equilibri di bilancio' al rendiconto 2022 è stato redatto sulla base dello schema ministeriale aggiornato da ultimo dal decreto del 2 agosto 2022 e mostra un valore di equilibrio complessivo (D/3) pari a euro 107.535.016,51, corrispondente al valore esposto nel quadro riassuntivo, risultando quindi l'allineamento tra il dato complessivo della gestione riportato nel medesimo quadro e il dato dell'equilibrio finale del prospetto degli equilibri. Tali allegati sono stati aggiornati per renderli tra loro coerenti e rispondere alle esigenze del monitoraggio e del consolidamento dei conti pubblici e dell'art. 1, c. 821, della Legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Il prospetto degli equilibri riportato nella tavola seguente evidenzia:

- un risultato di competenza (D1) pari a 603,08 mln di euro;
- un equilibrio di bilancio (D2) pari a 123,88 mln di euro;
- un equilibrio complessivo (D/3) pari, come già evidenziato a 107,54 mln di euro, risultante da un equilibrio complessivo di parte corrente pari a 303,41 mln di euro e da un equilibrio complessivo di parte capitale pari a -195,87, senza che si sia formato, nell'esercizio, disavanzo da debito autorizzato e non contratto.

Infine, il prospetto degli equilibri determina il Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali, nel rispetto dei principi contabili che risulta pari a 147,38 mln di euro.

Riguardo alla rappresentazione, nei prospetti contabili, del debito autorizzato e non contratto che ha generato un disavanzo coperto dal margine positivo della gestione corrente si rinvia al paragrafo precedente.

Tavola n. 3.10

RENDICONTO 2022		(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	(+)	980.315.152,93
Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)	24.235.280,49
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	286.753.838,77
Entrate titoli 1-2-3	(+)	12.915.304.499,26
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 o dei principi contabili	(+)	609.654,83
Spese correnti	(-)	12.405.629.646,66
- di cui spese correnti non ricorrenti finanziate con utilizzo del risultato di amministrazione		97.211.621,62
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	(-)	240.585.249,89
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	21.500.000,00
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00
Variazioni di attività finanziarie - saldo di competenza (se negativo)	(-)	404.545,76
Rimborso prestiti	(-)	50.542.964,47
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00
Fondo anticipazioni di liquidità	(-)	781.491.072,46
A/1) Risultato di competenza di parte corrente		658.594.386,06
- Risorse accantonate di parte corrente stanziare nel bilancio dell'esercizio 2022	(-)	206.128.899,66
- Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio	(-)	131.884.193,48
A/2) Equilibrio di bilancio di parte corrente		320.581.292,92
- Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	17.172.315,95
A/3) Equilibrio complessivo di parte corrente		303.408.976,97
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	72.470.709,52
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	533.542.277,83
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	681.585.754,95
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	0,00
Entrate in conto capitale per contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	609.654,83
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	(-)	870.253.893,11
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)	491.247.215,73
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	2.500.000,00
Fondo pluriennale vincolato per acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(-)	0,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	21.500.000,00
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00
Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti	(-)	0,00
Variazioni di attività finanziarie - equilibrio complessivo (se positivo)	(+)	0,00
B/1) Risultato di competenza in c/capitale		-55.512.021,37
-Risorse accantonate in c/capitale stanziare nel bilancio dell'esercizio 2022	(-)	52.433,18
- Risorse vincolate in conto capitale nel bilancio	(-)	141.137.298,43
B/2) Equilibrio di bilancio in c/capitale		-196.701.752,98
- Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	-827.792,52
B/3) Equilibrio complessivo in c/capitale		-195.873.960,46

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
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	128.138.182,27
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	131.042.728,03
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	(+)	2.500.000,00
Fondo pluriennale vincolato per Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(+)	0,00
C/1) Variazioni attività finanziaria - saldo di competenza		-404.545,76
-Risorse accantonate - attività finanziarie stanziata nel bilancio dell'esercizio 2022	(-)	0,00
- Risorse vincolate - attività finanziarie nel bilancio	(-)	0,00
C/2) Variazioni attività finanziaria - equilibrio di bilancio		-404.545,76
- Variazione accantonamenti - attività finanziarie effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	0,00
C/3) Variazioni attività finanziaria - equilibrio complessivo		-404.545,76
D/1) RISULTATO DI COMPETENZA (D/1 = A/1 + B/1)		603.082.364,69
D/2) EQUILIBRIO DI BILANCIO (D/2 = A/2 + B/2)		123.879.539,94
D/3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO (D/3 = A/3 + B/3)		107.535.016,51
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		658.594.386,06
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti ricorrenti e al rimborso di prestiti al netto del fondo anticipazione di liquidità	(-)	58.662.671,86
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.	(-)	108.811.346,07
- Risorse accantonate di parte corrente non sanitarie stanziata nel bilancio dell'esercizio 2022	(-)	206.128.899,66
- Variazione accantonamenti di parte corrente non sanitarie effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	17.172.315,95
- Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio non sanitarie	(-)	129.256.203,36
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	10.546.267.732,16
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	10.555.081.910,36
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		147.377.127,36

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.77 del 5 maggio 2022

3.6.5 Il risultato di amministrazione

Come si è anticipato, il coefficiente fondamentale dell'equilibrio di bilancio è dato dal risultato di amministrazione (Corte cost., sentenza n. 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 2022, pari a 1.663,11 mln di euro, così come determinato con l'art. 8 della Legge regionale n. 8 del 28 luglio 2022 di approvazione del rendiconto dell'esercizio 2021, le riscossioni e i pagamenti complessivi (in conto residui e in conto competenza) dell'esercizio 2022 pari, rispettivamente, a 14.300,50 mln di euro e a 14.979,47 mln di euro e la determinazione del Fondo cassa finale al 31 dicembre 2021, pari a 984,15 mln di euro.

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2022 è determinato, come previsto dal richiamato articolo 42, c. 1, D.Lgs. n. 118/2011 dal Fondo cassa al 31 dicembre 2022 sommato ai residui attivi determinati a fine esercizio 2022 (4.509,05 mln di euro), detratti i residui passivi anch'essi determinati a fine esercizio

2022 (3.706,08 mln di euro) e il Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (pari a 240,59 mln di euro) e per spese in conto capitale (pari a 491,25 mln di euro).

L'articolo 9 del progetto di legge sul rendiconto dell'esercizio 2022 accerta, sulla base delle predette risultanze, il risultato di amministrazione nell'importo di 1.055.282.175,56 euro; tale saldo è in netto miglioramento rispetto a quello pur positivo dell'esercizio 2022 (pari a 670.761.349,89 euro).

In proposito è utile ribadire come la verifica da parte della Sezione rappresenti il momento fondamentale della analisi del risultato di amministrazione, dal momento che "ogni determinazione infedele del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi"(Corte cost., 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, l'analisi della Sezione deve evidenziare l'essenzialità, ai fini della dimostrazione della situazione economico-finanziaria dell'ente, accanto al risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 42, D.Lgs. n. 118/2011, del quadro riassuntivo della gestione annuale, dello stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri. Esso, in particolare, consente "una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale, strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento concretamente adottate" (Corte cost., sentenza n. 49 del 2018).

Tavola n. 3.11

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022		
(Importi in milioni di euro)		
Fondo cassa al 1° gennaio 2022		1.663,11
RISCOSSIONI	(+)	14.300,50
PAGAMENTI	(-)	14.979,47
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2022	(=)	984,15
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 2022		0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2022	(=)	984,15
RESIDUI ATTIVI	(+)	4.509,05
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze</i>		567,37
RESIDUI PASSIVI	(-)	3.706,08
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)	240,59
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)	491,25
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2022	(=)	1.055,28

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, c. 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» (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 prossimo all'approvazione.

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 17.240.884 euro e il trasferimento per il funzionamento della consulta degli emiliano-romagnoli nel mondo pari a 408.000 euro.

Si riscontra analoga corrispondenza dei versamenti effettuati dall'Assemblea alla Giunta.

In occasione del contraddittorio propedeutico al precedente giudizio di parificazione 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”.

3.7 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 vincolati⁴.

La definizione delle suddette tipologie di accantonamenti è contenuta nell'allegato 4/2 al D.Lgs. citato, recante il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 9.2 (risultato di amministrazione).

⁴ Il decreto 1° agosto 2019 dispone l'introduzione, a decorrere dal rendiconto 2019 dei nuovi prospetti a/1) Risultato di amministrazione - quote accantonate, a/2, Risultato di amministrazione – quote vincolate e a/3 Risultato di amministrazione - quote destinate allegati al bilancio di previsione e al rendiconto. I prospetti riportano l'elenco analitico delle quote del risultato di amministrazione accantonate, vincolate e destinate agli investimenti e consentono di analizzarne e verificarne la corretta determinazione. Strettamente correlate a tali elenchi analitici sono le voci del prospetto degli equilibri che evidenziano le risorse accantonate stanziare nell'esercizio e le risorse vincolate di bilancio.

Tavola n. 3.12

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022		
		(Importi in milioni di euro)
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2022	Totale (A)	1.055,28
Parte accantonata		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2022		452,34
Fondo residui perenti al 31/12/2022 (solo per le regioni)		23,67
Fondo accantonato a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali		73,47
Fondo accantonato per depositi cauzionali attivi a privati		0,09
Fondo per le perdite delle società partecipate		6,30
Fondo contenzioso		20,44
Fondo di garanzia per oneri derivanti dalla lettera di patronage		8,04
Fondo anticipazioni di liquidità		781,49
Altri accantonamenti		11,84
Totale parte accantonata (B)		1.377,68
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		269,90
Vincoli derivanti da trasferimenti		323,50
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		259,22
Totale parte vincolata (C)		852,62
Parte destinata agli investimenti		
Totale parte destinata agli investimenti (D)		6,77
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)		-1.181,79
F) di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto		-400,30
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare		

Fonte: progetto di legge "Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2022"

Richiamando le osservazioni formulate dalla Sezione nella relazione per il 2019 e nelle successive e rinviando per la trattazione della questione allo specifico paragrafo del capitolo sulla sanità regionale, si ricorda che l'Amministrazione ha dato copertura alle perdite, derivanti dagli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011 registrate dagli enti del SSN, antecedenti all'applicazione del D.Lgs. n. 118/2011, in conformità all'accordo nazionale del 24 marzo 2011, che ne prevedeva l'assorbimento nell'arco di 25 anni.

Al 31 dicembre 2022 l'importo da ripianare risulta pari a 259.505.580,13 euro.

3.8 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), "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 incapiante". 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).

Ciò implica la necessaria analisi delle dinamiche afferenti le quote vincolate, anche in relazione alla presenza nell'ordinamento di norme derogatorie dei principi anzidetti che possono influire sulla corretta determinazione del saldo fondamentale, di cui si dirà nel prosieguo (art.1, commi 822 e 823 della Legge 29 dicembre 2022, n.197 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025).

Come emerge dalla tavola 3.16, la parte vincolata del risultato di amministrazione dell'esercizio 2022 è pari complessivamente a 852,62 mln di euro, di cui 269,90 mln di euro per vincoli derivanti da legge o da principi contabili, 323,50 mln di euro per vincoli derivanti da trasferimenti e 259,22 mln di euro per vincoli autonomamente attribuiti dall'Ente. Rispetto all'esercizio 2022 le quote vincolate sono aumentate di 52,65 mln di euro.

3.8.1 Svincolo di quote vincolate del risultato di amministrazione 2022 – premessa introduttiva

L'amministrazione regionale ha utilizzato la facoltà, contemplata dall'art. 1 c. 822 e 823 della Legge n.197/2002, di svincolo delle quote di avanzo vincolato di amministrazione. La norma dell'art. 1 c. 822 (a mente della quale in sede di approvazione del rendiconto 2022 da parte dell'organo esecutivo, gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, sono autorizzati, previa comunicazione all'amministrazione statale o regionale che ha erogato le somme, allo svincolo delle quote di avanzo vincolato di amministrazione che ciascun ente individua, 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. Le risorse svincolate sono utilizzate da ciascun ente per: 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.*) e del successivo c. 823 (il quale prevede che *Le somme svincolate e utilizzate per le finalità di cui al c. 822 sono comunicate anche al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono stabilite le modalità applicative del c. 822 e del presente comma*), richiede una specifica analisi.

Si tratta di una facoltà concessa agli enti territoriali in dipendenza di situazioni emergenziali e al ricorrere di determinate circostanze, per il ripiano di gestioni finanziarie potenzialmente confliggenti con il canone costituzionale dell'equilibrio di bilancio. Essa 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. Si tratta delle quote che ciascun ente territoriale individua 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.

Già in precedenza la norma dell'art. 3 c. 5 *sexies* del D.L. n. 228/2021 prorogava all'esercizio 2022 (rendiconto 2021) la originaria disposizione dell'art. 109 del D.L. n. 18/2020, la quale - con formulazione non del tutto sovrapponibile a quella oggetto di disamina in questa sede - prevede che gli enti locali, in sede di approvazione del rendiconto da parte dell'organo esecutivo, sono autorizzati allo svincolo delle quote di avanzo vincolato di amministrazione che ciascun ente individua, 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. Le risorse svincolate sono utilizzate per attenuare gli effetti economici negativi dovuti dall'emergenza Covid-19. (Art. 3, c. 5-*sexies*).

Tale facoltà, inizialmente riconosciuta per l'esercizio 2020, con riferimento al rendiconto 2019, ai sensi dell'articolo 1, c. 786, della Legge di bilancio per il 2021 (L. n. 178/2020), è stata estesa anche all'esercizio 2021, con riferimento al rendiconto 2020.

3.8.2 Le acquisizioni istruttorie e il rinvio ai contenuti della relazione della sanità svolta dalla Sezione

Emerge in particolare dalle acquisizioni documentali che la Regione, 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.”, 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.

La delibera, che segue l'approvazione del progetto di legge “Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2022” (delibera di Giunta n.601 del 20 aprile 2023) è stata adottata in anticipo rispetto all'approvazione del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di cui all'art.1, c. 823 della L. n. 197/2022 citata. Nelle premesse della delibera n. 602 viene infatti richiamato

lo schema di decreto esaminato con parere favorevole dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano nella seduta del 19 aprile 2023.

Nel provvedimento viene dato atto della puntuale verifica delle quote dell'avanzo vincolato sopra descritte, attestando quelle che possono essere svincolate per le destinazioni previste dall'articolo 1, c. 822, della citata Legge n. 197 del 2022, così come risulta dalle comunicazioni acquisite agli atti del Settore Bilancio e Finanze

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.

La Giunta regionale, con la medesima delibera, dà mandato alle Direzioni generali di procedere alla comunicazione all'Amministrazione statale che ha erogato le somme oggetto di svincolo e al dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

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.

In ordine alla natura del risultato negativo fatto registrare dal prospetto del CE consolidato regionale al IV trimestre 2022 si rinvia all'analisi svolta nel capitolo della Relazione dedicato alla sanità regionale.

3.8.3 Le coordinate costituzionali della previsione normativa dell'art.1, c. 822, L. n. 197/2022

Il Collegio rileva come la specifica analisi richiesta per l'ermeneusi della citata norma dell'art. 1 c. 822, non può non avere concreti e tangibili riflessi sul piano operativo, e ha *naturaliter* e conseguentemente, riguardato la fase istruttoria della Sezione.

La disposizione contempla, infatti, alcune condizioni per l'utilizzo⁷ (deve trattarsi di somme vincolate; devono essere riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie;

⁷ Le condizioni sono state ulteriormente specificate con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 27 aprile 2023 adottato ai sensi all'art.1, comma 833 della L. n. 197/2022 che ha definito le modalità applicative per lo svincolo. Il provvedimento puntualizza, in primo luogo che per 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 devono intendersi le risorse vincolate del risultato di amministrazione derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione che residuano a seguito:

a) della completa realizzazione dell'intervento cui il trasferimento era destinato, secondo le modalità richieste dall'amministrazione erogante, nel corso degli anni precedenti;

b) del pieno finanziamento di interventi in corso di realizzazione disposto negli esercizi precedenti cui hanno concorso risorse proprie dell'ente.

Nella predetta definizione non rientrano i trasferimenti:

“a) erogati sulla base della rendicontazione delle spese sostenute quali ad esempio i Fondi del PNRR e del PNC, esclusa la quota dei trasferimenti riguardanti spese rendicontate finanziate negli esercizi precedenti con risorse proprie;

non devono essere gravate da obbligazioni sottostanti già contratte; non devono attenersi a somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni) le quali, in dipendenza del fatto inoltre che ciò avviene *in sede di approvazione del rendiconto 2022 da parte dell'organo esecutivo*, ne evidenziano la potenziale sovrapposibilità, sul versante funzionale e cronologico, con il meccanismo del riaccertamento ordinario dei residui (essendo specificamente destinato alla copertura di peculiari forme di disavanzi delineati dalla norma), pur nella diversità di alcuni elementi di carattere strutturale rispetto alla previsione di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 118/2011.

La cancellazione del vincolo - con la contestuale creazione di un fondo destinato alle finalità emergenziali di tenuta degli equilibri ivi indicate - deve avvenire, così, nel rispetto di condizioni rigorose che si affiancano alla analoga fattispecie della cancellazione dei residui in occasione del riaccertamento ordinario, il cui esito confluisce per questi ultimi e per la parte corrispondente nel risultato di amministrazione: in ambo i casi, si tratta di poste per le quali viene meno l'esigenza di iscrizione per via del maturare di condizioni che l'ordinamento specificamente individua.

In particolare, per ciò che concerne i residui passivi che vengono cancellati - e le sottostanti obbligazioni - la giurisprudenza sottolinea che l'ente territoriale, nella verifica dei residui da mantenere nel conto del bilancio, oltre alla perdurante esistenza degli elementi essenziali (in particolare ragione del credito, sussistenza di un idoneo titolo giuridico, quantificazione della somma, individuazione del creditore e scadenza del credito), deve verificare anche l'effettiva esigibilità della posta debitoria da parte di terzi, con motivazioni che devono essere illustrate e motivate nella relazione al rendiconto; ciò avviene di solito fino al compimento del termine prescrizione, in relazione al decorso del tempo che incide, come noto, sulla concreta esigibilità delle obbligazioni.

È lecito chiedersi, quindi, se le obbligazioni sottostanti ai vincoli di cui all'art. 1 c. 822 e 823 non fossero già astrattamente suscettibili di cancellazione in occasione del riaccertamento dei residui, o se non si fossero già verificate le condizioni per una loro cancellazione.

b) per i quali è prevista dal legislatore in via preventiva la restituzione o la compensazione delle risorse non utilizzate sulla base di rendicontazioni, verifiche dell'utilizzo delle risorse ricevute o certificazioni, ad esempio la certificazione di cui al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, n. 242764 del 18 ottobre 2022;

c) che hanno finanziato obbligazioni giuridiche perfezionate o spese per le quali sono state formalmente attivate le procedure di affidamento;

d) erogati per la realizzazione di interventi di sostegno di natura assistenziale, sociale ed economico a favore di terzi, se non è dimostrata la completa attuazione dell'intervento nei confronti dei beneficiari;

e) riguardanti interventi in corso di realizzazione finanziati negli esercizi precedenti con altri trasferimenti, e non con risorse proprie come previsto dal comma 1, lettera b);

f) non ancora erogati, in quanto a seguito della comunicazione riguardante la conclusione o il finanziamento dell'intervento l'amministrazione erogante non può procedere all'erogazione di un contributo non necessario".

Il decreto stabilisce altresì che in sede di approvazione del rendiconto da parte dell'organo esecutivo è possibile svincolare quote vincolate del risultato di amministrazione, accertato con l'approvazione del medesimo rendiconto da parte dell'organo esecutivo, attraverso apposita delibera che:

- a) "nell'ambito delle voci dell'allegato a/2 al rendiconto 2022, approvato dall'organo esecutivo, individua le risorse vincolate nel risultato di amministrazione derivanti da trasferimenti riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, non gravate da obbligazioni sottostanti già contratte, con esclusione delle somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni;
- b) attribuisce alle risorse di cui alla lettera a) le destinazioni previste dall'art. 1, comma 822, della citata legge n.197 del 2022. Tali risorse conservano la natura di quote vincolate. I nuovi vincoli operano dall'esercizio 2023 e sono rappresentati nell'allegato a/2 al rendiconto 2023;
- c) autorizza le variazioni del bilancio di previsione che dispongono l'utilizzo delle quote del risultato di amministrazione di cui alla lettera a) per gli interventi di cui alla lettera b), da attuare previa comunicazione dello svincolo all'amministrazione statale o regionale che ha erogato le somme e al Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. L'eventuale utilizzo delle risorse attraverso la costituzione di Fondi e accantonamenti è autorizzato previa individuazione dei criteri e dei tempi di attuazione degli interventi da realizzare a seguito dello svincolo".

In sede di acquisizione istruttoria, la Sezione ha rilevato infatti la esistenza di obbligazioni assai risalenti, di cui già in precedenza poteva - per via del lungo tempo trascorso dalla programmazione della spesa e dal momento genetico dell'obbligazione - essere messa in dubbio- almeno in astratto - la permanenza della iscrizione in bilancio.

Peraltro, a garanzia della genuinità della operazione di cancellazione dei residui afferenti le obbligazioni anzidette, l'art. 1 c. 822 prevede che gli enti sono tenuti ad informare l'amministrazione statale che ha erogato le somme, in secondo luogo, una ulteriore peculiarità è data dal fatto che le risorse così svincolate assumono una finalizzazione specifica.

Ciò a differenza del risultato di amministrazione, il cui spettro di applicazione al bilancio, per la copertura di spese è assai più ampio, pur se "soggetto a un impiego tipizzato" (Corte cost., sentenza n. 138 del 2019). Infatti, l'art. 42, c. 6, del D.Lgs. n. 118/2011, per le Regioni, e l'art. 187, c. 2, del D.Lgs. n. 267/2000, per gli enti locali, stabiliscono, in maniera sostanzialmente coincidente, i possibili impieghi della quota libera dell'avanzo di amministrazione e il relativo ordine di priorità.

Pertanto, anche se in ambo i casi - svincolo di quote vincolate e utilizzo dell'avanzo di amministrazione - l'impiego delle risorse così realizzato ed accertato nelle forme di legge (Corte cost. sentenza n. 79/2012) non è nell'assoluta discrezionalità dell'amministrazione, né tantomeno "libero", proprio perché non può essere inteso come una sorta di utile di esercizio, nondimeno rileva - per la concreta applicazione della norma di cui all'art. 1 c. 822 e 823, L. n. 197/2022 - la verifica delle condizioni a cui sottostà la predetta facoltà (e della cui verifica è stata fatta apposita istruttoria). Anzi, per l'anzidetta omogeneità funzionale, la norma non può, e non deve, contraddire gli approdi giurisprudenziali fondati sulle esigenze di stabile riequilibrio, che erano state alla base delle diversità ontologiche della nozione di avanzo rispetto al concetto di utile delineate dalla Consulta (sentenze n. 138/2019 e n. 167/2021).

La Sezione rammenta incidentalmente, al riguardo, che la Corte ha ammesso in passato (sentenza n. 247/2017) limitazioni e regole derogatorie all'utilizzo dell'avanzo solo su base transitoria, richiedendo tuttavia la sussistenza di alcune condizioni dirette a garantire che gli avanzi non risultino di natura meramente contabile: a) il completamento della applicazione del sistema contabile disegnato dal D.Lgs. n. 118/2011 (ad esempio con l'integrale accantonamento al FCDE) per rendere efficaci i presidi per una ordinata gestione di bilancio; b) un processo di trasparente emersione di posizioni debitorie verso partecipate e soggetti terzi; c) il rispetto dei termini di pagamento dei fornitori.

L'esigenza di un riequilibrio stabile postula l'inverarsi di condizioni che - similmente, ma non in modo identico, come si è visto, a quanto avviene in occasione del riaccertamento ordinario dei residui per il rendiconto - richiedono intuibilmente - in sede di approvazione del rendiconto della gestione 2022 - la verifica della circostanza che l'equilibrio, già vulnerato in precedenza dai fattori patologici emersi in sede istruttoria di cui si è dato analiticamente conto, non sia irrimediabilmente compromesso dall'utilizzo *una tantum* delle risorse accantonate quale saldo parziale ex art. 1 c. 822 cit.: l'attuazione del principio dell'equilibrio dinamico del bilancio, che non si può fermare alla sola registrazione del dato numerico, ma ne deve fotografare l'evoluzione e la sua attuazione nel bilancio attuale, funge da presidio concreto alla regola di attuazione pratica, in uno con la circostanza che "ogni bilancio consuntivo può avere un solo risultato di amministrazione, il quale deriva dalla sommatoria delle situazioni giuridiche e contabili degli esercizi precedenti fino a determinare un esito che può essere positivo o negativo. Consentire di avere più disavanzi significa, in pratica, permettere di tenere più bilanci consuntivi in perdita" (Corte cost., sentenza n. 115/2020).

Orbene, ad evitare potenziali meccanismi di gestione del deficit anzidetto in conflitto con il canone costituzionale, sulla base di una norma che consente la copertura di esso mediante la creazione di un apposito fondo, in modo sincronicamente parallelo alla gestione del risultato di amministrazione, si conferma la necessità di una verifica accurata dei fattori di squilibrio che permangono in chiave dinamica nell'esercizio in corso, pur a fronte dell'operazione di cancellazione *extra ordinem*, che non può tradursi, sulla scorta delle coordinate ermeneutiche fin qui disegnate, nel ripartire “da un quadro incerto e irrazionalmente indeterminato, preclusivo di una serie di operazioni indefettibili per raccordare il nuovo” esercizio (Corte cost., sentenza n. 115/2020): si impone pertanto - anziché la tenuta di “separati disavanzi di amministrazione ai fini del risanamento” (Corte cost., sentenza n. 115/2020), una *reductio ad unum* delle esigenze funzionali sottostanti alla tenuta degli equilibri, che illuminano la finalità cui deve adempiere la norma dell'art. 1 c. 822 cit, e, ovviamente, la stessa azione dell'Amministrazione in sede di approvazione del rendiconto.

3.8.4 Le coordinate applicative del canone costituzionale della vicenda *de qua*

A questo proposito la Sezione sottolinea come sia indispensabile nel quadro sin qui delineato, la garanzia di una tenuta degli equilibri di bilancio attraverso due distinte coordinate.

3.8.4.1 La necessità di un bilancio stabilmente in equilibrio

La prima concerne lo stesso concetto di equilibrio: il termine, anzi, di “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. 279/2016).

La Sezione rileva, al riguardo, che la copertura di nuove spese “deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri”: di conseguenza la sostenibilità della spesa “va corredata da adeguata dimostrazione economica e contabile [che] consiste nella chiara quantificazione degli oneri presumibilmente ad essa conseguenti e della relativa copertura (Corte cost., sentenza n. 30 del 1959)”, che “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 del 2013). 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. 70/2012).

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), anche e necessariamente in chiave dinamica (Corte cost., sentenza n. 250/2013).

Orbene, una volta premesso che “la forza espansiva dell'art. 81, quarto [oggi terzo] c., Cost., presidio degli equilibri di finanza pubblica, si sostanzia in una vera e propria “clausola generale” dell'“equilibrio tendenziale” di bilancio (Corte cost., sentenza n. 213/2008) 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)” (Corte cost., sentenza n. 184/2016)” “in grado di operare pure in assenza di norme

interposte” (Corte cost., sentenza n. 192/2012), in presenza di risorse che appaiono verosimilmente *una tantum*, come per l'appunto quelle di carattere vincolato, la presenza di spese permanenti, a cui si dà copertura con meccanismi derivanti da fattori non permanenti, richiede una particolare cura in chiave dinamica dell'equilibrio di bilancio e la salvaguardia statica e dinamica degli equilibri finanziari”: la corretta determinazione degli effetti delle dinamiche attive e passive di bilancio relative ai suddetti rendiconti e a quelli degli esercizi successivi (principio di continuità delle risultanze dei bilanci), così come le variazioni di bilancio, impone quindi, per effetto dell'introduzione di una tale regola legislativa che urta il principio di prudenza nella redazione dei bilanci, modalità redazionali che si basano indefettibilmente su una previsione credibile, ragionevole e prudente delle risorse a disposizione e delle relative spese, perché ne risulta così coinvolto in modo durevole l'equilibrio del bilancio, secondo i principi espressi dalla Corte costituzionale nelle sentenze n. 89/2017, n. 235/2017, n. 49/2018, n. 101/2018, n. 18/2019, n. 80/2021.

Proprio la costanza e la continuità di tale ricerca ne spiegano l'operatività nell'arco di più esercizi finanziari (sentenza n. 49/2018). Di conseguenza, “la corretta rappresentazione della situazione finanziaria e contabile costituisce l'ineludibile priorità logica della valutazione prognostica” svolta in una prospettiva dinamica e in una visione d'assieme: ciò in quanto “[i]l principio dell'equilibrio di bilancio non corrisponde ad un formale pareggio contabile, essendo intrinsecamente collegato alla continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata, (...)in relazione al consumo delle risorse impiegate” (sentenza n. 18 del 2019).

Solamente, infatti, intervenendo in una prospettiva di prevenzione della formazione di eventuali disavanzi occulti, è possibile disinnescare gli effetti che, generandosi attraverso gli strutturali legami tra i cicli degli esercizi finanziari degli enti stessi e tra i risultati di esercizio medesimi, gli uni agli altri geneticamente collegati, (sentenza n. 89/2017), possono portare a compromettere irrimediabilmente l'equilibrio tendenziale dei bilanci e, in finale, il conseguimento dell'obiettivo di medio termine concordato in sede europea (o per dirla con le parole di C. Cost. sentenza n. 18/2019 la “continua ricerca di una stabilità economica di media e lunga durata”). L'obiettivo anzidetto interpella la specifica responsabilità degli organi di controllo interno, in termini di verifica dinamica degli equilibri e di analisi delle cause perturbanti di detti equilibri (Corte cost., sentenza n. 70/2012), onde “prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.)” (Corte cost., sentenza n. 40/2014).

3.8.4.2 La indispensabile graduazione della scala valoriale delle poste rappresentate nel bilancio

La seconda coordinata, sempre in chiave dinamica, chiama in causa la graduazione indispensabile della scala valoriale delle poste rappresentate nel bilancio, le quali sono state individuate dalla giurisprudenza costituzionale: essa postula una ulteriore verifica di carattere qualitativo, che implica il necessario confronto - e le modalità di sacrificio - tra spesa afferente i livelli essenziali delle prestazioni e la spesa non sanitaria, privilegiando la prima a discapito della seconda, anche con i necessari, ulteriori rispetto al meccanismo *extra ordinem* contemplato dal predetto art.1 commi 822 e segg., adeguamenti di carattere dinamico al bilancio (Corte cost., sentenza n. 250/2013).

La Sezione rileva al riguardo quanto segue.

È noto che la giurisprudenza della Consulta ha enucleato il concetto di spesa costituzionalmente necessaria (sentenze n. 169 del 2017 e n. 154 del 2017), qualità che comporta, dal punto di vista dei

vincoli costituzionali al legislatore del bilancio, delle importanti conseguenze, sia di ordine formale che di carattere sostanziale.

Sul piano formale, e al preciso scopo di verifica dei fabbisogni e dell'effettiva capacità della Regione di soddisfare i livelli essenziali, ciò richiede che la contabilità dello Stato e delle Regioni, ma anche degli enti del SSN consenta di distinguere continuamente costi diretti (incomprimibili) e indiretti (comprimibili) nell'erogazione dei LEA. Il principio posto dalla giurisprudenza costituzionale mediante l'utilizzo della espressione "*prestazioni sanitarie costituzionalmente necessarie*", declinato nei termini di "*spesa costituzionalmente necessaria*", implica che nel momento in cui ci si trova di fronte alla scarsità delle risorse occorre distinguere necessariamente le spese attinenti ai diritti sociali da quelle che costituzionalmente non sono necessarie ("in ordine alla puntuale attuazione del regime dei costi e dei fabbisogni standard sanitari che avrebbe dovuto assicurare la precisa delimitazione finanziaria dei LEA rispetto alle altre spese sanitarie"): questo quindi senza cedere a indistinte giustificazioni di ogni scelta legislativa in nome del valore, che allora diventerebbe sì tiranno, delle esigenze finanziarie dello Stato "attraverso una stabilizzazione apodittica dei sacrifici imposti all'ente territoriale e alla collettività amministrata".

Sotto il profilo considerato, diviene indispensabile operare una analisi di carattere qualitativo, che afferisce invece alla "separazione dei costi "necessari", inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica [...] In definitiva, la trasversalità e la primazia della tutela sanitaria rispetto agli interessi sottesi ai conflitti finanziari tra Stato e Regioni in tema di finanziamento dei livelli essenziali, impongono una visione trascendente della garanzia dei LEA che vede collocata al centro della tutela costituzionale la persona umana, non solo nella sua individualità, ma anche nell'organizzazione delle comunità di appartenenza che caratterizza la socialità del servizio sanitario".

Da ciò deriva che "con riguardo alla concreta garanzia dei LEA. spetta al legislatore predisporre gli strumenti idonei alla realizzazione ed attuazione di essa, affinché la sua affermazione non si traduca in una mera previsione programmatica, ma venga riempita di contenuto concreto e reale impegnando le Regioni a collaborare nella separazione del fabbisogno finanziario destinato a spese incomprimibili da quello afferente ad altri servizi suscettibili di un giudizio in termini di sostenibilità finanziaria" (sentenza n. 169 del 2017).

Sul piano sostanziale, ciò implica, al di sopra delle contingenze finanziarie, un preciso criterio di preminenza della spesa pubblica "costituzionalmente necessaria" (Corte cost., sentenze n. 6/2019 e n. 266/2013) che indirizza, nel generale processo di allocazione delle poste di bilancio, non solo la risorsa finanziaria secondo il vincolo anzidetto, ma anche la stessa decisione di bilancio. Nella necessaria scala di priorità che non ammette il sacrificio del richiamato criterio di priorità, pertanto, l'ossequio del vincolo di bilancio può essere perseguito solo andando a ridurre la spesa ordinaria, senza omettere o ridurre le risorse finanziarie destinate ad origine a spesa costituzionalmente obbligatoria. Il riferito processo di allocazione vincolato e prioritario delle risorse destinate alla sanità e alla protezione del diritto alla salute, svolto quindi, secondo una scala che pone la sanità al centro del sistema dei LEP (Corte cost., sentenze n. 169/2017 e n. 117/2018) - tanto per lo Stato che per la Regione e gli altri enti del SSR, che si impone rispetto agli altri obiettivi di bilancio - indirizza pertanto la discrezionalità del legislatore e del decisore politico, il quale è assoggettato al criterio della priorità della spesa pubblica costituzionalmente necessaria: " Infatti, mentre di regola la garanzia delle prestazioni sociali deve fare i conti con la disponibilità delle risorse pubbliche, dimensionando il livello della prestazione attraverso una ponderazione in termini di sostenibilità economica, tale ponderazione non può riguardare la

dimensione finanziaria e attuativa dei LEA, la cui necessaria compatibilità con le risorse è già fissata attraverso la loro determinazione in sede normativa” (Corte cost., sentenza n. 62/2020, punto 4.5. del *Considerato in diritto*).

La sede per una verifica dell'utilizzo prioritario delle risorse è quella propria del sistema plurilivello, dal momento che, come ha sottolineato la sentenza n. 154 del 2017 della Corte costituzionale, ove si verificano tagli al sistema regionale, “è necessario rinnovare l'invito al legislatore ad evitare iniziative le quali, anziché «ridefinire e rinnovare complessivamente, secondo le ordinarie scansioni temporali dei cicli di bilancio, il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, alla luce di mutamenti sopravvenuti nella situazione economica del Paese», si limitino ad estendere, di volta in volta, l'ambito temporale di precedenti manovre, sottraendo di fatto al confronto parlamentare la valutazione degli effetti complessivi di queste ultime”, “anche tenendo conto delle scansioni temporali dei cicli di bilancio e più in generale della situazione economica del Paese, il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, evitando la sostanziale estensione dell'ambito temporale di precedenti manovre che potrebbe sottrarre al confronto parlamentare la valutazione degli effetti complessivi e sistemici di queste ultime in un periodo più lungo” (Corte cost., sentenza n. 154/2017).

Le conseguenze applicative sono evidenti: la necessità di operare tagli alla parte ordinaria di bilancio per dare priorità alla spesa sanitaria impone che da un lato la base di tale ricerca sia salda e non condizionata da perturbanti potenzialità di indeterminazione, dall'altro il principio di continuità del bilancio, “essenziale per garantire nel tempo l'equilibrio economico, finanziario e patrimoniale” esige che esso debba garantire la tenuta in modo permanente degli equilibri di bilancio - da leggersi in chiave necessariamente dinamica - dell'equilibrio tendenziale (Corte cost., sentenza n. 250/2013), secondo una visione aggiornata e dinamica della situazione finanziaria e contabile dell'ente.

3.8.5 Le risultanze dell'istruttoria della Sezione

Nel caso specifico, in occasione di specifica audizione tematica del 20 giugno 2023, la Sezione ha richiesto maggiori elementi informativi proprio in ordine ai seguenti punti, che rilevano per quanto sopra illustrato.

In primis, l'istruttoria si è concentrata sulla verifica delle condizioni preliminari ineludibili per l'applicazione della facoltà concessa dalla disposizione in questione, ovvero:

1. la sussistenza di eventuali obbligazioni gravanti sulle somme svincolate e rispetto delle altre condizioni stabilite dalla disciplina di riferimento (art.1, c. 822 e 823 della L. n.197/2022 più volte citati, decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 27 aprile 2023);
2. la circostanza che, le somme oggetto di svincolo, una volta appurato che non sussistono obbligazioni gravanti su di esse, corrispondano, anche solo in parte, all'elenco dei residui conservati in occasione del riaccertamento ordinario prodromico al rendiconto.

All'esito di ciò, lo scrutinio istruttorio si è concentrato su altri due quesiti attinenti le dinamiche concrete afferenti la tenuta degli equilibri sulla base delle coordinate più sopra illustrate: 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.

Le risultanze delle istruttorie svolte dalla Sezione sulla base delle coordinate anzidette hanno portato ai seguenti esiti.

3.8.5.1 La verifica delle condizioni cui è subordinata la facoltà di cui all'art. 1 c. 822, L. n. 197/2022

Sul piano delle stringenti condizioni cui è subordinata la facoltà anzidetta, la Regione ha evidenziato, con nota prot. n. 2733 del 23 giugno 2023, l'assenza di obbligazioni che gravano sulle somme svincolate, nonché il rispetto delle altre condizioni stabilite dalla disciplina di riferimento puntualizzando, altresì, che dette somme trovano esatta corrispondenza nelle voci riportate nell'allegato 36 "Elenco analitico delle quote vincolate rappresentate nell'allegato a/2" al Rendiconto 2022. 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, "in ossequio alle disposizioni del DM citato la conservazione della natura di quote vincolate che operano dall'esercizio 2023 e saranno rappresentate nell'allegato a/2 al rendiconto 2023".

L'organo di revisione, su esplicita richiesta formulata dalla Sezione, ha affrontato "il tema dello svincolo delle quote vincolate del risultato di amministrazione 2022 della Regione Emilia - Romagna e della loro destinazione a copertura del disavanzo del SSR 2022, come da deliberazioni n. 602/2023 e n. 649/2023" gli esiti dell'attività svolta sono contenuti nel verbale n. 17 del 7 giugno 2023. Le verifiche dei revisori, in merito alle implicazioni di carattere procedimentale, sono state svolte su un campione di voci di cui all'allegato 1 alla delibera n. 601/2023 individuate con il criterio della significatività finanziaria:

E02590	ASSEGNAZIONI DELLO STATO PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI IN MATERIA DI INCENTIVI ALLE IMPRESE	U23012	FONDO UNICO REGIONALE PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE INDUSTRIALI. INCENTIVI IN FORMA AUTOMATICA FRUIBILI TRAMITE CREDITI D'IMPOSTA DALLE IMPRESE DELL'EMILIA - ROMAGNA PER INVESTIMENTI ED ATTIVITÀ DI RICERCA INDUSTRIALE E SVILUPPO (ART. 53 IN ATTUAZIONE DELL'ART. 54, COMMA 4, LETTERE E) ED F) DELLA L.R. 21/4/1999 N. 3; ART. 13 LEGGE 28/05/1997 N. 140) (PTAPI 1999 - 2001, MISURA 1.3) MEZZI STATALI	69.902.197,84
E02731	ASSEGNAZIONE DELLO STATO SUL FONDO PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI (L.12 MARZO 1999, N.68).	U76554	QUOTA DEL FONDO PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI TRASFERITO AGLI ENTI DI PREVIDENZA PER AGEVOLAZIONI ALLE ASSUNZIONI (ART. 13, LEGGE 12 MARZO 1999, N.68) - MEZZI STATALI	1.995.726,94
E02731	ASSEGNAZIONE DELLO STATO SUL FONDO PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI (L.12 MARZO 1999, N.68).	U76558	QUOTA DEL FONDO PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI TRASFERITO AGLI ENTI LOCALI (ART. 13, LEGGE 12 MARZO 1999, N. 68; LEGGE 24 DICEMBRE 2007, N. 247) - MEZZI STATALI	1.142.585,81

Nel verbale si legge che i revisori hanno esaminato:

“- per la voce riguardante il Fondo unico regionale per le attività produttive industriali:

1) la lettera di proposta dell'Assessore al "Bilancio, Personale, Patrimonio, Patrimonio Riordino istituzionale, Rapporti con UE" inviata al Direttore Generale Politiche Finanziarie e al Responsabile del Settore Bilancio e Finanze il 04.04.2023, contenente l'attestazione che le risorse in questione sono riferite ad interventi conclusi o già finanziati in anni precedenti con risorse proprie, che non sono gravate da obbligazioni sottostanti già contratte, che non sono relative a funzioni fondamentali né alla garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni e che sarebbe stata inviata la comunicazione di svincolo all'amministrazione statale che aveva erogato le somme;

2) la comunicazione del Direttore Generale Politiche Finanziarie, inviata il 28.04.2023 al Ministero delle Imprese e del *Made in Italy* e per conoscenza al MEF - RGS, dello svincolo di destinazione delle risorse e delle motivazioni;

3) l'allegato 36 al Rendiconto 2022 - Elenco delle risorse vincolate rappresentate nel prospetto del risultato di amministrazione;

- per le voci riguardanti il Fondo per il diritto al lavoro dei disabili:

a) la lettera di proposta dell'Assessore allo "Sviluppo Economico e Green Economy, Lavoro, Formazione, Relazioni internazionali" inviata al Direttore Generale Politiche Finanziarie, al Responsabile del Settore Bilancio e Finanze e all'Assessore al Bilancio il 20.03.2023, contenente l'attestazione che le risorse in questione non sono gravate da obbligazioni sottostanti già contratte;

b) la comunicazione del Direttore Generale Conoscenza, Ricerca, Lavoro, Imprese, inviata il 27.04.2023 al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e per conoscenza al MEF - RGS, dello svincolo di destinazione delle risorse e delle motivazioni;

c) l'allegato 36 al Rendiconto 2022 - Elenco delle risorse vincolate rappresentate nel prospetto del risultato di amministrazione”.

Il collegio esprime parere positivo sulla procedura adottata valutandola “corretta e conforme a quanto previsto dalla normativa”.

3.8.5.2 La verifica di carattere qualitativo

La destinazione delle risorse contenute postula una ulteriore verifica circa la natura dell'avanzo vincolato destinato alle finalità individuate dall'art.1 c. 822: tra queste risorse potrebbero esserci anche poste derivanti da indebitamento. È noto che l'art. 119, sesto c., della Costituzione, nel testo novellato dalla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, stabilisce, nel suo secondo periodo, che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni “possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento”. L'art. 3 della Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2004), al c. 16 stabilisce che “Ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, le Regioni a statuto ordinario, gli enti locali, le aziende e gli organismi di cui agli articoli 2, 29 e 172, c. 1, lettera 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” (primo periodo); e che “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'articolo 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” (secondo periodo). Orbene, ove si verifichi lo svincolo contemplato

dalla norma oggetto del provvedimento adottato dalla Amministrazione regionale, le conseguenze applicative dell'adozione dell'atto in questione non possono confliggere con la previsione contenuta nella *golden rule*.

In sede di contraddittorio la Regione ha riferito 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 n. 197/2022, in ossequio alle previsioni normative e alle modalità applicative stabilite dal DM 27.04.2023, sono tutte afferenti trasferimenti da amministrazioni statali erogati a favore dell’ente per una specifica destinazione e non a poste derivanti da indebitamento.”

3.8.5.3 La verifica circa l'esistenza di fattori di squilibrio che possano influire in modo duraturo sugli equilibri di bilancio

Quanto alla esistenza di fattori di squilibrio che possano influire in modo duraturo sugli equilibri di bilancio, l'Amministrazione regionale ha chiarito che al 31 marzo 2022, è cessato lo stato di emergenza nazionale per pandemia da Covid-19 e che, per uso esclusivamente interno, non essendo previsti adempimenti in tal senso, è stato richiesto alle “Aziende sanitarie di continuare a tener mappati i costi comunque correlati al trascinarsi sugli anni 2022 e 2023 degli effetti delle azioni della gestione emergenziale messe in campo negli anni 2020 e 2021 (es. acquisti dei DPI) e si sono invitate le Aziende a predisporre il modello CE Covid sia al IV trimestre che a Consuntivo 2022.

Contestualmente, a inizio 2023, nel corso della predisposizione delle stime previsionali 2023, le Aziende sanitarie sono state invitate a rappresentare una prima stima previsionale anche degli eventuali costi covid, qualora presenti”.

Secondo quanto puntualizzato il modello richiesto alle Aziende della Regione Emilia-Romagna è stato finalizzato alla necessità di veder rappresentati una stima dei costi 2023 collegati ad interventi adottati per l'emergenza riferibili in particolare alle risorse stanziare a livello nazionale dal decreto-legge n. 34/2020 (piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera e territoriale), nonché di rappresentare ulteriori costi sostenuti in relazione alla gestione emergenziale per la necessità di mantenere anche nell'anno 2023 le misure preventive, di sanificazione e distanziamento adottate durante la pandemia e l'attività di sorveglianza sanitaria e diagnostica (tamponi, test sierologici), nonché l'acquisizione di DPI o l'eventuale mantenimento di reparti covid, in funzione dell'andamento epidemiologico”.

Sulla base delle descritte rilevazioni i costi correlati alla gestione emergenziale, comprensivi di costi per il recupero prestazioni in relazione alla mancata erogazione nel periodo pandemico, sono quantificati in 243,38 mln di euro nel 2022 (in diminuzione di 273,4 mln di euro pari al 53 per cento rispetto all'esercizio precedente).

Con riferimento ai costi energetici (riscaldamento, gas ed energia), le stime previsionali delle Aziende sanitarie per l'anno 2023 mostrano una lieve riduzione rispetto al 2022 pari a -31 ml di euro (a fronte di un incremento nel 2022 pari, secondo quanto rappresentato in audizione pari a circa 200 mln di euro).

Cionondimeno, la Regione conclude affermando che “la situazione dei costi covid correlati ed energetici che ha causato il disavanzo 2022 non può definirsi strutturale vista la consistente riduzione nel 2023”.

Peraltro, la Regione puntualizza come “i costi previsionali 2023 evidenzino notevoli incrementi dovuti ad una maggior spesa farmaceutica e per dispositivi per continuare a garantire l'attuale livello assistenziale e la presa in carico dei pazienti (+115 ml di euro), ai maggiori oneri connessi all'erogazione

al personale dipendente dell'emolumento accessorio una tantum previsto dall'art. 1 c. 330-332 della L. 197/2022 (cd. 1,5%) che grava sul livello di finanziamento del SSN, diversamente da quanto accade per le altre amministrazioni pubbliche, e che per la Regione Emilia-Romagna è quantificato in oltre 40 ml di euro, ai maggiori costi inflattivi che ricadono sull'acquisto di beni e servizi.

Al tempo stesso, non sono ancora definiti i criteri di riparto della quota del FSN, pari a 1.400 ml di euro, destinata a contribuire ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche (Art. 1 c. 535 L. 197/22)".

L'effetto delle descritte variabili sugli equilibri 2023 secondo quanto riferito nel corso dell'audizione è ancora da definire.

Analoga verifica è stata svolta come già anticipato, dall'organo di revisione che, nel citato verbale, riferisce in merito all'incontro con il Direttore Generale Cura della persona, Salute e Welfare per avere informazioni circa le spese straordinarie dell'anno 2022 che hanno portato al disavanzo da ripianare.

Emerge che "i costi che hanno portato al disavanzo 2022 e che, in parte, magari in misura inferiore, ma al momento è difficile quantificarne il valore annuo, si stanno riproponendo anche nell'esercizio 2023".

Secondo quanto rappresentato dalla struttura regionale e riportato nel verbale "Il disavanzo sanitario pari a -84,3 mln di euro riflette l'impatto derivante da:

- un sensibile incremento dei costi dell'energia e del riscaldamento, solo parzialmente finanziato dai contributi di cui al D.L. n. 144/22 e n. 50/22;
- maggiori costi derivanti dall'accelerazione dell'attività per il recupero delle liste di attesa (con impatto sui costi dei dispositivi medici);
- ripresa dell'attività ordinaria per riportare i livelli di produzione ai volumi assicurati prima dell'avvento dell'evento pandemico, con conseguente impatto soprattutto sull'acquisto di dispositivi medici per attività chirurgica e sulla spesa farmaceutica ospedaliera;
- mantenimento dei costi legati al Covid-19 connesso alla necessità di mantenere le misure preventive, di sanificazione e di distanziamento adottate durante la pandemia, oltre alla esigenza di continuare a garantire l'attività delle USCA ed i servizi correlati all'attività vaccinale (affitti sedi vaccinali, trasporto vaccini, personale, sanificazione, ecc.) e di diagnostica (tamponi) nella prima metà dell'anno 2022.

L'anno 2022 si è rilevato inoltre particolarmente critico perché a tali costi si assommano anche i maggiori costi inflattivi".

3.8.5.4 Copertura della spesa sanitaria e dei LEA

Quanto al punto che concerne la spesa sanitaria e i LEA la Regione riferisce che "anche il bilancio 2023 in corso prevede il sacrificio della spesa ordinaria a favore della spesa sanitaria mettendo a disposizione di quest'ultima oltre 182 ml di euro, a titolo di esempio, per: indennizzi emotrasfusi legge 210/1992, FRNA – Fondo regionale per la non Autosufficienza, superticket famiglie numerose, 5% cofinanziamento regionale agli investimenti di edilizia sanitaria art. 20 L. 67/88, ripiano disavanzi pregressi di aziende ed enti del servizio sanitario regionale da ammortamenti non sterilizzati".

Dalle acquisizioni istruttorie anzidette, emerge che la indicazione complessiva delle voci finanziate non consente di mettere adeguatamente in evidenza l'esatto ammontare del sacrificio della spesa corrente specificamente destinato a favore della copertura della spesa costituzionalmente necessaria più sopra illustrata e quantificata in euro 84.894.141,87, distinto cioè dalle altre voci indicate nella nota prot. n. 2773 del 23 giugno 2023

3.8.6 Le considerazioni ausiliarie fornite dalla Sezione

In occasione del contraddittorio finale la Regione ha riconfermato l'analisi descritta nel paragrafo 3.8.5.3 in ordine ai fattori che stanno determinando, anche nell'esercizio 2023, un incremento dei costi. La Sezione ha preso atto delle motivazioni circa le cause specifiche, afferenti il settore sanitario, che stanno influenzando l'andamento degli equilibri di bilancio nell'esercizio in corso.

A fronte, quindi, dell'accertato attingimento straordinario di ingenti risorse (come evidenziato nel capitolo sulla sanità regionale agli oltre 84 mln di euro derivanti dallo svincolo di quote dell'avanzo vincolato si sommano 15 mln di euro assegnati con Legge regionale n. 22/2022, e oltre 200 mln di euro dalla GSA), l'Amministrazione - nonostante abbia assicurato di disporre degli strumenti interni di verifica degli equilibri in corso di gestione - non ha tuttavia ritenuto di fornire i necessari elementi per la quantificazione dinamica dei saldi in corso di esercizio, influenzati dai fattori di maggior spesa emersi dalle acquisizioni istruttorie; nell'occasione ha ribadito altresì di attendere un finanziamento statale aggiuntivo finalizzato alla copertura di alcuni fattori di squilibrio

La Sezione rileva quindi che permangono non marginali preoccupazioni circa la tenuta stabile degli equilibri di bilancio, a fronte delle acquisizioni istruttorie anzidette

Va da se' che le considerazioni che precedono avrebbero dovuto indurre l'organo di revisione, a seguito di apposita ed esplicita richiesta formulata dalla Sezione, a rivedere il proprio parere sul rendiconto 2022, il cui equilibrio è assicurato solo in via precaria e viene potenzialmente minato dalla - accertata e dichiarata in sede istruttoria, come si è visto - presenza di fattori perturbanti di carattere permanente (che incidono negativamente sui costi previsionali 2023): ciò per lo stretto collegamento funzionale tra risultato di amministrazione in occasione dell'approvazione del rendiconto e sua applicazione al bilancio, in occasione della conseguente variazione consiliare del bilancio medesimo, che postula una apposita verifica non certamente statica circa la tenuta degli equilibri (Corte cost., sentenza n. 18/2019). La disamina svolta dall'amministrazione regionale, circa la permanenza di fattori di squilibrio anche nell'esercizio in corso, mettono in rilievo l'esigenza imprescindibile di garantire l'equilibrio di bilancio mediante i meccanismi che, in chiave dinamica (Corte cost., sentenza n. 250/2013), vengono assicurati dall'ordinamento a tutela dei valori fondamentali stabiliti dal dettato costituzionale.

La predetta analisi postula, come già anticipato, una ulteriore verifica di carattere qualitativo, che implica il necessario confronto - e le modalità di sacrificio - tra spesa afferente i livelli essenziali delle prestazioni e la spesa non sanitaria, privilegiando la prima a discapito della seconda, anche con i necessari, ulteriori rispetto al meccanismo *extra ordinem* contemplato dal predetto art.1 commi 822 e segg., adeguamenti di carattere dinamico al bilancio (Corte cost., sentenza n. 250/2013).

Le sopra illustrate indicazioni, fornite da questa Corte in chiave ausiliaria, richiamano pertanto l'opportuna attenzione dell'Assemblea rappresentativa delle istanze della democrazia, all'esito della traduzione in concreto dei principi sopra riferiti: e saranno oggetto di apposita verifica da parte della Sezione nei prossimi cicli di bilancio, sia in sede di parifica del rendiconto della Regione, sia in sede di analisi di bilanci delle singole Aziende sanitarie.

Nel rinviare l'analisi dei fattori perturbanti a questi necessari approfondimenti, la Sezione raccomanda la doverosa attenzione nei termini anzidetti da parte dell'Amministrazione in ordine alla tenuta degli equilibri di bilancio.

3.9 La verifica degli accantonamenti da parte della Sezione

Introducendo nella definizione dell'avanzo la distinzione in fondi liberi, accantonati, destinati agli investimenti e vincolati, l'art.42 del D.Lgs. n. 118/2011 “non fa altro che conferire codificazione a principi enunciati da questa Corte (*ex multis*, sentenza n. 70 del 2012), senza intaccare la natura ‘mista’, finanziaria e giuridica, delle componenti del risultato di amministrazione.

Tale natura non viene scalfita ma semmai raffinata dall'introduzione di alcuni istituti come il Fondo pluriennale vincolato e il Fondo dei crediti di dubbia esigibilità, finalizzati ad assicurare appropriate garanzie – sotto il profilo della prudenza – al perseguimento e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio “(Corte costituzionale n. 247/2017).

Pertanto, la nuova disciplina prevede una separata evidenza per le quote vincolate e accantonate (...): tali partite, infatti, necessitano di essere garantite da adeguate risorse loro specificamente destinate in conformità ai principi della copertura economica (Corte costituzionale n. 274/2017): scopo della verifica della Sezione è ,come anticipato, quella di esaminare la corretta alimentazione dei fondi accantonati , nella consapevolezza che gli scostamenti dai principi del D.Lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma risultano strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio (...) presidiati dall'art. 81 Cost. La manovra elusiva consiste essenzialmente nel programmare una spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario” (Corte cost., sentenza n. 279/2016).

3.9.1 I fondi accantonati

L'articolo 42, c. 3, del D.Lgs. n. 118/2011 e il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 9.2, prevedono che i fondi accantonati del risultato di amministrazione sono il Fondo crediti di dubbia esigibilità, l'accantonamento per residui perenti (fino al loro smaltimento) e gli accantonamenti per passività potenziali.

L'articolo 46, c. 3, del D.Lgs. citato attribuisce alle regioni la facoltà di stanziare, nella missione “Fondi e accantonamenti” all'interno del Programma “Altri Fondi”, ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali non è possibile impegnare e pagare.

La Regione, sulla base della predetta previsione normativa, ha costituito anche i seguenti ulteriori accantonamenti:

- il Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali;
- il Fondo per depositi cauzionali attivi a privati;
- il Fondo rischi legali;
- il Fondo per lettera di *patronage*;
- il Fondo per il rinnovo del contratto nazionale;
- il Fondo di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio.

Nella quota accantonata sono, infine, contenuti anche il Fondo per anticipazioni di liquidità *ex* D.L. n. 35/2013 e il Fondo per le perdite delle società partecipate *ex* art. 21 del D.Lgs. n. 175/2016.

In relazione all'accantonamento a titolo di Fondo di garanzia debiti commerciali previsto dall'art. 1, cc. 859 e ss., l. n. 145/2018 l'Ente ha riferito che, dall'entrata in vigore della Finanziaria 2019, è stato creato il capitolo U 89370 “Fondo debiti commerciali spese obbligatorie” della Missione 20 “Fondi di

accantonamento”, Programma 3 “Altri Fondi” e mantenuto con stanziamento pari a zero in quanto l’ente non si è trovato in presenza delle condizioni previste dalla norma citata.

L’obbligo di accantonamento si determina in relazione alla mancata riduzione del 10 per cento del debito commerciale residuo alla fine dell’esercizio precedente rispetto a quello del secondo esercizio precedente “in ogni caso le medesime misure non si applicano se il debito commerciale residuo scaduto, di cui al citato articolo 33 del D.Lgs. n. 33 del 2013, rilevato alla fine dell’esercizio precedente, non è superiore al 5 per cento del totale delle fatture ricevute nel medesimo esercizio”. Anche nel caso sia rispettata la predetta condizione l’accantonamento è dovuto dagli enti che “presentano un indicatore di ritardo annuale dei pagamenti, calcolato sulle fatture ricevute e scadute nell’anno precedente, non rispettoso dei termini di pagamento delle transazioni commerciali, come fissati dall’articolo 4 del D.Lgs. n. 9 ottobre 2002, n. 231” (art.1, c. 859, lett. b).

3.9.1.1 Il Fondo crediti di dubbia esigibilità

Una quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita, come sopra riferito, dal “Fondo crediti di dubbia esigibilità” (FCDE), la cui disciplina è contenuta nell’articolo 46 del D.Lgs. n. 118/2011, nel principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria all. 4/2, al punto 3.3 e all’esempio n. 5.

L’articolo 46 citato al 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 c. 2 stabilisce che, a consuntivo, una quota del risultato di amministrazione è accantonata per il Fondo crediti di dubbia esigibilità e che tale quota non può essere destinata ad altro utilizzo.

Il “FCDE ‘a previsione’ ha lo scopo di garantire una effettiva copertura delle spese programmate, declinando l’equilibrio di bilancio in stretta inerenza ai concetti di certezza e attendibilità che devono caratterizzare le risultanze della gestione economica e finanziaria (sent. n. 138/2013)” (C. cost., sentenza n.4/2020).

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” (Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione della Corte dei conti, sentenza n.20/2021/DELC).

Il principio contabile applicato di cui al punto 3.3 dell’Allegato 4/2 citato ribadisce che, per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell’esercizio, è effettuato un accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell’avanzo di amministrazione. Dispone, inoltre, che nel bilancio di previsione, è stanziata un’apposita posta contabile, denominata “Accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità”, il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell’esercizio, della loro natura e

dell'andamento del fenomeno negli ultimi cinque esercizi precedenti. L'accantonamento non è oggetto di impegno, genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata. È inoltre previsto che, nella fase di assestamento e alla fine dell'esercizio, sia verificata la congruità del Fondo complessivamente accantonato. In sede di assestamento si procede alla variazione dello stanziamento e in sede di rendiconto, e di controllo della salvaguardia degli equilibri, si procede a vincolare o svincolare le necessarie quote dell'avanzo di amministrazione. Fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione.

Non sono oggetto di svalutazione i crediti verso altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fideiussione, le entrate tributarie accertate per cassa, le entrate riscosse da un ente per conto di un altro ente e destinate ad essere versate all'ente beneficiario finale.

La verifica della congruità in occasione del rendiconto deve essere effettuata con riferimento ai residui totali (gli accertamenti dell'esercizio e i residui provenienti dall'esercizio precedente), se il fondo crediti di dubbia esigibilità è inferiore all'importo considerato congruo viene incrementato se risulta superiore si procede allo "svincolo" della quota del risultato di amministrazione non necessaria.

In merito alla corretta modalità di calcolo anche la citata sentenza 20/2021/DELCL evidenzia come il punto 3.3 del principio contabile "non autorizza a ritenere che dai residui degli esercizi precedenti si possano escludere quelli di competenza. [...].

Del resto, il FCDE "a consuntivo" non può che obbedire alla stessa logica complessiva della rendicontazione, che non mira a stabilire gli equilibri di una sezione temporale (l'esercizio finanziario), ma lo stato delle coperture a fine anno, espresse tramite un saldo. Scopo del rendiconto, infatti, è quello di determinare, ad una data fissa, l'evoluzione delle coperture: in caso di avanzo, il rendiconto registra una ricchezza finanziaria disponibile per la copertura di futura spesa, in caso di disavanzo, constata che una parte dei debiti è priva di effettive coperture e perciò, nel successivo ciclo di bilancio, occorre applicare tale saldo a titolo di spesa virtuale, per recuperare le coperture mancanti. Di conseguenza, gli "esercizi precedenti" da considerare per il FCDE a consuntivo (che è una componente di tale avanzo o disavanzo) non possono che riguardare tutti gli esercizi precedenti a tale data".

La Regione ha riferito di aver effettuato la determinazione del fondo utilizzando quale livello di analisi il capitolo di entrata e di aver quantificato l'importo minimo del fondo medesimo, in applicazione dell'esempio 5 dell'allegato 4/2 del D.Lgs. n. 118/2011.⁸

La Regione ha riferito 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,

⁸ 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).



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.

L'ammontare del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato con il consuntivo 2022 copre quindi interamente i residui attivi in essere al 31 dicembre 2022 per i quali non sussiste una causa di esclusione dall'accantonamento”.

La Regione ha indicato i seguenti criteri adottati per la costituzione del fondo:

- per le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa il fondo è stato costituito solo con riferimento all'importo dei residui derivanti dai ruoli emessi dal 2015 per il recupero della tassa automobilistica;
- per i trasferimenti correnti da imprese il fondo corrisponde a residui attivi per quote di *payback* dovuto dalle aziende farmaceutiche nonché ai contributi esonerativi per l'assunzione dei disabili ai sensi della Legge n. 68/1999. Per quanto riguarda il *payback* per acquisti diretti di farmaci riferiti all'anno 2019, 2020 e 2021 non si è proceduto all'accantonamento considerato che si provvederà ad impegnare tali risorse limitatamente alle somme effettivamente incassate (anche se accertate sulla base di atti di assegnazione di AIFA), secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in sede di Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti della spesa sanitaria. 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) le vendite di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni (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 all'importo delle sanzioni amministrative e indennizzi irrogati e non pagati risultanti da sentenza. Non è stato operato l'accantonamento per un piccolo importo corrispondente al saldo di un conto corrente postale e per una piccola sanzione amministrativa comminata a una pubblica amministrazione; 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. Non è stato effettuato l'accantonamento per un credito assistito da garanzia reale; 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.

La Regione puntualizza altresì che “per le tipologie: 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 o dei capofila di progetti da questa finanziati e quindi assistiti dalle garanzie previste dalla relativa normativa.

Il residuo attivo rientrante nella tipologia Tributi in Conto Capitale corrisponde a una somma accreditata su conto corrente postale che non è stato possibile prelevare entro l'anno.

Tavola n. 3.13

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	589.496.831,44	
	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	1.747.461.477,15	
	Tipologia 104: Compartecipazioni di tributi	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di un credito nei confronti dello Stato	81.210.131,54	
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	602.414.866,15	
	Tipologia 103: Trasferimenti correnti da Imprese	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta in un caso di somme disponibili su un conto vincolato presso la Cassa Depositi e Prestiti e nell'altro del pay-back per acquisti diretti di farmaci riferito agli anni 2019, 2020 e 2021 per cui non si è proceduto all'accantonamento, considerato che si provvederà ad impegnare tali risorse limitatamente alle somme effettivamente incassate (anche se accertate sulla base di atti di assegnazione di ALFA), secondo le indicazioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze in sede di Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti della spesa sanitaria.	2.844.531,15	
	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	16.960,82	
	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	104.563.648,92	
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	13.507.431,98	
	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	1.287,37	
	Tipologia 300: Interessi attivi	Gli interessi sui conti di tesoreria unica presso la Banca d'Italia, accertati per competenza finanziaria sul 2022 e accreditati sui conti, come da prassi bancaria, nei primi giorni del 2022, non hanno comportato alcun accantonamento, così come un credito nei confronti di una pubblica amministrazione	1.938,61	
	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	8.190.297,75	
TITOLO 4: ENTRATE IN CONTO CAPITALE	Tipologia 100: Tributi in Conto Capitale	Entrate accertata 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	66,91	
	Tipologia 200: Contributi agli investimenti	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni	884.622.840,84	
	Tipologia 400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	Credito assistito da garanzia reale	4.821,43	
	Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	I crediti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni non hanno richiesto alcun accantonamento	883.386,75	
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	10.834.882,50	
			4.046.055.401,31	

continua



Grado di copertura dei crediti di dubbia esigibilità				
(importi in euro)				
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.	429.067.859,19	429.067.859,19
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.	1.483.915,34	1.483.915,34
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	5.443.564,75	5.443.564,75
	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.	2.986.961,29	2.986.961,29
	Tipologia 300: Interessi attivi	L'importo del fondo per questa tipologia corrisponde a interessi legali dovuti in base a sentenze	282.043,06	282.043,06
	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	3.954.195,77	3.954.195,77
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	25.552,60	25.552,60
	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	9.094.460,78	9.094.460,78
TOTALI			4.498.393.954,09	452.338.552,78

Fonte: dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dalla relazione sulla gestione allegata al rendiconto 2022, 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 452,34 mln di euro (443,22 mln di euro per la parte corrente e a 9,12 mln di euro per la parte in conto capitale) con un incremento pari a 204,61 mln di euro rispetto all'esercizio precedente.

La Regione ha riferito che nel 2022 sono stati accertati anche i ruoli emessi nel 2020 e nel 2021, la cui esigibilità è stata prorogata al 2022, ed il conseguente adeguamento allo stanziamento per 138 ml è stato integralmente accantonato a Fondo crediti di dubbia esigibilità.

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 2022, corrispondenti al Fondo costituito in sede di rendiconto 2021; la colonna (c) riporta le risorse stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2022, la colonna (d) riporta le variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto. Le risorse accantonate al 31 dicembre 2022 corrispondono alla somma algebrica delle voci precedenti.

Tavola n. 3.14

FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'						
(importi in euro)						
Capitolo Spesa	Descrizione	Risorse accantonate al 01/01/2022	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2022 (con segno -)	Risorse accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2022	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)	Risorse accantonate al 31/12/2022 (d) =a-b+c
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(a)+(b)+(c)+(d)
U85320	FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'	238.658.693,39	0,00	188.475.800,00	16.084.046,01	443.218.539,40
U86405	PARTE CORRENTE FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' C/CAPITALE	9.067.580,20	0,00	52.433,18	0,00	9.120.013,38
	TOTALE	247.726.273,59	0,00	188.528.233,18	16.084.046,01	452.338.552,78

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

3.9.1.2 Il Fondo rischi 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, c. 3, D.Lgs. n. 118/2011).

Il Fondo accantonato dalla Regione nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022 è pari ad euro 23,67 mln di euro e garantisce la copertura del 100 per cento dei residui perenti a tale data. Per un più approfondito esame, si rinvia al capitolo 6 (gestione residui).

Va peraltro ricordato che il Fondo residui perenti è in naturale esaurimento in quanto l'istituto della perenzione è stato abolito dall'art. 4 della Legge regionale n. 18 del 2014 che ha sancito l'applicazione dell'istituto fino al consuntivo dell'esercizio 2013, un anno prima rispetto a quanto previsto dall'art. 60 del D.Lgs. n. 118 del 2011.

3.9.1.3 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 gradualità 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 legislatore⁹. Nel 2018, concluso il triennio di prima applicazione, gli importi da calcolare

⁹ 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);

sono stati determinati applicando la percentuale di partecipazione regionale al risultato di esercizio negativo contabilizzato dalla società partecipata.

3.9.1.4 La disciplina derogatoria

Come già osservato in occasione della precedente parifica, 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, c. 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, c. 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 dell'ente locale, 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 TUSP. - 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 (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. Da ultimo, l'art.3 c. 1-*ter* del D.L. n. 228/2021 convertito dalla Legge 25 febbraio 2022, n. 15 ha esteso l'applicazione di dette deroghe alle perdite emerse all'esercizio in corso al 31 dicembre 2021.

Nello specifico non si applicano gli articoli 2446, secondo e terzo comma, 2447, 2482-*bis*, quarto, quinto e sesto comma, e 2482-*ter*. Inoltre, non opera la causa di scioglimento della società per riduzione o perdita del capitale sociale di cui agli articoli 2484, primo comma, numero 4), e 2545-duodecies del codice civile.

Il legislatore concede un periodo di cinque anni entro il quale la perdita deve risultare diminuita a meno di un terzo ai sensi di quanto stabilito dagli articoli 2446, secondo comma, e 2482-*bis*, quarto comma,

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.

del codice civile. Di conseguenza l'assemblea che approva il bilancio di tale esercizio deve ridurre il capitale in proporzione delle perdite accertate.

Come già osservato in occasione della precedente parifica 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.

3.9.1.5 La verifica sul fondo perdite societarie

Dalle acquisizioni istruttorie e dalla nota integrativa al bilancio di previsione 2022-2024 e al provvedimento di assestamento emerge che in fase di bilancio di previsione 2022 la Regione, in considerazione delle disposizioni derogatorie di cui all'art.10, c. 6 *bis* del D.L. n. 77/2021 citato, che ha escluso l'esercizio 2020 dal computo del triennio di cui all'art. 21 del D.Lgs. n. 175/2016, ha valutato di accantonare, per il bilancio preventivo 2022 lo stesso importo iscritto a bilancio preventivo 2021 calcolato sulle perdite 2019 pari a 42.160 euro.

In sede di assestamento 2022, le valutazioni sono state svolte prendendo a riferimento i bilanci 2021 di dodici società, considerando che altre si erano avvalse, ai sensi dell'art. 2363 del cod. civ., del maggior termine di 180 giorni per l'approvazione dei loro bilanci. Sulla base di risultati di esercizio in miglioramento rispetto a quelli registrati nell'esercizio precedente, e a fronte di un valore complessivo del fondo perdite pari a 6.296.998, la Regione ha ritenuto di non disporre ulteriori accantonamenti rinviando la quantificazione del fondo in sede di rendiconto sulla base dell'esame della totalità dei bilanci 2021.

Secondo quanto riferito nella relazione sulla gestione la Regione ha provveduto alla quantificazione dell'accantonamento per il rendiconto 2022, anche tenendo conto delle perdite 2020 non ripianate al termine dell'esercizio 2021, secondo la suddetta delibera n.112/2022/PRSE di questa Sezione.

La situazione delle varie società è sinteticamente descritta nella tavola seguente.

Tavola n. 3.15

Fondo perdite società partecipate - dettaglio accantonamenti						
(importi in euro)						
RAGIONE SOCIALE	% RER 2021	Perdite non ripianate 2021	Accantonamento pro-quota su perdite 2021	Precedenti perdite non ripianate al 2021	Accantonamento pro-quota su precedenti perdite non ripianate	Accantonamento totale
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa (quotata)	2,04%	-6.717.000,00	137.026,80	0,00	0,00	137.027,00
Apt Servizi srl	51,00%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Art-Er scpa	65,12%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	0,06%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bolognafiere spa	11,56%	0,00	0,00	-25.357.837,00	2.931.548,50	2.931.548,00
Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile	11,08%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Centro Agro-Alimentare Riminese spa	11,08%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Centro Agro - Alimentare di Bologna spa	6,12%	0,00	0,00	-1.287.554,00	78.799,72	78.800,00
Ferrovie Emilia Romagna srl	100,00%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fiere di Parma spa	5,08%	0,00	0,00	-808.192,00	0,00	0,00
Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liq	1,00%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Infrastrutture Fluviali srl	14,26%	-14.744,00	2.103,11	-108.116,00	15.422,00	17.525,00
Lepida scpa	95,64%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Piacenza Expo spa	5,96%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	10,46%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Italian Exhibition Group spa (quotata)	4,70%	-673.000,00	31.617,54	-2.547.000,00	119.658,06	151.276,00
Terme di Castrocaro spa	2,74%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TPER spa (quotata)	46,13%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST srl	35,00%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Accantonamento totale						3.316.176,00

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 aveva fatto registrare nel 2020 una perdita da bilancio consolidato pari a 13.590.000 euro che è stata coperta con le riserve disponibili. Nel 2021, la società ha conseguito una perdita d'esercizio pari ad euro 6.117.000 sulla quale è stato calcolato un accantonamento pari a 137.027 euro.

Bolognafiere s.p.a.

La società nel 2020 presentava una perdita da bilancio consolidato pari a 46.502.436 euro che risulta poi parzialmente coperta con le altre riserve disponibili. La perdita non ripianata 2020 ammontava a 25.357.837 euro. Nel 2021, la società consegue un utile d'esercizio, per il rendiconto 2022 è stato calcolato l'accantonamento solo sulla perdita pregressa ed è quantificato in 2.931.548 euro.

Fiere di Parma s.p.a.

La società nel 2020 presentava una perdita da bilancio consolidato di 8.882.295 euro poi parzialmente coperta. La perdita portata a nuovo nel 2021 risulta pari a 778.931 euro. La Regione ha puntualizzato di non aver disposto alcun accantonamento in quanto, con bilancio ordinario 2021, parte dell'utile d'esercizio pari a euro 1.454.090 viene destinato a copertura della perdita dell'esercizio precedente, inoltre, nell'anno 2021 la società ha conseguito un utile d'esercizio (consolidato) pari ad euro 6.032.752 e presenta riserve di patrimonio netto più che sufficienti alla copertura delle perdite portate a nuovo.

Le risultanze istruttorie palesano, anche alla luce dei valori contabili risultanti dal bilancio consolidato 2022 volte ad evidenziare la copertura di tutte le perdite pregresse, una quantificazione dell'accantonamento a tutela dell'equilibrio di bilancio della Regione in linea con il canone normativo.

Centro Agro - Alimentare di Bologna s.p.a. - La società nel 2020 mostrava in bilancio una perdita di euro 21.425.955 ripianata parzialmente con l'utilizzo delle riserve. Nel 2021 viene utilizzato parte

dell'utile esercizio per coprire la perdita pregressa. Nel rendiconto 2022 si è provveduto ad un accantonamento di euro 78.800.

Infrastrutture Fluviali s.r.l. - La società presenta nel 2020 perdite pregresse non ripianate per 14.185 euro derivanti dalle gestioni precedenti spesso in perdita.

Nel 2020 ha fatto registrare una perdita di euro 8.669, riportata a nuovo, che determina un accantonamento pro quota di euro 1.237.

Nel 2021 consegue una nuova perdita, anche in questo caso riportata a nuovo, di euro 14.744 con un accantonamento pro quota pari a euro 2.103. La quota accantonata per il Rendiconto 2022 è pari ad euro 17.525 ovvero la somma delle perdite pregresse e delle quote di competenza relative alle ulteriori perdite del 2020 e 2021.

Italian Exhibition Group s.p.a. - Nel 2020 il bilancio consolidato presentava una perdita di euro 12.473.000 parzialmente coperta tramite gli utili di esercizi precedenti e una perdita non ripianata di euro 2.547.000. Nel 2021 emerge una nuova perdita pari a 673.000. L'accantonamento sulle perdite residue non ripianate e sulla perdita del 2021 è pari a 151.276 euro.

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 ad euro 3.948.892. Tale accantonamento era stato successivamente confermato anche in sede di Rendiconto 2021.

In sede di Rendiconto 2022 Regione puntualizza di aver optato per il mantenimento, ancorché non dovuto in termini di legge, dell'accantonamento con riferimento alla società in esame riducendo l'importo da 3.948.892 a 2.980.822 euro, senza peraltro chiarire pienamente la modalità seguita per la concreta determinazione di detto valore.

Dalle acquisizioni istruttorie emerge che nel 2021 la Società di Salsomaggiore ha conseguito un utile di esercizio pari a 561.877 euro, per effetto dell'esito positivo di alcune procedure di dismissione immobiliare, con destinazione a parziale copertura delle perdite riportate negli esercizi precedenti che di conseguenza si riducono a 16.680.862 euro.

Secondo quanto ulteriormente puntualizzato, le dismissioni sono proseguite nel 2022 e gli effetti positivi sui risultati della società potrebbero portare ad un'ulteriore rimodulazione dell'accantonamento. Dalle predette risultanze istruttorie emerge che il fondo non risulta sottostimato ed è quantificato come di seguito rappresentato nella tavola per l'importo complessivo di 6.296.998 euro

Tavola n. 3.16

Fondo perdite societarie							
(importi in euro)							
	anno 2016	anno 2017	anno 2018	anno 2019	anno 2020	anno 2021	anno 2022
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
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
Ulteriori accantonamenti in sede di Rendiconto					5.312.440,00	-89.259,00	
Accantonamenti al 31 dicembre	1.370.812,00	1.479.692,00	2.040.738,00	2.513.458,00	6.301.937,00	6.254.838,00	6.296.998,00
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

3.9.1.6 Il Fondo anticipazioni di liquidità

Ulteriore quota del disavanzo registrato alla chiusura dell'esercizio 2022 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 D.L. n. 35/2013 che hanno messo a disposizione anticipazioni di liquidità a favore di regioni e province autonome al fine di immettere liquidità nel sistema per chiudere partite debitorie pregresse.

L'importo accantonato nel risultato di amministrazione 2022 ammonta a 781,49 mln di euro.

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 946.364.000 euro.

L'anticipazione di liquidità cui ha avuto accesso la Regione Emilia-Romagna era stata trasferita interamente alle Aziende sanitarie regionali con le deliberazioni della Giunta regionale n. 995/2013 per 447.980.000 euro, n. 1532/2013 per 358.384.000 euro e n. 882/2014 per 140.000.000 euro.

Per la restituzione allo Stato delle predette somme, la Regione aveva sottoscritto con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro tre contratti di prestito trentennali.

Nel 2014, come emerge del resto dai precedenti giudizi di parifica, era iniziata, con scadenza 30 giugno 2014, la restituzione della prima rata (comprensiva di quota capitale e quota interessi), relativa al primo contratto sottoscritto tra la Regione e il Ministero l'11 luglio 2013.

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. Infine, 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.

Dall'esercizio 2016, le rate relative ai tre contratti sono tutte parametrize su 365 giorni.

3.9.1.6.1 La rinegoziazione dei piani di ammortamento

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:

“a) decorrenza della modifica dei piani di ammortamento dal 1° gennaio 2022 e rimborso in trenta anni mediante rate annuali costanti, ad eccezione della rata in scadenza nell'anno 2022 di cui alla lettera c), comprensive di capitale ed interessi, ferme restando le date di pagamento previste nei contratti di anticipazione originari;

b) tasso di interesse applicabile alla rinegoziazione, a decorrere dalla predetta data del 1° gennaio 2022, pari al rendimento di mercato dei Buoni poliennali del Tesoro con la durata finanziaria più vicina a quella dell'anticipazione di liquidità, come rilevato sulla piattaforma di negoziazione MTS sulla base della quotazione del quinto giorno lavorativo successivo alla pubblicazione della presente legge nella Gazzetta Ufficiale. Il tasso di interesse è determinato dal Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del tesoro, che lo pubblica nel proprio sito internet;

c) la rata in scadenza nel 2022 è calcolata, per la quota capitale, secondo il piano di ammortamento modificato risultante dall'operazione di rinegoziazione. La relativa quota interessi è calcolata, con riferimento al periodo intercorrente tra il giorno successivo alla data di pagamento della rata annuale in scadenza nel 2021 e il 31 dicembre 2021 incluso, sulla base del tasso di interesse stabilito nel piano di ammortamento vigente prima della rinegoziazione e, con riferimento al periodo intercorrente tra il 1° gennaio 2022 incluso e la data di pagamento della rata annuale in scadenza nel 2022 inclusa, sulla base del tasso di interesse di cui alla lettera b)”.
In esito alle verifiche svolte dalla Sezione la Regione ha comunicato che al 1° gennaio 2022 erano in essere tre contratti stipulati con il Ministero dell’Economia e delle finanze:

- Contratto 11/07/2013 di euro 447.980.000,00 tasso 3,273% scadenza 30/06/2043
- Contratto 17/10/2013 di euro 358.384.000,00 tasso 3,058% scadenza 01/02/2044
- Contratto 14/05/2014 di euro 14 0.000.00 0 ,00 tasso 1,677% scadenza 30/04/2044.

Con delibera di Giunta n. 35 del 17 gennaio 2022 è stata approvata la rinegoziazione delle anticipazioni di liquidità sottoscritte in data 11 luglio 2013 e in data 17 ottobre 2013 rispettivamente con debito residuo al 31 dicembre 2021 di 367.105.689,52 euro e di 301.102.740,27. Secondo quanto riferito a seguito della rinegoziazione sottoscritta in data 28 gennaio 2022, il tasso post rinegoziazione è pari all’1,673 per cento, come da comunicato stampa MEF n. 9 del 12 gennaio 2022 e il debito residuo al 31 dicembre 2021 sarà rimborsato rispettivamente entro il 30 giugno 2051 e il 1° febbraio 2051.

Con la L.R. 28 luglio 2022, n.10 “Assestamento e prima variazione generale al Bilancio di Previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024” si è provveduto a rilevare gli effetti contabili della predetta operazione di rinegoziazione, registrando una minore spesa in termini di rata in conto capitale e conto interessi di 6.814.901,49 euro per l’anno 2022, 13.580.545,45 euro per l’anno 2023 e 13.580.545,44 euro per l’anno 2024.

Come mostra la tavola n. 17, l’onere complessivo per l’esercizio 2022 sostenuto dalla Regione è stato pari a 41,25 mln di euro (a fronte di 48,07 mln di euro dell’esercizio precedente) di cui 19,84 mln di euro per interessi passivi e 21,41 mln di euro per restituzione quota capitale.

Tavola n. 3.17

ONERI FINANZIARI ANTICIPAZIONI PASSIVE DI CASSA NEL SETTORE SANITA' (art. 3 d.l. n. 35/2013)		
ANNO 2022		
(Importi in milioni di euro)		
Descrizione	stanz. finale	impegni
A CARICO DELLA REGIONE	Interessi passivi	19,84
	Quota capitale	21,41

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

La consistenza, al 31 dicembre 2022, dell’esposizione debitoria relativa alle anticipazioni passive di liquidità nel settore sanità, ai sensi dell’articolo 3 del D.L. n. 35/2013, è pari a 760,08 mln di euro come rappresentato nella tavola che segue.

Tavola n. 3.18

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE - ANTICIPAZIONI PASSIVE DI CASSA NEL SETTORE SANITA'
 (art. 3 d.l. n. 35/2013)
ANNO 2022

(Importi in milioni di euro)

Consistenza al 1.1.	781,49
in aumento	
in diminuzione	21,41
Consistenza al 31.12	760,08

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

3.9.1.6.2 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 D.L. n. 179/2015¹⁰, 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 è stata poi trasfusa nell'art. 1, c. da 692 a 700, della Legge n. 208/2015¹¹ ed ha trovato il suggello interpretativo della Sezione delle

¹⁰ 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.

¹¹ 692. 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



Autonomie di questa Corte che, con deliberazione n.28/SEZAUT/2017/QMIG,¹² ha enunciato i seguenti principi di diritto:

“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

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 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 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.

¹² 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).



ogni anno, rispetto all'anticipazione originariamente ottenuta, detraendo le rate già rimborsate e al netto della rata pagata nell'esercizio (c. 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"¹³ 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 c. 698 dell'art. 1 della l. n. 208/2015, le eventuali nuove spese in precedenza effettuate a valere sulle anticipazioni di liquidità concorrono a formare il disavanzo effettivo da ripianare secondo le ordinarie modalità di recupero del disavanzo".

Va peraltro ricordato che l'analogo meccanismo di contabilizzazione del FAL contemplato dall'art. 39-ter, c. 3, del D.L. n. 162/2019- rispetto a quello teste' descritto e previsto dalla Legge n. 208/2015 per le regioni – è stato dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 80/2021.

Ad avviso della Corte "la norma censurata prevede 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" (6.2 del Considerato in diritto).

3.9.1.6.3 La verifica operata dalla Sezione

Alla luce delle anzidette coordinate, la Sezione ha valutato la regolarità della contabilizzazione del FAL da parte della Regione Emilia-Romagna sulla base della disciplina normativa attualmente vigente per le regioni, 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.

¹³ 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".

La Regione ha provveduto alla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 secondo il seguente schema, conforme alle modalità descritte, ripetuto in tutti gli esercizi, e di cui si riportano i dati relativi all'esercizio 2022.

L'iscrizione in spesa, oltre che dell'accantonamento FAL residuo (781,49 mln di euro), anche del disavanzo di amministrazione da FAL da ripianare nell'anno (24,23 mln), corrispondente alla rata rimborsata nell'esercizio precedente, fa sì che il FAL iscritto in entrata per pari importo (805,73 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.

Tavola n. 3.19

Fondo anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013 - contabilizzazione esercizio 2022		
(Importi in euro)		
Entrate		
Avanzo	805.726.352,95	Utilizzo fondo anticipazione di liquidità
Spese		
Disavanzo	24.235.280,49	Disavanzo da anticipazioni di liquidità
Accantonamento FAL	781.491.072,46	Fondo anticipazioni di liquidità
Saldo contabilizzazione FAL	0	
Spese competenza	48.068.123,12	Cap. U88850 quota capitale 21.408.700,72
		Cap. U87850 interessi 19.844.520,91

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

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.

3.9.1.7 Fondi di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio

Il Fondo per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio è stato costituito nell'esercizio 2018, nell'ambito della facoltà di accantonamento di fondi per passività potenziali attribuita dal c. 3 dell'art. 46 del D.Lgs. n. 118/2011, con riferimento agli oneri derivanti dall'integrazione regionale all'indennità di fine servizio spettante ai dipendenti. La legislazione regionale autorizzatoria è rinvenibile nell'art.1 della Legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58, che prevedeva, fino all'entrata in vigore di una diversa disciplina generale dell'indennità di fine servizio per tutto il settore del pubblico impiego, l'erogazione regionale, a favore dei dipendenti, per ogni anno di servizio, di un trattamento previdenziale (indennità

di fine servizio) pari a 1/12 dell'80 per cento dell'ultima retribuzione mensile lorda. La Regione poneva a proprio carico l'eventuale differenza fra la somma lorda così determinata (assunta a minuendo) e quella lorda corrisposta a titolo di indennità premio servizio, di indennità di buonuscita, di indennità di anzianità, o ad altro analogo titolo, dalla stessa Regione e dall'ente presso il quale era instaurato il rapporto previdenziale (assunta a sottraendo).

L'art. 15 della Legge regionale 30 aprile 2015, n. 2, pur avendo abrogato la richiamata L.R. n. 58/1982, ha introdotto una disposizione transitoria che attribuisce l'integrazione del trattamento di fine servizio, come calcolata dall'art. 1 della Legge regionale abrogata, al personale in servizio da almeno un anno alla data di entrata in vigore della stessa Legge regionale n. 2 del 2015, ossia al 1° maggio 2015 (interpretazione autentica di cui all'art. 8 della l.r. 29 luglio 2016, n. 13). La disposizione opera dopo almeno un anno di servizio prestato a favore della Regione, indipendentemente se e presso quale ente maturi il diritto a pensione e indipendentemente altresì da qualsiasi causa di cessazione (Legge regionale n. 58/1982, art.1, c.3).

Il predetto Fondo è stato costituito nell'esercizio 2018 con una dotazione pari a 9,5 mln di euro (capitolo U89360), somma quantificata sulla base del maturato al 31 dicembre 2017, al netto delle anticipazioni erogate, per tutti i dipendenti che nel 2018 avevano diritto all'integrazione. Nel corso del 2018 il Fondo non è stato utilizzato. Inoltre, nel 2018 sul capitolo U04150 risulta stanziato, in termini di competenza, l'importo di 1.050.000,00 euro, impegnato l'importo di 887.699,57 euro e pagato l'importo di 805.663,58 euro per la corresponsione dell'integrazione al trattamento di fine servizio.

In sede di decisione di parificazione del Rendiconto generale per l'esercizio 2018 (deliberazione 47/2019/PARI), la Sezione, con riferimento alle predette poste passive, ha sospeso il giudizio e successivamente con ordinanza n. 50/2019/PARI, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della Legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58, dell'art.15, 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, c. 3, della Legge regionale 30 aprile 2015, n. 2, per violazione diretta dell'art. 81, terzo comma, Cost.

La Corte costituzionale, con 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 2022 il Fondo risulta quantificato in 9,30 mln di euro, pari alla quota risultante dal rendiconto dell'esercizio 2021, al netto delle quote utilizzate nell'esercizio 2022 e incrementato dell'accantonamento effettuata in sede di rendiconto pari a 775.270,51 euro.

La Regione ha puntualizzato che detto accantonamento è stato disposto per far fronte alla maturazione delle quote di integrazione regionale del 2022 che costituiscono un debito futuro, determinate per differenza tra la valorizzazione di n. 1.436 aventi diritto al 31/12/2022 per un importo stimato pari a 9.30 mln di euro e l'importo del fondo a bilancio al 31/12/2021, al netto delle applicazioni effettuate nell'esercizio 2022, pari a 8,5 mln di euro.

3.9.1.8 Il Fondo rischi legali

Il Fondo rischi legali, alla data del 31 dicembre 2022, è pari a 20,44 mln di euro, corrispondente alla somma tra l'importo risultante dal rendiconto dell'esercizio 2021 (18,16 mln di euro), diminuito delle

quote accantonate applicate al bilancio 2022 (1,43 mln euro) e incrementato dell'accantonamento stanziato nel bilancio 2022 (3,7 mln di euro). L'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118 del 2011, punto 5.2, lett. h,¹⁴ 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 (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 conti¹⁵ 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.

¹⁴ 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 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 rinvii 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.”

¹⁵ 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.

Come prescritto dal principio contabile citato la ricognizione approvata dal Responsabile dell'ufficio legale dell'Ente deve essere oggetto di esame da parte dell'Organo di revisione che provvede ad attestare la congruità degli accantonamenti.

3.9.1.8.1 Debito autorizzato e non contratto – i c.d. “mutui a pareggio”

La latitudine delle verifiche intestate all'organo di revisione sulla corretta quantificazione del fondo contenziosi è stata oggetto di descrizione analitica da parte della Sezione in occasione delle parifiche 2020 e 2021. 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 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. delib. 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).

Dal verbale n.12 del 17 maggio 2023 trasmesso alla Sezione risulta 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 2022. 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 362 cause di cui 99 con un ammontare del contendere” non determinabile” (circa il 27% del totale, ma tutte con il relativo accantonamento, tranne n. 2 con rischio remoto). Le cause sono state classificate tutte in “passività probabili” e “passività da evento remoto”. L'accantonamento stimato pari a 20.292.000 euro, nel Rendiconto 2022 è stato aumentato prudenzialmente ad € 20.437.649,39. Il Collegio riferisce, inoltre, di aver calcolato “le percentuali del rischio di soccombenza della Regione nelle varie cause, 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 di un confronto con l'Ente in relazione ad alcuni

accantonamenti che potevano apparire, ad un primo esame, incongruenti, 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 263 delle 362 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 2022.

3.9.1.8.2 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 che il fondo, complessivamente considerato, è stato quantificato sulla base di 362 cause pendenti di cui 16 per annualità ante-2017, 9 per l'annualità 2017, 2 per l'annualità 2018, 24 per l'annualità 2019, 85 per l'annualità 2020 e 93 per l'annualità 2021, e 133 per l'annualità 2022.

La Sezione, preso atto di quanto riferito dall'Amministrazione, a garanzia della corretta determinazione del fondo rischi, ha ritenuto di svolgere un'istruttoria integrativa chiedendo alla Regione, con nota prot. n. 2679 del 16 giugno 2023, di riferire in ordine a specifici aspetti, potenzialmente controversi, di alcuni contenziosi quali, fra l'altro, l'indeterminatezza dell'ammontare del contendere in relazione ad alcune delle cause pendenti.

La Regione ha fornito i chiarimenti richiesti puntualizzando che, tra le cause oggetto dell'approfondimento di cui sopra, vi rientrano cause passate in giudicato nel primo semestre del 2023 per le quali l'accantonamento verrà eliminato nell'anno corrente, cause ancora in via di definizione nell'anno in corso per le quali si è ritenuto di mantenere il relativo accantonamento (alcune che interessano materie oggetto di pronunce giurisprudenziali contrastanti, altre per le quali è stato disposto un accantonamento forfettario in quanto non è stato ancora possibile individuare l'esatto ammontare del contendere, altre che riguardano il rimborso di spese legali alla controparte che sono state quantificate in via presuntiva).

Alla luce delle risultanze dell'istruttoria svolta, 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.

3.9.1.8.3 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)¹⁶. 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 spesa.

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

¹⁶ Di interesse, al riguardo, la definizione dei debiti fuori bilancio contenuta nella circolare del 20 settembre 1993, n. 21 del Ministero dell'interno, secondo la quale per debito fuori bilancio si deve intendere “un'obbligazione verso terzi per il pagamento di una determinata somma di denaro che grava sull'ente, non essendo imputabile, ai fini della responsabilità, a comportamenti attivi od omissivi di amministratori e funzionari, e che non può essere regolarizzata nell'esercizio in cui l'obbligazione stessa nasce, in quanto assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano i procedimenti di spesa degli enti territoriali”.

Come noto, sulla specifica evidenza del crescere dei debiti fuori bilancio il Legislatore è intervenuto in molteplici occasioni con l'intento di limitare quanto più possibile il ricorso alla fattispecie e per altro verso per ricondurre le obbligazioni originate da irregolari procedure al sistema del bilancio pubblico tramite l'istituto del riconoscimento dei debiti fuori bilancio.

Quanto agli Enti locali l'art 194 del TUEL indica i casi in cui è consentito il riconoscimento dei debiti fuori bilancio assegnandone l'esclusiva competenza all'organo consiliare che provvede di norma con la deliberazione di cui all'articolo 193, comma 2 (Salvaguardia degli equilibri di bilancio), o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità.

Nella medesima norma, sono elencate una serie di ipotesi tassative, in quanto derogatorie rispetto all'ordinario procedimento di spesa, e non interpretabili estensivamente in cui è possibile riportare l'obbligazione nel novero degli strumenti di gestione del bilancio dell'ente (cfr. Corte conti, Sezione Lazio, deliberazione n. 14/2021/PAR).

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 capitolo per risarcimento danni e soccombenza delle somme necessarie per il successivo impegno di spesa e pagamento delle somme relative alle sentenze sfavorevoli. Le variazioni corredate della documentazione tecnica a supporto sono state richieste dalla struttura competente che ha poi adottato apposito atto di impegno e di liquidazione.

Nella tavola seguente sono esaminati gli utilizzi complessivi del fondo rischi legali a fronte di sentenze sfavorevoli nell'esercizio 2022 per un totale di 1.425.735,32 euro in consistente aumento rispetto al corrispondente importo dell'esercizio 2021 (670.697,68 euro).

Tavola n. 3.20

Capitolo n. U85330 "Fondo Rischi Legali" utilizzi 2022			
			(Importi in euro)
DELIBERA di PRELEVAMENTO			PRELEVAMENTI
N.	DATA	OGGETTO	
227	21/02/2022	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. N. 381/2020, REP. N. 155/2021, REP. N. 203/2017, RER N. 33/2019, RER N. 34/2019, RER N. 20/2020, RER N. 21/2020, RER N. 22/2020) - VARIAZIONE DI BILANCIO	188.575,76
484	28/03/2022	RICONOSCIMENTO EX ART 73 COMMA QUART DLGS N. 118/2011 DELLA LEGITTIMITA' DEI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 438/2018, 232/2021, 274/2020, 188/2021, 169/2020, 228/2020, 96/2021) VARIAZIONI DI BILANCIO	47.704,58
873	30/05/2022	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REPP. NN. 273/2008, 392/2010, 73/2011, 188/2012, 134/2017, 247/2017, 178/2018, 277/2020) - VARIAZIONE DI BILANCIO	375.165,78
1167	11/07/2022	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. N. 421/2001, REP. N. 335/2016, REP. N. 115/2017, REP. N. 390/2019, REP. NN. 230-275-352/2020, REP. N. 266/2020, REP. N. 216/2021, REP. N. 244/2021, REP. N. 309/2021) - VARIAZIONE DI BILANCIO	43.935,84
1365	01/08/2022	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 322/2020, REP. 202/2021, REP. 218/2021) - VARIAZIONE DI BILANCIO	14.790,32
1684	10/10/2022	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 254/2017, REP. 227/2020, REP. 258/2020, REP. 360/2020 REP. 270/2021, REP. 316/2021, REP 86/2022) - VARIAZIONE DI BILANCIO	671.551,81
1987	21/11/2022	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 118/2010, REP. 377/2018, RER 1/2019, REP. 24/2020, REP. 126/2020, REP. 283/2020, REP. 246/2021, REP. 265/2021, NR 12/2022, REP. 56/2022, REP. 72/2022) VARIAZIONE DI BILANCIO RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	54.570,96
2235	19/12/2022	RICONOSCIMENTO, EX ART. 73, COMMA QUARTO, D. LGS. N. 118/2011, DELLA LEGITTIMITÀ DI DEBITI FUORI BILANCIO DERIVANTI DA SENTENZE ESECUTIVE (REP. 153/2020, REP. 162/2020, REP. 212/2020, REP. 351/2020) - VARIAZIONE DI BILANCIO RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	29.440,77
TOTALE			1.425.735,82

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

3.9.1.9 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 2022 e quindi la sua consistenza rimane immutata pari a 8.041.471,95 euro. 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 di Salsomaggiore s.r.l. e gli enti pubblici soci.

3.9.1.10 Altri fondi accantonati

Dalla documentazione in atti emerge inoltre che nel risultato di amministrazione 2022 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 73,47 mln di euro corrisponde all'importo determinato in sede di rendiconto 2021 aumentata degli stanziamenti del bilancio 2022 assestato e degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto 2022 fa registrare un incremento di 15,77 mln di euro. La Regione puntualizza che il fondo accantonato corrisponde al 4,3% del totale delle entrate derivanti dalle manovre fiscali regionali non ancora consuntivate. Al riguardo il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria allegato 4/1 al D.Lgs. n. 118/2011 prevede che, per le entrate tributarie che finanziano la sanità, accertate sulla base degli atti di riparto e per le manovre fiscali regionali destinate al finanziamento della sanità o libere, e accertate per un importo non superiore a quello stimato dal competente Dipartimento delle finanze, non è effettuato un accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità. Il principio prevede altresì che (punto 3.7.5) "le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti sono accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro

la scadenza prevista per l'approvazione del rendiconto o, per i gettiti derivanti dalle manovre fiscali delle regioni nell'esercizio di competenza, per un importo non superiore a quello stimato dal competente Dipartimento delle finanze ai sensi dell' art. 77-*quater* , c. 6, ultimo periodo del Decreto-Legge n. 112/2008 , considerando anche l'eventuale aggiornamento infrannuale della stima effettuata ai sensi del citato art. 77-*quater* del Decreto-Legge n. 112/2008, fornito dal Dipartimento delle finanze”.

Il Fondo per depositi cauzionali attivi a privati, determinato in sede di rendiconto 2022 in 94.156,96 euro, corrisponde all'importo risultante dal Rendiconto 2021.

Il Fondo per il rinnovo contrattuale accantonato nel risultato di amministrazione è pari a 2,53 mln di euro e corrisponde alla quota risultante dal rendiconto dell'esercizio 2021 (9,36 mln di euro), diminuito delle risorse applicate al bilancio dell'esercizio 2022 (6,11 mln di euro) per effetto della sottoscrizione del CCNL 2019-2021 del comparto, incrementato dell'accantonamento stanziato nel bilancio 2022 (1,42 mln di euro).

La Regione in sede istruttoria ha fornito una dettagliata ricostruzione delle procedure seguite per la quantificazione degli accantonamenti.

3.9.1.11 Risorse accantonate nel risultato di amministrazione – dati complessivi

Al 31 dicembre 2022, le risorse complessivamente accantonate nel risultato di amministrazione risultano di 1.377,68 mln di euro, come riportato nella tavola seguente, in aumento rispetto al totale dell'esercizio precedente.

Tavola n. 3.21

RISORSE ACCANTONATE NEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2022						
Capitolo di spesa	descrizione	Risorse accantonate al 01/01/2022 (a)	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio (b)	Risorse accantonate stanziata nella spesa del bilancio dell'esercizio (c)	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con amministrazione al segno +/-) (d)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2022 (e)=(a)+(b)+(c)+(d)
Fondo anticipazioni liquidità						
U86010	FONDO ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA'	805.726.352,95	-805.726.352,95	781.491.072,46	0,00	781.491.072,46
Totale Fondo anticipazioni liquidità		805.726.352,95	-805.726.352,95	781.491.072,46	0,00	781.491.072,46
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)	6.254.838,00	0,00	42.160,00	0,00	6.296.998,00
Totale Fondo perdite società partecipate		6.254.838,00	0,00	42.160,00	0,00	6.296.998,00
Fondo contenzioso						
U85330	FONDO RISCHI LEGALI	18.163.385,21	-1.425.735,82	3.700.000,00	0,00	20.437.649,39
Totale Fondo contenzioso		18.163.385,21	-1.425.735,82	3.700.000,00	0,00	20.437.649,39
Fondo crediti dubbia esigibilità						
U85320	FONDO CREDITI DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE DI PARTE CORENTE	2.38.658.693,39	0,00	188.475.800,00	16.084.046,01	443.218.539,40
U86405	FONDO CREDITI DI DUBBIA E DIFFICILE ESAZIONE IN C/CAPITALE	9.067.580,20	0,00	52.433,18	0,00	9.120.013,38
Totale Fondo crediti dubbia esigibilità		2.47.726.273,59	0,00	188.528.233,18	16.084.046,01	452.338.552,78
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 RESCRIZIONE DI RESIDUI PASSIVI PERENTI AGLI EFFETTI AMMINISTRATIVI RECLAMATI DAI CREDITORI. SPESE CORRENTI - SPESE OBBLIGATORIE.	2.305.026,72	-40.192,65	0,00	-836.401,86	1.428.432,21
U86996	FONDO ACCANTONAMENTO PER LA RESCRIZIONE DI RESIDUI PASSIVI PERENTI AGLI EFFETTI AMMINISTRATIVI RECLAMATI DAI CREDITORI. SPESE IN CONTO CAPITALE - SPESE OBBLIGATORIE.	26.217.051,34	-3.148.428,19	0,00	-827.792,52	22.240.830,63
Totale Accantonamento residui perenti		28.522.078,06	-3.188.620,84	0,00	-1.664.194,38	23.669.262,84
Altri accantonamenti						
	Fondo accantonato per depositi cauzionali attivi a privati	94.156,96	0,00	0,00	0,00	94.156,96
U89334	FONDO DI GARANZIA PER FARE FRONTE 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	9.362.104,05	-6.111.000,00	1.424.939,66	-2.146.043,71	2.530.000,00
U89355	FONDO ACCANTONAMENTO A COPERTURA DEGLI EFFETTI FINANZIARI DERIVANTI DALLA REVISIONE DELLE STIME DELLE MANOVRE FISCALI REGIONALI	57.692.139,55	0,00	12.486.000,00	3.295.445,00	73.473.584,55
U89360	FONDO DI ACCANTONAMENTO PER L'INTEGRAZIONE REGIONALE ALL'INDENNITA' FINE SERVIZIO	9.118.873,26	-586.304,55	0,00	775.270,51	9.307.839,22
Totale Altri accantonamenti		84.308.745,77	-6.697.304,55	13.910.939,66	1.924.671,80	93.447.052,68
	TOTALE RISORSE ACCANTONATE	1.190.701.673,58	-817.038.014,16	987.672.405,30	16.344.523,43	1.377.680.588,15

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n. 120 del 2 maggio 2023 - Allegato a/1 - Risultato di amministrazione - quote accantonate

3.9.2 I fondi destinati agli investimenti

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).

3.10 La situazione finanziaria finale

Le complessive risultanze finanziarie desumibili dalla documentazione in atti restituiscono, quanto agli esiti, un quadro finale così di seguito compendiabile:

- il risultato di amministrazione per l'esercizio 2022 è accertato nella somma di 1.055.282.175,56 euro (art.9, c.1 del progetto di legge sul Rendiconto 2022);
- il disavanzo finanziario alla chiusura dell'esercizio, considerando le quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione, è accertato nella somma di -1.181.787.368,22 euro (art.9, c.2 del progetto di legge).

Dall'analisi operata dalla Sezione, è stata ricavata la tavola che segue a dimostrazione dell'evoluzione positiva del risultato di amministrazione nel triennio 2020-2022.

Tavola n. 3.22

EVOLUZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE			
(importi in euro)			
	2020	2021	2022
Risultato di amministrazione (+/-)	511.996.406,31	670.761.349,89	1.055.282.175,56
di cui:			
a) Parte accantonata	1.203.003.377,17	1.190.701.673,58	1.377.680.588,15
b) Parte vincolata	758.780.856,17	799.971.370,08	852.621.323,95
c) Parte destinata a investimenti	7.351.621,92	7.116.621,92	6.767.631,68
d) Parte disponibile (+/-)	-1.457.139.448,95	-1.327.028.315,69	-1.181.787.368,22

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

3.11 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 2023 (approvato con L.R. 27 dicembre 2022, n. 25), sono state iscritte come prime poste contabili negative il disavanzo (presunto) per debito autorizzato e non contratto determinato alla data del bilancio di previsione (521.301.962,74 euro) e il disavanzo per ripiano dell'anticipazione di liquidità (21.408.700,72 euro).

In occasione dell'assestamento del bilancio di previsione 2023-2025, secondo quanto rappresentato, la Regione procederà all'adeguamento del disavanzo da debito autorizzato e non contratto, rideterminato in 400.296.295,76 euro con una riduzione di 121.005.666,98 euro sul dato presunto del bilancio di previsione.

Con decreto del 4 agosto 2016 (quinto aggiornamento al D.Lgs. n. 118/2011), sono state apportate integrazioni al principio contabile applicato concernente la programmazione. È stata prevista l'introduzione di una tavola nella nota integrativa al bilancio di previsione e nella relazione sulla gestione

3.12 Il pareggio di bilancio

Con la Legge costituzionale n. 1 del 2012, il legislatore ha modificato gli articoli 81, 97, 117 e 119 Cost., introducendo nell'ordinamento un principio di carattere generale, secondo il quale tutte le pubbliche amministrazioni devono assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, garantendo l'osservanza delle regole dell'Unione europea in materia economico-finanziaria.

Al riguardo si sottolinea come occorra distinguere il concetto di equilibrio di bilancio dal vincolo di finanza pubblica sintetizzato nel pareggio: mentre l'equilibrio di bilancio è rappresentato dal necessario bilanciamento tra poste attive e passive che viene ad essere compendiato a consuntivo nel risultato di amministrazione,¹⁸ 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”.¹⁹

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, sesto comma, 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” (sentenza n. 192/2012) che proietta il bilancio sulle generazioni future (sentenza n. 18/2019) e che può, a determinate condizioni, costituire un valore a presidio della stessa autonomia territoriale (Corte cost., sentenze n. 247/2017 e 101/2018)”.

La Legge 24 dicembre 2012, n. 243 ha dato attuazione al sesto comma dell'articolo 81 della Costituzione, al fine di assicurare il rispetto del principio costituzionale del pareggio di bilancio. Sostanziali modifiche all'art. 9 della citata legge, sono state poi apportate dalla legge 12 agosto 2016, n. 164, che ha previsto, ai commi 1 e 1-bis, che i bilanci delle regioni a statuto ordinario si possano considerare in equilibrio qualora si determini un saldo non negativo, in termini di competenza tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che in sede di rendiconto.

Il nuovo quadro così definito ha trovato attuazione nell'art. 1, 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'articolo 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 commi da 463 a 484 del presente articolo, che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione”. Viene quindi richiesto ai detti enti di conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal D.Lgs. n. 118/2011, 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.

¹⁸ Corte cost., sent. n. 18/2019.

¹⁹ Corte cost., sent. n. 101/2018.

La Corte costituzionale è, quindi, intervenuta sulla disciplina del pareggio di bilancio per gli enti territoriali prima con sentenza n. 247/2017 in tema di esclusione dell'avanzo di amministrazione dalle entrate computabili ai fini del conseguimento dell'equilibrio contenuta nell'art. 9 della Legge n. 243, fornendo un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, secondo la quale l'esclusione dell'avanzo si tradurrebbe in una immotivata penalizzazione degli enti virtuosi ove fosse confermata dopo il consolidamento dell'avanzo attraverso l'approvazione del rendiconto. In questo caso, pertanto, l'avanzo può essere legittimamente incluso tra le entrate dell'esercizio in corso

Successivamente, giungendo ad una conclusione più radicale, con la sentenza n. 101 del 17 maggio 2018 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, 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 della legge citata, 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 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, c. 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 c. 507);
- alle sanzioni nel caso di mancata trasmissione delle informazioni sugli spazi delle intese regionali richieste dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'art. 10, c. 5, della Legge n. 243/2012. (art. 1 c. 508).

La più volte richiamata Legge n. 160/2019 ha inoltre disposto che, per l'anno 2020, ai fini del monitoraggio e della certificazione di cui all'art. 1, c. 469 e 470, della Legge n. 232/2016, le Regioni a statuto ordinario indicano tra le entrate valide per la verifica del rispetto dei vincoli di finanza pubblica esclusivamente la quota di avanzo di amministrazione applicata a copertura di impegni esigibili e del fondo pluriennale vincolato (c. 543) e continuano a trovare applicazione, le disposizioni previste dall'articolo 1, commi da 835 a 843, della Legge n. 145/2018 (c. 544).

A decorrere dal 2021 le stesse regole previste per le Regioni a statuto speciale, le Province autonome e gli enti locali vengono applicate anche alle Regioni a statuto ordinario (c. 824 della L. n. 145/2018).

Con il c. 541 della L. n. 160/2019 (Legge di bilancio 2020), recependo i contenuti dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza Stato-Regioni del 10 ottobre 2019, è stata prevista la possibilità, anche da parte delle Regioni a statuto ordinario, di utilizzare sin dal 2020 l'avanzo di amministrazione e il fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa.

3.12.1 Il 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 commi 819 e da 821 a 823 del medesimo articolo. L'Ente si considera in equilibrio "in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. L'informazione di cui al periodo precedente è desunta, in ciascun anno, dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118".

La verifica della Sezione ha riguardato inoltre le informazioni concernenti gli investimenti realizzati ai sensi dell'articolo 1, commi 495 bis e 495 ter, della Legge 11 dicembre 2016, n. 232, e dell'articolo 1, commi da 833 a 836 della Legge 30 dicembre 2018, n. 145 e la trasmissione al Ministero dell'economia e delle finanze della relativa certificazione entro il termine del 31 marzo 2023 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 24 marzo 2023 e ha trasmesso la relativa documentazione.

4 LA GESTIONE DELLE ENTRATE

4.1 Il quadro istituzionale di riferimento

Per procedere all'esame dei risultati della gestione delle entrate dell'esercizio 2022, è necessario, preliminarmente, tracciare una panoramica della situazione istituzionale e finanziaria nella quale la Regione è chiamata ad operare.

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

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".

Nonostante gli interventi legislativi, tuttavia, occorre prendere atto che l'obiettivo costituzionale volto alla modernizzazione dello Stato apparato e del rapporto Stato – enti territoriali in chiave autonomistica e di prossimità fiscale, a distanza di un ventennio non è ancora compiuto. Tanto è testimoniato anche dai dati che, per le Regioni a statuto ordinario, vedono oltre la metà delle risorse riferibili a tributi "devoluti" (compartecipazioni). Con riferimento alla Regione Emilia-Romagna, i valori sono desumibili dalla successiva tabella 4.6.

Il principio dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa, che avrebbe dovuto esplicitarsi nell'effettiva possibilità di un autonomo utilizzo della leva fiscale da parte degli enti territoriali, sia pure nel quadro delle più generali esigenze di coordinamento della finanza pubblica e nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea, non ha avuto quindi, ancora, piena attuazione. La piena realizzazione della norma costituzionale, che avrebbe comportato una maggiore valorizzazione del principio di responsabilità, la correlazione tra la capacità finanziaria e l'esercizio delle funzioni ed il superamento del sistema di finanza derivata è stata di fatto rinviata.

Tra le cause del rallentamento del percorso di attuazione del dettato costituzionale possono enuclearsi vincoli di ordine giuridico-costituzionale evidenziati dalla giurisprudenza costituzionale, esigenze di coordinamento della finanza pubblica, oltre a quelle di contesto, emerse negli ultimi anni, legate all'emergenza sanitaria e alla connessa crisi economica cui aggiungere le conseguenze della guerra in Ucraina, che hanno reso necessario in alcuni casi, l'accentramento di funzioni in capo allo Stato, per



poter adottare misure di sostegno efficaci e tempestive per far fronte alle minori entrate e alle maggiori spese sociali e sanitarie.

Nella sentenza n. 37 del 2004 la Corte costituzionale affermava che l'attuazione del disegno costituzionale richiede "come necessaria premessa l'intervento del legislatore statale, il quale, al fine di coordinare l'insieme della finanza pubblica, dovrà non solo fissare i principi cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ma anche determinare le grandi linee dell'intero sistema tributario, e definire gli spazi e i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, regioni ed enti locali. È evidente come ciò richieda, altresì, la definizione di una disciplina transitoria che consenta l'ordinato passaggio dall'attuale sistema, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte "derivata", cioè dipendente dal bilancio statale, e da una disciplina statale unitaria di tutti i tributi, con limitate possibilità riconosciute a regioni ed enti locali di effettuare autonome scelte, ad un nuovo sistema. Così che oggi non si danno ancora, se non in limiti ristrettissimi, tributi che possano definirsi a pieno titolo "propri" delle Regioni o degli enti locali (cfr. sentenze n. 296/2003 e 297/2003).

Anche di recente, con la sentenza n. 122 del 2019, concernente la legislazione adottata in materia di tassa automobilistica dalla Regione Emilia-Romagna, la Corte costituzionale ha confermato i limiti fissati dall'ordinamento alla potestà legislativa tributaria regionale. La Corte, infatti, ha ritenuto che le peculiarità attribuite alla tassa automobilistica - che pure l'art. 8, c. 2, del D.Lgs. n. 68 del 2011 sembrerebbe annoverare tra i "tributi regionali" - precludono alle regioni di aumentare l'imposizione oltre i limiti stabiliti dal legislatore statale, ferma restando la possibilità di introdurre esenzioni anche se non previste dalla legge statale.

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

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

Va, peraltro, ricordato che in attuazione del disegno autonomistico delineato dall'art. 119 della Costituzione, la Legge 5 maggio 2009, n. 42, doveva assicurare la piena copertura della spesa regionale, rapportata a costi e fabbisogni standard, per le funzioni connesse ai livelli essenziali delle prestazioni (Lep) 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. Inoltre, la Corte costituzionale ha messo in evidenza come tale adempimento appaia "particolarmente urgente anche in vista di un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)".

Anche per questo aspetto emerge la forse eccessiva gradualità del percorso di attuazione del federalismo fiscale sia nell'ammontare delle risorse perequate che nel processo di definizione dei fabbisogni standard e degli obiettivi di servizio, nella piena consapevolezza che solo la realizzazione dell'obiettivo potrà consentire di superare definitivamente il tradizionale criterio della spesa storica che, come noto, genera inefficienza. Il principio di congruenza tra funzioni e risorse, espressione del canone costituzionale delineato dall'art.81 Cost. (Corte cost., sentenza n. 10/2016), postula infatti meccanismi applicativi della distribuzione delle risorse volti a stabilire una piena corrispondenza tra livello delle entrate e ammontare delle spese, in modo da assicurare un equilibrio tendenziale del bilancio non contingente, bensì stabile e duraturo.

Attualmente, come già osservato, non risultano ancora definiti i livelli essenziali delle prestazioni, ad esclusione di quelli che riguardano la sanità, non è stato superato il criterio della spesa storica né si è ancora riusciti a raggiungere un nuovo assetto del sistema di finanziamento degli enti territoriali che resta ancora in via di definizione. Il ritardo sopra evidenziato, d'altro canto, conduce inevitabilmente alla conseguente "lesione dell'autonomia finanziaria", la quale a sua volta si riflette, altrettanto "inevitabilmente sul buon andamento dell'azione amministrativa in quanto la diminuzione delle risorse (...), "in assenza di correlate misure che ne possano giustificare il dimensionamento attraverso il recupero di efficienza o una riallocazione di parte delle funzioni a suo tempo conferite" (Corte cost., sentenza n. 188 del 2015), costituisce una menomazione della autonomia stessa, che comporta contestualmente un grave pregiudizio all'assolvimento delle funzioni " ". In proposito va ricordato che "ogni stanziamento di risorse deve essere accompagnato da scopi appropriati e proporzionati alla sua misura [e che] [i]l principio di buon andamento implica, da un lato, che le risorse stanziare siano idonee ad assicurare la copertura della spesa, a cominciare da quella relativa al personale dell'amministrazione, e, dall'altro, che dette risorse siano spese proficuamente in relazione agli obiettivi correttamente delineati già in sede di approvazione del bilancio di previsione" (Corte cost., sentenza n. 188 del 2015). Il principio del buon andamento – ancor più alla luce della modifica intervenuta con l'introduzione del nuovo primo comma dell'art. 97 Cost. ad opera della Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) – è strettamente correlato alla coerenza della legge finanziaria regionale e di quella di bilancio con la programmazione delle attività e dei servizi che si intendono finanziare a legislazione vigente": così che "In assenza di adeguate fonti di finanziamento a cui attingere per soddisfare i bisogni della collettività di riferimento in un quadro organico e complessivo, è arduo rispondere alla primaria e fondamentale esigenza di preordinare, organizzare e qualificare la gestione dei servizi a rilevanza sociale da rendere alle popolazioni interessate. In detto contesto, la quantificazione delle risorse in modo funzionale e proporzionato alla realizzazione degli obiettivi previsti dalla legislazione vigente diventa fondamentale canone e presupposto del buon andamento dell'amministrazione, cui lo stesso legislatore si deve attenere puntualmente" (Corte cost., sentenza n. 10/2016).

In questo quadro così delineato si inserisce, da un lato, l'irrisolto problema dell'evasione fiscale, che si riverbera anche sui tributi regionali di derivazione statale quali l'IRAP, l'Addizionale regionale all'IRPEF e la Compartecipazione all'IVA e, dall'altro, le gravi carenze che interessano le procedure di riscossione coattiva affidate all'Agente nazionale della riscossione e che hanno indotto la Corte a segnalare ripetutamente l'esigenza di una radicale riforma del settore. In proposito si rinvia a quanto sarà osservato in materia di riscossione della Tassa automobilistica.

La mancata concretizzazione del modello di cui alla Legge delega n. 42/2009 ha, quindi, per un verso, contribuito alla sopravvivenza di carenze strutturali ed inefficienze e, dall'altro, si è posta come limite alla crescita e al miglioramento dei servizi erogati dai territori regionali a favore dei cittadini.

E' opportuno considerare, al riguardo, che la delega del 2009 oltre a richiamare gli obiettivi di una maggiore responsabilizzazione amministrativa, finanziaria e contabile nonché di lealtà istituzionale fra tutti i livelli di governo, si fonda sui principi della "razionalità e coerenza dei singoli tributi e del sistema tributario nel suo complesso", sul "coinvolgimento dei diversi livelli istituzionali nell'attività di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale", sulla "salvaguardia dell'obiettivo di non alterare il criterio della progressività del sistema tributario ed il rispetto del principio della capacità contributiva ai fini del concorso alle spese pubbliche", sull'esclusione di "ogni doppia imposizione sul medesimo presupposto, salvo le addizionali previste dalla legge statale o regionale", nonché sulla "tendenziale correlazione tra prelievo fiscale e beneficio connesso alle funzioni esercitate sul territorio in modo da favorire la corrispondenza tra responsabilità finanziaria e amministrativa". Inoltre, la Legge delega n. 42/2009, prevede che gli interventi effettuati dallo Stato sulle basi imponibili e sulle aliquote riguardanti i tributi degli enti locali e quelli delle regioni, siano possibili, a parità di funzioni amministrative conferite, solo se prevedono la contestuale adozione di misure per la completa compensazione tramite modifica di aliquota o attribuzione di altri tributi e previa quantificazione finanziaria delle predette misure.

L'incompleta attuazione dei criteri che hanno ispirato la Legge delega n. 42/2009, come è evidente, ha contribuito al mantenimento di alcuni ambiti di inefficienza dettati non solo da carenze strutturali, ma anche dalla mancanza di meccanismi volti a stimolare comportamenti virtuosi, tesi, questi ultimi, al miglioramento della qualità dei servizi resi in favore dei cittadini di ogni territorio regionale. Tale circostanza, in definitiva, ha concorso, unitamente ad altri fattori, a frenare le possibilità di crescere e di competere dell'intero Paese.

Nondimeno, dall'approvazione della Legge delega sul Federalismo fiscale del 2009 è possibile ricordare l'introduzione della contabilità armonizzata (D.Lgs. n. 118/2011) e i relativi provvedimenti connessi al federalismo municipale (D.Lgs. n. 23/2011), regionale e provinciale (D.Lgs. n. 68/2011), fino al cosiddetto federalismo demaniale (D.Lgs. n. 85/2010). Così come di rilievo sono le disposizioni legate all'introduzione dei fabbisogni "standard" degli enti locali (D.Lgs. n. 216/2010) e quelle sulla imposta municipale propria dei Comuni (D.L. n. 201/2011 e ss.).

Per superare lo schema della spesa storica che "cristallizza inefficienza", il federalismo fiscale - quale attuazione della Legge n. 42/2009 - è inserito tra le riforme di accompagnamento al PNRR (Attuazione delle misure del PNRR - 1.5 M1C1 - Riforma 1.14 Riforma del quadro fiscale subnazionale), unitamente alla riforma fiscale alla quale risulta strettamente correlato. La previsione del piano è, in sintesi, di realizzare entro il primo semestre del 2026, gli interventi normativi volti a finalizzare le risorse dei livelli territoriali sulla base di criteri oggettivi per garantire un uso efficiente delle risorse medesime. La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, nel documento redatto in occasione dell'audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale (4 maggio 2022) ha evidenziato che le decisioni da assumere in materia si inseriscono "in un complesso contesto di finanza pubblica nell'ambito del quale è determinante che venga dato un impulso deciso alla crescita attraverso la realizzazione del PNRR, che prevede tra le riforme abilitanti la realizzazione di un sistema di finanziamento autonomo degli enti territoriali la cui attuazione si interseca con quella della delega fiscale". Nel medesimo documento viene altresì sottolineato che già in occasione delle precedenti audizioni erano state rilevate "alcune criticità legate al parziale raggiungimento degli obiettivi previsti dalla Legge n. 42/2009. Un percorso che, ad ogni modo, non si è interrotto nel corso della pandemia

segnando il varo di alcuni importanti provvedimenti per le autonomie territoriali, sebbene l'emergenza sanitaria e la connessa crisi economica - acuita nuovamente dalle conseguenze della guerra in Ucraina - abbia imposto un rallentamento, ed in alcuni casi, un ri-accentramento di molte funzioni in capo allo Stato, per poter adottare misure di sostegno efficaci e tempestive per far fronte alle minori entrate e alle maggiori spese sociali e sanitarie, originate dalla pandemia. In sostanza, dall'approvazione della legge delega sul Federalismo fiscale è possibile tracciare il percorso dei numerosi provvedimenti normativi che hanno segnato il passo della riforma soprattutto per quanto concerne le autonomie territoriali".

Anche l'Unione europea mediante le raccomandazioni e le risoluzioni del Consiglio è intervenuta sulla necessità di procedere, alla riforma dell'amministrazione finanziaria che si dovrà tradurre in miglioramenti di carattere strutturale e permanente del sistema fiscale e nel miglioramento delle procedure amministrative per incoraggiare il rispetto degli oneri fiscali.

A tale riguardo va posto in chiara evidenza che, nell'ambito delle specifiche raccomandazioni del Consiglio UE sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia, si richiede di adottare provvedimenti finalizzati a “(..) spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e riformando i valori catastali non aggiornati; contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, potenziando i pagamenti elettronici obbligatori anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti; attuare pienamente le passate riforme pensionistiche al fine di ridurre il peso delle pensioni di vecchiaia nella spesa pubblica e creare margini per altra spesa sociale e spesa pubblica favorevole alla crescita”(Raccomandazione del Consiglio sul programma nazionale di riforma 2019).

Inoltre, con la Decisione di esecuzione del Consiglio del 13 luglio 2021 n.168, l'Italia viene sollecitata all'adozione di misure per incoraggiare l'adempimento degli obblighi fiscali e migliorare l'efficacia degli audit e dei controlli mirati.

In aggiunta, per quanto attiene specificamente alla riforma dell'amministrazione fiscale, l'asse 5 -1.12, M1C1-contempla una serie di riforme dirette ad assicurare la sostenibilità delle finanze pubbliche (raccomandazione specifica per paese 2019, punto 1). In particolare, sul versante delle entrate si prevedono riforme “volte a migliorare la struttura di prelievo, incentivare la *tax compliance* e contrastare l'evasione fiscale al fine di ridurre i costi per l'adempimento a carico del contribuente e aumentare il gettito del bilancio pubblico, contribuendo a migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche. Sul versante della spesa le riforme sono volte a migliorare l'efficienza della spesa pubblica sia a livello centrale rafforzando l'attuale quadro di revisione annuale della spesa, sia a livello subnazionale portando a compimento la riforma delle relazioni in materia di bilancio tra i vari livelli di governo.” (cfr. Allegato riveduto della decisione di esecuzione del Consiglio relativa alla approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, Bruxelles 8 luglio 2021).

Il quadro sin qui delineato è divenuto ancora più complesso negli ultimi anni per l'iniziativa di alcune regioni volta a ottenere la compiuta attuazione della previsione contenuta nell'art. 116, terzo comma, della Costituzione relativa all'attribuzione di forme particolari di autonomia alle regioni a statuto ordinario ferme restando le particolari forme di cui godono le regioni a statuto speciale (art. 116, primo comma).

Tali ulteriori forme di autonomia possono essere concesse nelle materie che l'articolo 117, terzo comma, attribuisce alla competenza legislativa concorrente oltre ad altre riservate dallo stesso articolo 117 (secondo comma) alla competenza legislativa esclusiva dello Stato: organizzazione della giustizia di pace, norme generali sull'istruzione; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali.

4.2 Le entrate regionali

Alla luce del quadro istituzionale delineato nel paragrafo precedente è possibile esaminare i dati del Rendiconto regionale dell'esercizio 2022 concernenti le entrate.

L'articolo 2 del progetto di Legge relativo al Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2022 quantifica le entrate di competenza accertate nell'esercizio in 15.316.801.766,18 euro di cui 12.545.202.218,11 euro sono state riscosse e versate e 2.771.599.548,07 euro sono rimaste da riscuotere.

Tavola n. 4.1

GESTIONE DELLE ENTRATE DI COMPETENZA - esercizio 2022				
(Importi in milioni di euro)				
Entrate per titoli	Stanziamen to definitivo	Accertamenti	Riscossioni in conto competenza	Residui attivi da riportare
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	11.283,80	11.391,22	9.564,75	1.826,47
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	1.582,29	1.210,00	712,67	497,33
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	305,55	314,08	298,33	15,76
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	1.024,14	681,59	269,93	411,65
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	128,14	117,56	10,58
TITOLO 6 - Accensione prestiti	603,75	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	3.412,21	1.591,77	1.581,96	9,81
TOTALE GENERALE	18.511,74	15.316,80	12.545,20	2.771,60

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

Per l'esercizio 2022 dai risultati della gestione delle entrate – riepilogati nella tavola 4.1 – emerge che, a fronte di previsioni definitive di competenza per 18.511,74 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 15.316,80 mln di euro pari all'82,74 per cento delle previsioni. Le riscossioni in conto competenza ammontano a 12.545,20 mln di euro, corrispondenti all'81,90 per cento dell'accertato. Le somme ancora da riscuotere, che danno luogo a residui attivi dell'esercizio, ammontano a 2.771,60 mln di euro, pari 18,10 per cento delle entrate accertate.

La relazione al progetto di legge precisa che “I minori accertamenti netti per complessivi 3.195 ml di euro sono il risultato di maggiori accertamenti per 201 ml di euro e minori accertamenti per 3.396 ml di euro. Per quanto concerne i minori accertamenti, gli importi più significativi sono iscritti nel titolo 6 (604 ml di euro), in quanto non è stato necessario ricorrere alla contrazione di mutui, e nel titolo 9 (1.820 ml 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 2021, (autorizzato dall'articolo 6 della Legge regionale 28 dicembre 2021, n. 21 “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024” e modificato dall'articolo 5 della Legge regionale 28 luglio 2022, n. 10 “Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024), in quanto, a norma dell'articolo 40, c. 2, del D.Lgs. n. 118/2011, la Regione non ha avuto effettive esigenze di cassa”. Nel corso del 2022, la giacenza di cassa è sempre stata non inferiore a 984 ml di euro.

Nella tavola n. 4.1 si riporta l'andamento delle entrate (competenza e cassa) imputate ai diversi Titoli relativamente al triennio 2020-2022.

Le entrate di competenza accertate per l'esercizio 2022 che, come già rilevato, ammontano, a 15.316,80 mln di euro, registrano una variazione positiva rispetto all'esercizio precedente dovuta principalmente all'incremento delle entrate del Titolo 1 e del Titolo 4.

In valori percentuali, la ripartizione degli accertamenti tra i diversi Titoli delle entrate per l'anno 2022 è la seguente:

- Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) 74,37 per cento (nel 2021 era stata il 73,22 per cento);
- Titolo 2 (Trasferimenti correnti) 7,90 per cento (9,11 per cento nel 2021);
- Titolo 3 (Entrate extratributarie) 2,05 per cento (2,43 per cento nel 2021);
- Titolo 4 (Entrate in conto capitale) 4,45 per cento (3,01 per cento nel 2021);
- Titolo 5 (Entrate da riduzione di attività finanziarie) 0,84 per cento (1,18 per cento nel 2021);
- Titolo 6 (Accensione prestiti) 0 (0 nel 2021);
- Titolo 7 (Anticipazioni da istituto tesoriere) 0 per cento (0 nel 2021);
- Titolo 9 (Entrate per conto terzi e partite di giro) 10,39 per cento (11,05 per cento nel 2021).

Prendendo in considerazione i soli primi cinque titoli delle entrate, il peso degli accertamenti del Titolo 1 è pari all'83 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).

Gli scostamenti tra previsioni definitive, accertamenti e riscossioni che si riscontrano nel confronto tra gli esercizi 2020, 2021 e 2022, sono rilevabili dalla tavola n. 4.2 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 (poi concretamente non utilizzato), passato da 749,47 mln di euro nel 2020 a 690,52 nel 2021 a 603,75 nel 2022, con una differenza nel triennio di 145,71 mln di euro.

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 "43 ml di euro per la tassa automobilistica regionale riscossa in via ordinaria, 32 ml di euro per la riscossione coattiva della tassa automobilistica, 15 ml di euro per la quota non sanità dell'IRAP derivante da manovre regionali, 10 ml di euro per l'attività di recupero e la riscossione coattiva dell'IRAP e 9,6 ml di euro di addizionale regionale all'Irpef non destinata alla Sanità riscossa in via ordinaria". Altre entrate di importo rilevante riguardano il titolo 2 fra le quali 9,2 ml di euro per contributi finalizzati all'assunzione di disabili da parte delle imprese e 9,2 ml di euro di assegnazione statale per l'assistenza ed il supporto degli alunni con disabilità.



Tavola n. 4.2

Entrate regionali triennio 2020/2022 - PREVISIONI - ACCERTAMENTI - RISCOSSIONI (competenza dell'anno e dati di cassa)								
(Importi in milioni di euro)								
	Previsioni definitive		Accertamenti	Variazioni % =[(C)-(A)]/(A)	Riscossioni		Variazioni %	
	competenza	cassa	competenza		competenza	compet. + residui	=(D)-(A)]/(A)	=[(E)-(B)]/(B)
	(A)	(B)	(C)		(D)	(E)		
2020								
Titolo 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.242,06	10.235,32	10.213,15	-0,28	8.780,96	10.760,79	-14,27	5,13
Titolo 2 Trasferimenti correnti	1.447,27	1.238,13	1.281,97	-11,42	909,31	1.106,91	-37,17	-10,60
Titolo 3 Entrate extratributarie	347,48	351,46	351,49	1,16	344,40	352,98	-0,89	0,43
Titolo 4 Entrate in conto capitale	689,01	639,51	262,97	-61,83	156,54	247,02	-77,28	-61,37
Titolo 5 Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	300,00	147,30	-50,90	144,76	164,25	-51,75	-45,25
Titolo 6 Accensione prestiti	749,47	750,59	0,00	-100,00	0,00	1,12	-100,00	-99,85
Titolo 7 Anticipazioni da istituto tesoriere	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	3.910,28	3.884,94	2.389,60	-38,89	2.389,30	2.389,58	-38,90	-38,49
TOTALE	17.685,57	17.399,94	14.646,49	-17,18	12.725,27	15.022,64	-28,05	-13,66
2021								
Titolo 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.662,30	10.424,05	10.548,98	-1,06	9.402,35	10.841,20	-11,82	4,00
Titolo 2 Trasferimenti correnti	1.505,66	1.317,37	1.312,73	-12,81	1.105,93	1.302,84	-26,55	-1,10
Titolo 3 Entrate extratributarie	351,64	352,15	350,00	-0,47	343,60	349,78	-2,29	-0,67
Titolo 4 Entrate in conto capitale	772,64	454,07	433,40	-43,91	189,34	299,44	-75,49	-34,06
Titolo 5 Entrate da riduzione di attività finanziarie	301,88	301,88	169,39	-43,89	149,94	152,32	-50,33	-49,54
Titolo 6 Accensione prestiti	690,52	682,01	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
Titolo 7 Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9 Entrate per conto terzi e partite di giro	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 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	11.283,80	10.669,98	11.391,22	0,95	9.564,75	11.040,06	-15,23	3,47
Titolo 2 Trasferimenti correnti	1.582,29	1.667,81	1.210,00	-23,53	712,67	908,58	-54,96	-45,52
Titolo 3 Entrate extratributarie	305,55	300,85	314,08	2,79	298,33	304,05	-2,36	1,06
Titolo 4 Entrate in conto capitale	1.024,14	792,14	681,59	-33,45	269,93	325,63	-73,64	-58,89
Titolo 5 Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	300,00	128,14	-57,29	117,56	137,12	-60,81	-54,29
Titolo 6 Accensione prestiti	603,75	603,75	0,00	-100,00	0,00	0,00	-100,00	-100,00
Titolo 7 Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo 9 Entrate per conto terzi e partite di giro	3.412,21	3.410,91	1.591,77	-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	14.300,50	-32,23	-19,41

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

Nel triennio 2020-2022 il confronto dei diversi titoli (Tavola 4.3) fa emergere emerge che:

- relativamente al Titolo 1 gli accertamenti nel 2022 pari a 11.391,22 mln di euro si incrementano del 11,53 per cento rispetto al 2020 e del 7,98 per cento rispetto al 2021. La variazione positiva è dovuta, fra l'altro, alle poste afferenti la tassa automobilistica regionale, essendo divenuti esigibili, nel 2022, anche i ruoli sospesi a causa della pandemia da Covid 19, emessi nel 2020 e nel 2021, e i "tributi destinati al finanziamento della sanità" per effetto dell'incremento del fondo sanitario nazionale. Quanto alle riscossioni di competenza nello stesso Titolo 1, pari a 9.564,75 mln di euro, si registra un incremento del 8,93 per cento rispetto al 2020 e del 1,73 per cento rispetto al 2021. Le riscossioni totali (competenza + residui), pari a 11.040,06 mln di euro risultano in aumento rispetto sia al 2020 (+2,60 per cento) che al 2021 (+1,83 per cento).
- Diminuiscono le entrate del Titolo 2 con gli accertamenti di competenza - pari a 1.210,00 mln di euro in calo del 5,61 per cento rispetto al 2020 e del 7,83 per cento rispetto al 2021. Analogamente le riscossioni - pari a 712,67 mln di euro - che diminuiscono del 21,63 per cento rispetto al 2020 e del 35,56 per cento rispetto al 2021. L'andamento descritto è la risultante sia dei minori trasferimenti statali per l'emergenza Covid-19 rispetto ai due esercizi precedenti, sia della diminuzione, dei trasferimenti correnti dall'Unione europea per la realizzazione dei programmi comunitari (la programmazione 2021-2027 è ancora in fase di avvio). Quanto alle riscossioni totali - 908,58 mln

di euro – la diminuzione è stata del 17,92 per cento rispetto al 2020 e del 30,26 per cento rispetto al 2021.

- Relativamente al Titolo 3, gli accertamenti di competenza, pari a 314,08 mln di euro, risultano in diminuzione rispetto al 2020 (-10,64 per cento) e rispetto al 2021 (-10,26 per cento). In flessione le riscossioni di competenza – pari a 298,33 mln di euro – sia rispetto al 2020 (-13,38 per cento) che rispetto al 2021 (-13,18 per cento). In diminuzione anche le riscossioni totali sia rispetto al 2020 (-13,86 per cento) che al 2021 (-13,08 per cento).
- Con riguardo al Titolo 4, gli accertamenti del 2022, pari a 681,59 mln di euro, risultano in forte crescita sia rispetto all'esercizio 2020 (+159,19 per cento) che rispetto al 2021 (+57,27 per cento). In rilevante aumento pure le riscossioni di competenza in particolare rispetto al 2020 (+72,44 per cento) ma anche in relazione al 2021 (+42,57 per cento). Anche per le riscossioni totali si registra un aumento sia rispetto al 2020 (+31,82 per cento) sia rispetto al 2021 (+8,75 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 una diminuzione delle entrate di competenza sia sul 2020 (-13,01 per cento) che sul 2021 (-24,35 per cento). Parallelamente diminuiscono le riscossioni di competenza (-18,79 sul 2020 e -21,60 sul 2021) e le riscossioni totali (-16,52 per cento sul 2020 e -9,98 per cento sul 2021).

Tavola n. 4.3

Entrate regionali triennio 2020/2022 per titolo																
(Importi in milioni di euro)																
accertamenti				riscossioni												
	2020	2021	2022	% 2022/2020	% 2022/2021	2020		2021		2022		% 2022/2020 competenza	% 2022/2021 competenza	% 2022/2020 compet + residui	% 2022/2021 compet + residui	
						competenza	compet. residui	competenza	compet. residui	competenza	compet. residui					
						competenza	compet. residui	competenza	compet. residui	competenza	compet. residui					
Titolo 1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.213,15	10.548,98	11.391,22	11,53	7,98	8.780,96	10.760,79	9.402,35	10.841,20	9.564,75	11.040,06	8,93	1,73	2,60	1,83
Titolo 2	Trasferimenti correnti	1.281,97	1.312,73	1.210,00	-5,61	-7,83	909,31	1.106,91	1.105,93	1.302,84	712,67	908,58	-21,63	-35,56	-17,92	-30,26
Titolo 3	Entrate extratributarie	351,49	350,00	314,08	-10,64	-10,26	344,40	352,98	343,60	349,78	298,33	304,05	-13,38	-13,18	-13,86	-13,08
Titolo 4	Entrate in conto capitale	262,97	433,40	681,59	159,19	57,27	156,54	247,02	189,34	299,44	269,93	325,63	72,44	42,57	31,82	8,75
Titolo 5	Entrate da riduzione di attività finanziarie	147,30	169,39	128,14	-13,01	-24,35	144,76	164,25	149,94	152,32	117,56	137,12	-18,79	-21,60	-16,52	-9,98
Titolo 6	Accensione prestiti	0,00	0,00	0,00			0,00	1,12	0,00	0,00	0,00	0,00			-100,00	
Titolo 7	Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00			0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				
Titolo 9	Entrate per conto terzi e partite di giro	2.389,60	1.592,34	1.591,77	-33,39	-0,04	2.389,30	2.389,58	1.588,55	1.588,86	1.581,96	1.585,06	-33,79	-0,41	-33,67	-0,24
TOTALE		14.646,49	14.406,84	15.316,80	4,58	6,32	12.725,27	15.022,64	12.779,71	14.534,44	12.545,20	14.300,50	-1,42	-1,84	-4,81	-1,61

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

4.3 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 2022 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 2022. La Regione segnala che, scadute le proroghe alla notifica delle cartelle esattoriali e alla esigibilità delle stesse introdotte nei due esercizi precedenti in relazione alla situazione emergenziale causata dall'epidemia di Covid 19, nel 2022 sono divenuti esigibili anche i ruoli emessi nel 2020 e 2021. 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. 112/2008 (nota Protocollo n. 62939 del 30 novembre 2022).
- 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 2022. 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 2022.
- 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.



- Relativamente alle entrate da cessioni di beni immobili, nel 2022 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. 10/2000¹, nonché i proventi di una vendita perfezionata nell'esercizio.

Le entrate per partite di giro e servizi conto terzi sono state accertate a fronte degli impegni sui corrispondenti capitoli di spesa oppure a seguito di riscossione.

4.4 Le entrate tributarie

Rinviando a quanto osservato all'inizio del capitolo, relativamente all'attuale sistema di finanziamento regionale e, in particolare, sulla mancata attuazione delle previsioni in materia di federalismo fiscale, va tenuto presente che, 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, comma 26, della Legge n. 208 del 2015, la possibilità di utilizzazione della leva fiscale da parte delle regioni è in via generale limitata alla determinazione dell'aliquota dei tributi propri entro un *range* prefissato dalla legge statale e – soltanto in alcuni casi – alla differenziazione dei soggetti passivi (per scaglioni di reddito nel caso dell'Addizionale IRPEF, per categorie economiche relativamente all'IRAP). Quanto alla gestione amministrativa dei tributi propri, è nella facoltà delle regioni, entro limiti e principi fissati dalla legge dello Stato, provvedere autonomamente alla riscossione, ai rimborsi, al recupero della tassa e all'applicazione delle sanzioni, ovvero avvalersi, su base convenzionale (IRAP) o in base alla previsione di legge (riscossione coattiva), degli apparati statali a ciò preposti.

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.

¹ L'art. 16, c. 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."

Tavola n. 4.5

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2020 - 2022					
PREVISIONI (COMPETENZA)					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2020	2021	2022	VAR. % 21/20	VAR % 22/21
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,19	0,20	0,19	5,26	-5,00
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,09	0,11	0,12	23,53	14,29
Tasse sulle concessioni regionali	0,41	0,41	0,41	0,00	0,00
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,50	3,40	3,30	-2,86	-2,94
Tassa fitosanitaria regionale	0,37	0,37	0,37	0,00	0,00
Tassa autom. Regionale	475,00	500,00	480,00	5,26	-4,00
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	9,00	5,00	2,50	-44,44	-50,00
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	88,20	161,00	208,00	82,54	29,19
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	81,15	74,00	90,00	-8,81	21,62
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	4,50	4,40	4,10	-2,22	-6,82
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	26,63	28,63	29,50	7,53	3,04
Imposta regionale emissioni sonore aeromobili	0,80	1,20	1,80	50,00	50,00
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanita	1.528,33	2.022,32	2.365,11	32,32	16,95
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanita	75,03	73,49	76,62	-2,05	4,26
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	29,00	26,00	30,00	-10,34	15,38
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	12,00	13,00	16,00	8,33	23,08
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	852,25	861,71	885,86	1,11	2,80
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	275,38	319,90	330,75	16,17	3,39
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	4,50	5,20	9,00	15,56	73,08
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	4,50	4,60	5,00	2,22	8,70
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 LR.1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,03	0,055	0,03	83,33	-54,55
Quota di accisa sulla benzina	0,00	0,00			
Atribuzione quota accisa sul gasolio	0,00	0,00			
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive	0,00	0,00			
Proventi dalla autorizzazione alla raccolta di funghi epigei spontanei	0,005	0,01	0,01	0,00	0,00
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti	366,10	366,00	373,00	-0,03	1,91
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	6.027,90	5.737,47	5.997,55	-4,82	4,53
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	45,00	45,21	45,21	0,47	-0,01
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	332,20	322,11	307,45	-3,04	-4,55
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	0,00	0,00	0,00		
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla sanità per la copertura degli oneri finalizzati alla remunerazione della spesa del personale e altre assunzioni in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera in relazione all'emergenza sanitaria		86,52	6,82		-92,12
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		
TOTALE GENERALE	10.242,06	10.662,30	11.283,80	4,10	5,83

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

Tavola n. 4.6

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2020 - 2022					
ACCERTAMENTI					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2020	2021	2022	VAR. % 21/20	VAR % 22/21
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,18	0,20	0,18	9,74	-9,20
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,10	0,12	0,15	14,42	24,88
Tasse sulle concessioni regionali	0,50	0,43	0,43	-13,92	0,56
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,51	3,34	3,17	-4,90	-4,95
Tassa fitosanitaria regionale	0,42	0,44	0,45	3,70	3,26
Tassa autom. Regionale	488,47	536,21	523,11	9,77	-2,44
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	4,10	2,51	1,98	-38,72	-21,15
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	11,38	8,97	240,29	-21,15	2578,82
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	76,20	69,75	92,69	-8,47	32,88
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	4,65	4,68	3,87	0,74	-17,24
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	26,29	25,23	29,94	-4,04	18,68
Imposta regionale emissioni sonore aeromobili	0,52	0,72	1,93	37,28	168,38
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	1.528,33	2.022,32	2.353,28	32,32	16,37
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	72,76	69,58	92,53	-4,37	32,98
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	34,24	29,76	35,89	-13,08	20,59
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	14,46	15,76	20,14	9,01	27,78
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	852,25	861,71	886,11	1,11	2,83
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	309,12	325,32	340,35	5,24	4,62
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	7,33	7,44	10,83	1,54	45,54
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	4,47	5,06	6,60	13,08	30,36
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 LR1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,33	0,05	0,34	-84,40	560,15
Quota di accisa sulla benzina	0,00				
Atribuzione quota accisa sul gasolio	0,00				
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive	0,00				
Proventi dalla autorizzazione alla raccolta di funghi epigei spontanei	0,01	0,00	0,00	-10,37	2,19
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti	366,35	368,07	374,81	0,47	1,83
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	6.027,90	5.737,47	5.997,55	-4,82	4,53
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	47,07	45,21	45,21	-3,94	-0,01
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	332,20	322,11	307,45	-3,04	-4,55
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	0,00	0,00			
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla sanità per la copertura degli oneri finalizzati alla remunerazione della spesa del personale e altre assunzioni in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera in relazione all'emergenza sanitaria		86,52	6,82		-92,12
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		
TOTALE GENERALE	10.213,15	10.548,98	11.391,22	3,29	7,98

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

Tavola n. 4.7

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2020 - 2022					
RISCOSSIONI (CASSA)					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2020	2021	2022	VAR. % 21/20	VAR % 22/21
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,18	0,20	0,18	9,74	-9,20
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,10	0,12	0,15	14,44	24,88
Tasse sulle concessioni regionali	0,52	0,43	0,43	-17,35	-0,59
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,51	3,33	3,17	-5,23	-4,67
Tassa fitosanitaria regionale	0,44	0,43	0,47	-1,67	8,41
Tassa autom. Regionale	484,12	535,07	526,48	10,52	-1,60
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	4,31	2,70	1,97	-37,38	-26,88
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	21,21	14,80	42,51	-30,21	187,25
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	76,77	69,90	92,18	-8,95	31,88
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	4,65	4,68	3,87	0,74	-17,24
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	25,48	26,80	29,85	5,17	11,37
Imposta regionale emissioni sonore aeromobili	0,52	0,72	1,93	37,28	168,38
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	1.504,23	2.052,73	2.240,22	36,46	9,13
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	81,52	64,48	74,62	-20,91	15,73
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	34,24	29,76	35,89	-13,08	20,59
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	14,46	15,76	20,14	9,01	27,78
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	843,53	827,32	845,31	-1,92	2,17
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	295,45	311,35	319,83	5,38	2,72
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	7,33	7,44	10,83	1,54	45,54
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	4,47	5,06	6,60	13,08	30,36
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 l.r. n. 1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,33	0,05	0,34	-84,40	560,15
Quota di accisa sulla benzina	0,00				
Atribuzione quota accisa sul gasolio	0,00				
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive	0,00				
Proventi autorizzazione raccolta funghi	0,00	0,00	0,01	-31,48	81,93
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti	355,16	379,25	293,59	6,78	-22,59
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	6.619,42	6.002,26	6.136,84	-9,32	2,24
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	47,07	45,21	45,21	-3,95	0,00
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	331,75	354,83	307,45	6,96	-13,35
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	0,00				
Compartecipazione regionale all'I.V.A. - quota destinata alla sanità per la copertura degli oneri finalizzati alla remunerazione della spesa del personale e altre assunzioni in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera in relazione all'emergenza sanitaria		86,52	0,00		-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		
TOTALE GENERALE	10.760,79	10.841,20	11.040,06	0,75	1,83

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

Nell'esercizio 2022, le previsioni complessive relative ai tributi del Titolo 1 presentano un incremento del 5,83 per cento rispetto all'esercizio precedente a fronte di un incremento del 4,10 per cento rilevato nel 2021 rispetto al 2020. L'incremento nel triennio supera il 10 per cento. Per quanto attiene specificamente al confronto con le previsioni dell'esercizio 2021, si rilevano le variazioni di segno positivo del gettito derivante dalla riscossione coattiva della tassa automobilistica regionale (+47 mln pari a +29,19 per cento), dall'IRAP destinata alla sanità (+ 342,79 mln pari a + 16,95 per cento), dall'IRPEF destinata alla Sanità (+ 24,15 mln pari a + 2,80 per cento), dall'IVA destinata alla sanità per contribuire ai maggiori costi per gli enti sanitari determinati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche (+15,12 mln).

Tra le variazioni negative si segnalano quella dell'IVA destinata alla Sanità per mobilità (-14,66 mln, pari a -4,55 per cento), oltre a una variazione negativa (-79,70 mln, pari a -92,12 per cento) dell'IVA destinata alla sanità per la copertura degli oneri relativi alla spesa del personale in ambito di assistenza territoriale e ospedaliera in relazione all'emergenza sanitaria.

Per quanto concerne la Tassa automobilistica regionale, il gettito derivante dall'attività di recupero diminuisce di 2,5 mln (-50 per cento) e, se confrontato con i dati del 2020 il decremento è pari a 6,5 mln di euro. Mentre, come già osservato, per il medesimo tributo appare in ripresa il gettito, previsto, derivante dalla riscossione coattiva.

Gli accertamenti delle entrate tributarie presentano un incremento nel triennio (+ 3,29 per cento nel 2021 rispetto al 2020 e +7,98 per cento nel 2022 rispetto al 2021). All'interno dell'aggregato l'andamento positivo, nel 2022, deriva dall'incremento degli accertamenti relativi all'IRAP – quota destinata alla Sanità, che passa da 2.022,32 mln nel 2021 a 2.353,28 mln nel 2022 (+16,37 per cento); dall'incremento degli accertamenti relativi all' IVA quota destinata alla sanità che passa da 5.737,47 mln di euro a 5.997,55 mln di euro (+4,53 per cento); e, in misura rilevante, dall'incremento degli accertamenti relativi alla riscossione coattiva della tassa automobilistica regionale da 8,97 mln a 240,29 mln in ragione della circostanza che, come si è già avuto modo di evidenziare, nel 2022 sono stati accertati anche i 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.

Tra le flessioni maggiori, come era normale attendersi, visto il mutato contesto, le assegnazioni a titolo di compartecipazione regionale all'IVA per le spese sanitarie connesse alla situazione emergenziale, come già evidenziato.

La previsione in bilancio e la registrazione nelle scritture contabili delle entrate di incerta e difficile esazione, che un tempo erano accertate per cassa, tra le quali il recupero coattivo delle tasse automobilistiche è la voce più rilevante, ha reso necessaria ovviamente la costituzione e la gestione di un adeguato Fondo crediti di dubbia esigibilità. In proposito si rinvia all'analisi svolta nel capitolo 3.

Quanto alle riscossioni del Titolo 1, si registra un incremento della compartecipazione regionale all'IVA quota Sanità, che passa da 6.002,26 mln nel 2021 a 6.136,84 mln nel 2022 (+2,24 per cento) e dell'IRAP quota sanità che passa da 2.052,73 mln nel 2021 a 2.240,22 mln nel 2022.

4.5 La Tassa automobilistica regionale

Relativamente alla gestione della Tassa automobilistica², nella tavola 4.8 si espongono (secondo il criterio dell'anno di competenza del tributo) i dati forniti dalla Regione, in esito all'istruttoria svolta, che riguardano le annualità 2015 e successive.

Rispetto ai dati acquisiti nelle annualità precedenti come risultanti dalle tavole analoghe inserite nella relazione 2020 e nella relazione 2021, la Regione ha rettificato varie voci. In particolare, con riferimento ai periodi di imposta 2020 e 2021 sono stati modificati i dati del "gettito teorico lordo", delle esenzioni e, di conseguenza, del gettito atteso che fa registrare degli importi lievemente superiori rispetto a quanto rappresentato lo scorso anno, come anche in aumento risulta la voce dei ravvedimenti spontanei. Relativamente a quest'ultimo aggregato, come meglio precisato in seguito, la Regione ha chiarito che nel mese di maggio, quando normalmente viene effettuata l'elaborazione fornita alla Sezione, non è ancora in possesso di un dato definitivo.

Pertanto, neppure il dato relativo alla gestione ordinaria del tributo può considerarsi consolidato se non per le annualità 2019 e precedenti. Risultano inoltre delle rettifiche nei tributi riscossi a seguito di iscrizione a ruolo, seppure di modesto importo anche in riferimento alle annualità 2015 e 2016 che, in ragione del tempo trascorso, si consideravano ormai definite.

Gli ulteriori aggiornamenti sono riconducibili al proseguire dell'attività di accertamento e riscossione. Nel periodo considerato emerge chiaramente una progressiva crescita del gettito atteso, presumibilmente correlata all'incremento dei veicoli soggetti ad imposizione. Il tasso di adempimento nei termini risulta decrescente dal 55,76 per cento nel 2015 al 51,99 per cento nel 2019, con un miglioramento in controtendenza al 52,46 per cento nel 2020 e al 56,26 per cento nel 2021 e un nuovo calo al 51,48 per cento nel 2022 seppure il dato relativo alle ultime due annualità alla luce di quanto già evidenziato si ritiene possa ancora essere soggetto a variazioni.

Il tasso di adempimento spontaneo complessivo (calcolato rapportando pagamenti spontanei nei termini, pagamenti da ravvedimento e gettito atteso) resta al di sotto dell'81 per cento nelle annualità 2017 e 2018, supera l'85 per cento nelle annualità 2019 e 2020, diminuisce nuovamente nel 2021 (83,52 per cento) e ancora di più nettamente nel 2022 (72,44 per cento).

Il dato riferito al 2022 ha richiesto una precisazione sul versante istruttorio acquisita nel corso dell'audizione del 20 giugno 2023 con l'Amministrazione regionale integrata anche da una relazione al riguardo.

L'Amministrazione ha riferito che il tasso di adempimento spontaneo per l'esercizio 2022, calcolato come precisato, risente del fatto che, come già evidenziato, il dato non risulta definitivo in quanto la riscossione spontanea non si è ancora conclusa. Come puntualizzato dall'Ente "rileva la prossimità dell'anno di imposta 2022 rispetto all'avvio della campagna di spedizione degli avvisi ai contribuenti, iniziata a maggio di quest'anno limitatamente alle scadenze tributarie ricadenti nel primo semestre 2022.

I controlli di merito, infatti, iniziano sempre un anno dopo la chiusura della scadenza del termine a cui

² Con riguardo alla gestione della Tassa automobilistica, per la quale, sulla base della previsione contenuta nell'art. 26 della L.R. 26 luglio 2007, n. 13, la Regione Emilia-Romagna si avvale in convenzione dei servizi dell'Automobile Club d'Italia, va segnalata la recente ordinanza 30 giugno 2020 della Corte di giustizia dell'Unione europea – Nona Sezione (causa C-618/19), secondo la quale "L'articolo 12, paragrafo 4, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, dev'essere interpretato nel senso che esso osta a una disposizione nazionale che consente l'affidamento diretto, senza gara, dell'appalto dei servizi relativi alla gestione della tassa automobilistica a un ente pubblico non economico che ha il compito di gestire il pubblico registro automobilistico". In occasione del contraddittorio finale l'Ente "a conferma del fatto che non si tratta di servizi pubblici di interesse economico generale contendibili a mercato (soggetti come tali alla disciplina sugli appalti e dell'evidenza pubblica), quanto piuttosto di una funzione pubblica statale, delegata alla Regione, in materia tributaria e di esazione tributaria" ha richiamato anche una recente sentenza del TAR dell'Emilia-Romagna (TAR Emilia-Romagna, Bologna, sez. I, 4/5/2022 n. 395).

si riferisce la tassa dovuta per l'annualità in corso di verifica”, a questo si aggiunge che, tra i pagamenti spontanei nei termini, sono considerati anche quei pagamenti consentiti dall'Ente anche 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..)”.

La Regione osserva che “al fine di rendere il confronto omogeneo occorre considerare il solo dato dei pagamenti spontanei nei termini che nel 2022 è stato di 319,160 ml di euro, in linea con il dato dell'esercizio 2020 pari a 318,270 ml di euro e superiore al dato del 2019 pari a 308,998 ml di euro. Il dato, invece dell'esercizio 2021 ha risentito di una ripresa 'spontanea' in misura superiore con il concludersi dei provvedimenti regionali di sospensione temporanea dei pagamenti, adottati per alleviare le situazioni di difficoltà legate all'emergenza epidemiologica in essere già dal 2020”.

La Sezione, nel prendere atto dei chiarimenti forniti rileva che, come già più sopra evidenziato, la *performance* riguardante l'adempimento, calcolato in termini di rapporto fra gettito atteso e pagamenti spontanei nei termini (con esclusione dei “ravvedimenti” come suggerito dall'Amministrazione), evidenzia un andamento in calo nel periodo 2015-2019, registra un lieve incremento nel 2020 rispetto all'annualità precedente e un incremento più consistente nel 2021 (riconducibile alle motivazioni di cui sopra). Il valore registrato nel 2022 risulta inferiore a quello di tutti gli esercizi precedenti: in occasione dell'udienza di contraddittorio la Regione ha riferito che il dato “risente in modo prevalente della incompleta attuazione delle procedure di registrazione dei versamenti spontanei ordinari perduranti alcuni anni”.

La Sezione si riserva apposito scrutinio sul punto nei successivi cicli di bilancio, e con gli strumenti di verifica che l'ordinamento concede.

Si conferma, in linea con quanto già osservato negli esercizi precedenti, il persistere di una 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 (tranne il 2022 che fa registrare un valore poco superiore al 28 per cento).

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

In occasione della relazione prodotta in esito all'audizione la Regione ha riferito che, al fine di incentivare il pagamento spontaneo sono state poste in essere una serie di iniziative “sotto il profilo organizzativo e tecnologico dell'assistenza ai contribuenti, della tempestiva comunicazione tramite portale istituzionale dell'avvio dei controlli di merito; dell'estensione del sistema di pagamento attraverso la piattaforma pagoPA, fino all'analisi e pianificazione dell'accesso diretto all'App IO per il pagamento degli atti di regolarizzo delle posizioni debitorie”.

Nella relazione prodotta in esito all'audizione viene altresì evidenziato come si sia incrementato il tasso di adempimento del contribuente (considerando pagamenti spontanei nei termini e ravvedimenti) dall'81% del 2017 all'85% del 2020.

4.5.1 La repressione delle violazioni tributarie con riferimento alla tassa automobilistica regionale

La Sezione, in occasione delle precedenti parifiche ha analizzato, 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. 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 (considerando gli ulteriori aggiornamenti comunicati in sede istruttoria lo scorso anno il valore è sceso al 9,12 per cento per un importo pari a oltre 49 mln di euro ed è di nuovo lievemente diminuito sulla base dei valori acquisiti con l'ultima istruttoria svolta registrando un tasso dell'8,77 per cento pari a oltre 47 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 (considerando gli ulteriori aggiornamenti comunicati in sede istruttoria il valore è sceso all'8,31 per cento per un importo di oltre 45 mln di euro).

Replicando la verifica riferita all'esercizio 2017 emerge un tasso di mancata riscossione complessiva pari all'11,51 per cento, per un importo di poco inferiore a 65 mln di euro. Anche in questo caso il dato è stato oggetto di una specifica verifica istruttoria condotta in occasione dell'audizione con l'Amministrazione. In detta sede la Regione ha puntualizzato che "il tasso di mancata riscossione complessiva, con riferimento in particolare dall'anno 2017, deriva, prevalentemente, dalla sospensione 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.

A seguito della ripresa dell'attività da parte dell'Agente della riscossione, i primi incassi sono stati registrati solo a fine 2021 ed inizio 2022. Si è avuto poi nuovamente un blocco delle riscossioni a causa di ulteriori interventi normativi che hanno previsto la possibilità di aderire alla definizione agevolata per i carichi pregressi affidati all'Agente della riscossione tra il 1° gennaio 2000 e il 30 giugno 2022. All'interno di tale periodo (gennaio 2000-giugno 2022) rientrano tutte le annualità già iscritte a ruolo fino all'anno d'imposta 2019. I relativi incassi si registreranno non prima della scadenza prevista per il versamento in un'unica soluzione, o delle prime due rate, pertanto entro l'esercizio 2023.

Ciò che emerge in generale dai dati delle riscossioni 2020 e 2021 è l'inevitabile minore entrata rispetto agli obiettivi (gettito atteso) previsti per questi anni a causa dell'intervenuta emergenza epidemiologica Covid-19 e delle conseguenti disposizioni normative che hanno comportato procedimenti di sospensione del versamento del tributo regionale, delle attività di notifica di nuove cartelle e di altri atti di riscossione".

Vengono inoltre evidenziati i buoni risultati dell'attività di accertamento attivata dall'Ente che prevede la notifica di atto di accertamento e irrogazioni di sanzioni ai sensi dell'art.17 D.L. n. 472/97 per far fronte alle richieste di regolarizzare la posizione fiscale (ad es. rateizzazioni, accertamenti su nuovo proprietario, definizione di posizioni di società e ditte in liquidazione, per la chiusura di pratiche ereditarie, insinuazioni in procedure concorsuali, ecc.).

Al riguardo, la Sezione (con le necessarie cautele di valutazione in considerazione della sospensione delle attività di riscossione coattiva affidate dalla Regione all'Agenzia entrate-Riscossione a causa dell'emergenza sanitaria) riconferma quanto già evidenziato in occasione delle precedenti parifiche in merito alla mancata riscossione di una quota non trascurabile di imposta dovuta, anche in presenza di

un tributo il cui presupposto appare di agevole individuazione, e nonostante la più elevata *tax compliance* che si registra in Emilia-Romagna rispetto ad altre realtà territoriali.

In sede istruttoria la Regione è stata 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.

L'Ente ha rimarcato che, anche per l'anno 2022, è proseguito l'impegno nel mantenimento e rafforzamento dei rapporti di collaborazione con l'Agenzia delle Entrate, il Ministero delle Infrastrutture e della mobilità sostenibili- Direzione Generale per la Motorizzazione, l'ACI (Automobil Club d'Italia), la Guardia di Finanza e la Camera di commercio per rendere maggiormente efficaci, tempestivi ed incisivi le attività di accertamento e recupero delle posizioni irregolari.

In esito all'istruttoria svolta ha inoltre riferito quanto segue: "l'Accordo di cooperazione informatica con l'Agenzia delle Entrate per l'accesso all'Anagrafe Tributaria (SIATEL) per consultazioni puntuali e massive rappresenta uno strumento nell'ambito dell'espletamento delle funzioni di accertamento e monitoraggio dei tributi regionali, ai sensi del D.Lgs. n. 196 del 2003. Il vigente Accordo di cooperazione, per il triennio 2020-2022, con l'Automobile Club d'Italia consente in particolare una costante e aggiornata attività di monitoraggio delle posizioni irregolari in materia di tasse automobilistiche, grazie anche al riconoscimento di ACI, quale gestore dell'Archivio Nazionale tassa automobilistica (ai sensi dell'art.51 comma 2 bis della Legge 157/2019), implementato dai dati della Motorizzazione civile, dal sistema dei pagamenti pagoPA. Tant'è vero che in tale nuovo assetto, l'Agenzia delle Entrate ha provveduto a effettuare la "migrazione delle basi informative" nel sistema informativo del PRA e a dismettere il suo sistema di gestione Archivio tasse automobilistiche a favore del nuovo sistema informativo del PRA (sistema SGATA).

L'interoperabilità dei sistemi informativi garantisce una tempestiva e puntuale conoscenza delle posizioni debitorie favorendo il rapporto di collaborazione con i contribuenti, valorizzando l'affidabilità degli stessi ed agevolando la riscossione spontanea del tributo regionale.

Si conferma inoltre il rapporto convenzionale con Infocamere, Società Consortile di Informatica delle Camere di Commercio Italiane per azioni, per l'erogazione dei servizi elaborativi dei dati del Registro Imprese volto ad un controllo di qualità sul domicilio elettronico delle imprese (PEC) per la notifica in via telematica dei provvedimenti fiscali di recupero delle entrate tributarie.

Sempre nell'ottica di contribuire ad incrementare la propensione all'adempimento spontaneo dei debitori di tasse automobilistiche, si conferma anche per il 2022 la possibilità consentita ai contribuenti raggiunti da avviso bonario per omesso pagamento del tributo regionale, di poter adempiere all'obbligo tributario anche dopo la scadenza dell'avviso e quindi dopo l'inibizione del pagamento online e presso gli intermediari ordinari abilitati alla riscossione, e prima dell'invio delle posizioni debitorie all'agente della riscossione. A seguito di piena e completa conoscenza, con la diffusione della notizia sul BURERT e sul sito web istituzionale ufficiale della determinazione dirigenziale con la quale l'ente regionale dà atto che sono stati avviati i controlli sulla posizione tributaria dei veicoli tenuti all'assolvimento dell'obbligo tributario, il contribuente, tramite email, *pec* o contatto diretto con gli uffici regionali e quelli territoriali in accordo di cooperazione con ACI, può ottenere il ricalcolo del dovuto, con sanzione ridotta (ex art.13 del D.Lgs.472/97) e interessi legali, effettuato in modo puntuale dal sistema di PagoPA all'atto del pagamento. La Regione ha continuato ad investire sulle procedure informatiche per promuovere la semplificazione e l'innovazione digitale in particolare nelle procedure fiscali e contabili.

La digitalizzazione di tali procedure ha l'obiettivo di snellire l'iter amministrativo e facilitare la consultazione della posizione fiscale da parte del contribuente.

In particolare:

- è stata costantemente implementata la piattaforma regionale RACI per garantire l'aggiornamento e consentirne la consultazione puntuale per erogare la migliore assistenza al contribuente attraverso:
 - a) il caricamento dei dati pervenuti dal gestore dei servizi di postalizzazione;
 - b) lo scarico dal portale di Poste Italiane dei flussi relativi agli avvisi di recapito inerenti le comunicazioni trasmesse al contribuente;
 - c) l'acquisizione dei flussi di rettifica trasmessi da ACI;
 - d) la registrazione dei pagamenti effettuati su PagoPA ad annullamento degli avvisi bonari di pagamento.
- è stata completata la mappatura del perimetro informativo dell'Assistente di digitale (Chat bot) e catalogati i principali intent della tassa automobilistica (avvisi di pagamento, cartelle di pagamento, procedure di rimborso e rateizzazione, ecc.), a supporto dell'assistenza al contribuente garantita dal personale interno, nell'ambito del programma di avvicinamento dei cittadini alla Pubblica Amministrazione e di facilitazione della comunicazione con gli stessi.

Per il recupero coattivo delle tasse automobilistiche, fermo restando quanto già svolto in questi anni in termini di attività ordinarie, si rileva l'avvio della trasformazione digitale del processo di elaborazione massiva degli atti di accertamento della tassa automobilistica ed implementato l'applicativo RACI con le nuove funzionalità per permettere l'adeguamento al sistema di pagamento tramite IUV con l'applicativo PagoBollo sulla piattaforma PagoPA.

È stata avviata l'analisi per sviluppare il progetto che consenta l'accesso diretto all'App IO per il pagamento degli stessi atti di accertamento.

È inoltre proseguita l'attività di collaborazione con l'Agenzia delle Entrate Riscossione per la ricezione delle comunicazioni relative alle nuove aperture di procedure concorsuali per consentire un'insinuazione più celere ed efficace”.

4.5.2 L'inefficienza della riscossione

La problematica relativa all'inefficiente riscossione delle entrate si riflette su numerosi aspetti. 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 necessarie risorse finalizzate 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 Cost.

Per altro verso, è indubbio che la corretta riscossione delle entrate assuma particolare rilievo quale garanzia dell'equilibrio di bilancio come sottolineato dalla Corte costituzionale affermando che “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. 51/2019).

Non può sottovalutarsi, inoltre, che il dovere tributario si traduce, ai sensi dell'art.2 Cost, in un dovere di solidarietà sociale, inteso quale principio in forza del quale “la persona è chiamata ad agire non per calcolo utilitaristico, ma per libera e spontanea espressione della profonda socialità che caratterizza la persona stessa” ed infatti la solidarietà “è posta dalla Costituzione tra i valori fondanti dell'ordinamento giuridico tanto da essere solennemente riconosciuto e garantito, insieme ai diritti inviolabili dell'uomo,

dall'art. 2 della Carta Costituzionale come base della convivenza sociale normativamente prefigurata dal Costituente” (Corte cost., sentenza n. 75/1992).

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.

Se quindi il dovere tributario è per il cittadino utente un obbligo inderogabile occorre, per converso, che il Legislatore mantenga costante, nel sistema tributario, la coerenza con i principi della Carta costituzionale indispensabili per l’equilibrato rapporto Stato/cittadino. Sul punto, infatti, la Corte costituzionale non ha mancato di avvertire che l’obbligo per il contribuente “si giustifica solo nella misura in cui il sistema tributario rimanga saldamente ancorato al complesso dei principi e dei relativi bilanciamenti che la Costituzione prevede e consente, tra cui il rispetto del principio di capacità contributiva (art. 53 Cost.), sicché, quando il legislatore disattende tali condizioni, si allontana dalle altissime ragioni di civiltà giuridica che fondano il dovere tributario, con gravi conseguenze in termini di disorientamento non solo dello stesso sviluppo dell'ordinamento, ma anche del relativo contesto sociale”. In quest'ottica, “un’adeguata funzione di riscossione dei tributi è essenziale condizione di vita per la comunità ed esprime un interesse protetto dall'art. 53 Cost. sullo stesso piano di ogni diritto individuale, anche nella prospettiva dell'eguaglianza sostanziale tra i cittadini di cui all'art. 3, secondo comma, Cost.” (Sentenze n. 288/2019 e n. 120/2021).

In tal senso, merita di essere evidenziato lo stretto legame intercorrente tra il dovere tributario e l’art.3 Cost. che si traduce nel principio di giustizia tributaria che trova espressione nella considerazione che “Sebbene il legislatore goda, in astratto, di ampia discrezionalità, pur con il limite della non arbitrarietà, nell'identificare gli indici di capacità contributiva, questa discrezionalità si riduce laddove sul piano comparativo vengano in evidenza, in concreto, altre situazioni in cui lo stesso legislatore, in difetto di coerenza nell'esercizio della stessa, ha effettuato scelte impositive differenziate a parità di presupposti. In questi casi viene in causa il principio dell'eguaglianza tributaria, desumibile dal combinato disposto degli artt. 3 e 53 Cost., secondo cui ogni diversificazione del regime tributario, per aree economiche o per tipologia di contribuenti, deve essere supportata da adeguate giustificazioni, in assenza delle quali la differenziazione degenera in arbitraria discriminazione”. Inoltre, si evidenzia come, “in un contesto complesso come quello contemporaneo, dove si sviluppano nuove e multiformi creazioni di valore, il concetto di capacità contributiva non necessariamente deve rimanere legato solo a indici tradizionali come il patrimonio e il reddito, potendo rilevare anche altre e più evolute forme di capacità, che ben possono denotare una forza o una potenzialità economica” (Corte cost., sentenza n. 288/2019).

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”³(Corte dei conti, SS. RR. In s.c., deliberazione n.4 del 2021).

3 Corte dei conti, SS. RR. in s.c., deliberazione 8 aprile 2021, n4, pagina 31

Anche in riferimento ai costi del recupero tributario, con la sentenza n. 120 del 2021, la Corte costituzionale, nell'affrontare la questione relativa all'aggio di riscossione ha sollevato forti dubbi di costituzionalità. Ha infatti sottolineato come sia necessario chiedersi se l'istituto abbia ancora "una sua ragion d'essere – posto che rischia di far ricadere su alcuni contribuenti, in modo non proporzionato, i costi complessivi di un'attività ormai svolta quasi interamente dalla stessa amministrazione finanziaria e non più da concessionari privati – o non sia piuttosto divenuto anacronistico e costituisca una delle cause di inefficienza del sistema".

Anche in considerazione dell'eccessiva "dimensione delle entrate pubbliche non riscosse, pari a circa mille miliardi di euro accumulati in venti anni", l'aggio "rappresenta infatti un'anomalia non riscontrabile nel panorama internazionale e incide sulla funzione della riscossione, originando il paradosso di addossare su una limitata platea di contribuenti, individuati in ragione della loro solvenza (seppure tardiva rispetto alla fase dell'accertamento dei tributi), il peso di una solidarietà né proporzionata né ragionevole, perché determinata, in realtà, dall'ingente costo della sostanziale impotenza dello Stato a riscuotere i propri crediti".

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., sentenza 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."

4.5.3 Nuove forme di esenzione

In sede istruttoria la Regione ha riferito che con la delibera n. 1082 del 27 giugno 2022, la Giunta ha precisato i requisiti per accedere alle esenzioni permanenti dal pagamento della tassa automobilistica regionale per i veicoli utilizzati per il trasporto di persone disabili, fragili o bisognose di cure mediche o chirurgiche ai sensi dall'articolo 17, lettera f) del D.P.R. n. 39/1953.

Con decorrenza dall'anno 2022 sono state inoltre aggiornate le procedure per la presentazione delle istanze di esenzioni dal pagamento della tassa automobilistica regionale previste dall'art 17, lettere d) oppure f) del D.P.R. 39/1953 citato, per gli autocarri esclusivamente destinati, per conto dei Comuni, o di associazioni umanitarie, al servizio di estinzione degli incendi e per gli autoveicoli destinati esclusivamente da enti morali ospedalieri o da associazioni umanitarie al trasporto di persone bisognose di cure mediche o chirurgiche, quando siano muniti di apposita licenza.

Infine, pur non costituendo di per sé una forma di esenzione, la Regione ha segnalato che con deliberazione della Giunta n. 506 del 4 aprile 2022 ha provveduto al rinvio del pagamento delle tasse automobilistiche allo scopo di risparmiare ulteriori difficoltà ai cittadini e alle imprese del territorio regionale, già pesantemente colpiti dall'innalzamento dei costi dell'energia, delle materie prime e del correlato rincaro delle utenze domestiche a causa delle ben note vicende belliche.

La Corte costituzionale, con recente pronuncia, ha affermato che le agevolazioni fiscali "non rappresentano un 'accidente' dei sistemi tributari, quanto piuttosto il modo di risolvere complessi problemi di ponderazione degli interessi e dei valori in gioco in materia di imposizione. Si tratta di una ponderazione rimessa in primo luogo alla valutazione discrezionale del legislatore, ma pur sempre

sindacabile dalla Corte costituzionale sotto il profilo della proporzionalità del bilanciamento operato, in particolare quando viene in causa una vera e propria deroga al dovere di tutti di concorrere alle spese pubbliche in base alla propria capacità contributiva (artt. 2, 3 e 53 Cost.), con ricaduta sulle connesse finalità redistributive e sulle esigenze di finanziamento dei diritti costituzionali.”(Corte cost., sentenza n. 120/2020).

TASSA AUTOMOBILISTICA REGIONALE (2015-2022)								
	(Importi in migliaia di euro)							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Gettito lordo teorico (A)	570.774	578.319	599.145	619.182	631.126	650.488	656.503	655.985
Esenzioni/riduzioni (B) riconosciute sui veicoli indicati in nota (1)	31.809	33.892	35.556	36.706	38.087	43.832	46.076	36.023
Gettito atteso (A-B)	538.965	544.427	563.589	582.476	593.039	606.655	610.426	619.961
Pagamenti spontanei nei termini	300.545	302.863	308.285	308.998	308.327	318.270	343.414	319.160
Ravvedimenti spontanei - Nota (2):	149.967	157.363	152.630	171.691	203.921	206.770	172.314	133.446
- di cui tributi	141.101	149.691	146.712	162.545	197.792	200.653	166.422	129.944
- di cui sanzioni	8.338	7.352	5.667	8.578	5.579	6.046	5.320	3.002
- di cui interessi	564	442	249	568	549	71	573	499
Ravvedimenti avvisi bonari - Nota (3):	36.395	37.973	38.585	20.066				
- di cui tributi	27.527	28.606	29.215	15.345				
- di cui sanzioni	8.257	8.581	8.765	4.420				
- di cui interessi	575	664	605	301				
Accertamenti affidati ad ADER con diretta iscrizione a ruolo al netto degli sgravi- art 4 LR 17/2011 Nota (4) e Nota (5):	90.182	86.745	104.964	112.919	99.098	113.019		
- di cui tributi	66.947	64.342	77.993	83.711	73.398	83.947		
- di cui sanzioni	20.072	19.293	23.303	25.141	22.014	25.177		
- di cui interessi	3.163	3.110	3.668	4.067	3.686	3.894		
Riscossioni a seguito di diretta iscrizione a ruolo:	29.022	21.531	18.622	12.984	6.633	40		
- di cui tributi	21.560	15.981	13.822	9.633	4.911	30		
- di cui sanzioni	6.452	4.795	4.145	2.903	1.474	9		
- di cui interessi	1.009	754	656	447	248	1		
Atti di accertamento emessi art. 17 DLgs 472/1997 al netto degli annullamenti in autotutela - Nota (6):	2.706	5.400	1.438	13.010	7.007	864	578	
- di cui tributi	2.005	3.982	1.212	9.734	5.365	807	548	
- di cui sanzioni	591	1.182	180	2.890	1.402	53	24	
- di cui interessi	110	236	46	385	241	4	6	
Di cui annullati:								
- di cui tributi	645	539	25	760	156	7	3	
- di cui sanzioni	193	161	3	228	56	1	0	
- di cui interessi	39	34	1	32	8	0	0	
Riscossioni a seguito di accertamenti art 17 DLgs 472/1997 (7):	941	2.046	686	4.851	1.734	550	195	
- di cui tributi								
- di cui da "rottamazioni"								
- di cui sanzioni								
- di cui interessi								

Nota (1) veicoli intestati a disabili art. 3, comma 3, della l. n. 104/1992- veicoli esenti ai sensi art. 17 TU n. 39/1953 (es. ambulanze - di proprietà di ambasciate e diplomatici etc) - auto storiche art. 7 L.r. n. 15/2012 e art. 63 l. n. 342/2000 - auto ibride per il triennio 2016-2018 - auto di in possesso della Regione o utilizzate dalla portazione civile art. 6 L.R. n. 15/2012 - autoelettriche - sono stati inclusi i veicoli per i quali ACI ha comunicato perdite di possesso e confiscate. Sono inclusi, inoltre, i veicoli intestati a soggetti deceduti/irreperibili/società cessate per i quali verranno attivati i controlli per la radiazione d'ufficio ai sensi dell'art. 22 della L.R. n. 5/2021, oltre alle targhe che a seguito di istanza di riesame in autotutela l'ufficio ha verificato godere dell'esenzione.

Nota (2) Dall'anno 2020 vengono postalizzati direttamente dalla Regione, sia tramite PEC che per posta ordinaria, comunicazioni indirizzate al singolo contribuente allegando il modello AGID per effettuare il pagamento su PagoPA con sanzione in ravvedimento. La campagna di spedizione per l'anno 2019 è terminata. Il pagamento su modello AGID comprende la tassa, la sanzione in ravvedimento operoso e gli interessi conteggiati alla data in cui si effettua il pagamento, con ricalcolo automatico, sulla piattaforma pagoPA attraverso il sistema pagoBollo di ACI.

Nota (3) Dal 1° gennaio 2019, a seguito della modifica normativa all'art. 13 del D.Lgs. 472/1197 il contribuente può pagare in ravvedimento operoso sino alla ricezione di un atto di accertamento o alla chiusura delle attività accertative con affidamento del carico all'agente della riscossione. Da tale annualità la Regione, quindi, non invia più avvisi bonari con applicazione della sanzione al 30% ma semplici comunicazioni di verifica della regolarità fiscale allegando il modello AGID che consente il pagamento con applicazione della sanzione in ravvedimento operoso.

Nota (4) Con riferimento in particolare agli anni d'imposta 2017 - 2018 si segnala che l'attività di notifica delle cartelle e la riscossione è stata sospesa dal Governo con più provvedimenti a partire dall'8 marzo 2020 dall'art. 68 del decreto-legge n.18/2020 (cd. Decreto Cura Italia). L'attività di notifica è ripresa il 1° settembre 2021, ma con la Legge di bilancio 2022 è stato esteso a 180 giorni il termine per pagare le cartelle notificate fino al 31 marzo 2022. Con la Legge di bilancio n. 197/2022 (art. 1, commi 231 - 252) sono state introdotte misure che consentono di definire pendenze arretrate beneficiando dello stralcio di sanzioni e interessi e con possibilità di pagare gli importi in un'unica soluzione entro il 31 ottobre 2023, oppure in un numero massimo di 18 rate. Rimangono dovute le somme a titolo di capitale e le spese per le procedure esecutive e i diritti di notifica.

Nota (5) La Regione accerta in via ordinaria tramite diretta iscrizione a ruolo ai sensi dell'art. 4 della legge regionale n. 17/2011 che recita: "1. L'accertamento dell'omesso, insufficiente o tardivo versamento della tassa automobilistica e l'irrogazione delle sanzioni e dei relativi accessori sono effettuati in via ordinaria mediante iscrizione a ruolo coattivo, reso esecutivo entro il termine di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 953 del 1982, convertito con modificazioni dalla legge n. 53 del 1983, con le modalità previste dal titolo I, capo II, e dal titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito)".

Nota (6) E' stata incrementata l'attività accertativa degli uffici regionali con notifica di atto di accertamento e irrogazione di sanzioni ai sensi dell'art. 17 d.l. n. 472/1997 per far fronte alle richieste di regolarizzare la posizione fiscale (ad esempio per concedere una rateizzazione, per accertare su nuovo proprietario, per definire posizioni di società e ditte in liquidazione, per la chiusura di pratiche ereditarie, per insinuarsi in procedura concorsuale ecc.).

Nota (7) In banca dati il dato della riscossione su accertamento è fornito in via aggregata.

Fonte: dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



4.6 Le entrate dei titoli da 2 a 9

Gli accertamenti e le riscossioni delle entrate dei titoli da 2 a 9 nel triennio 2020-2022, sono riepilogati nella tavola 4.9.

Con riferimento al Titolo 2 (Trasferimenti correnti), si registra una flessione sia con riguardo agli accertamenti che con riguardo alle riscossioni e i valori ritornano ad allinearsi a quelli del 2020 dopo gli incrementi che si erano registrati nei due esercizi precedenti, anche per effetto risorse statali assegnate a vario titolo per fronteggiare l'emergenza sanitaria.

Quanto alle entrate extra-tributarie del Titolo 3, rispetto all'anno precedente, si è registrata nel 2022 una lieve flessione sia degli accertamenti che delle riscossioni.

Crescono sul 2021 le entrate in conto capitale rilevate nel Titolo 4, in misura più consistente per quanto concerne gli accertamenti (+248,19 mln di euro, pari a +57,27 per cento) ma anche con riferimento alle riscossioni (+26,20 mln di euro, pari a +8,75 per cento).

Le entrate da riduzione di attività finanziarie riportate nel Titolo 5 diminuiscono rispetto ai due esercizi precedenti.

Tavola n. 4.9

ACCERTAMENTI E RISCOSSIONI TITOLI 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 9						
2020 - 2022						
(Importi in milioni di euro)						
	2020		2021		2022	
	accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.213,15	10.760,79	10.548,98	10.841,20	11.391,22	11.040,06
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	1.281,97	1.106,91	1.312,73	1.302,84	1.210,00	908,58
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	351,49	352,98	350,00	349,78	314,08	304,05
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	262,97	247,02	433,40	299,44	681,59	325,63
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	147,30	164,25	169,39	152,32	128,14	137,12
TITOLO 6 - Accensione prestiti	0,00	1,12	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
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	2.389,60	2.389,58	1.592,34	1.588,86	1.591,77	1.585,06

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

Nella tavola 4.10 si riporta l'andamento delle entrate libere e vincolate rilevate nelle fasi di previsione definitiva, accertamento e riscossione nel triennio 2020-2022 (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 2022, 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 15,54 per cento, in aumento sia rispetto all'esercizio 2021 (+14,77 per cento) che al 2020 (+14,62 per cento).

Anche gli accertamenti delle entrate vincolate nell'esercizio 2022 aumentano con un'incidenza sul totale del 12,14 per cento a fronte di un'incidenza dell'11,84 per cento nel 2021.

In diminuzione nel 2022, rispetto alle annualità precedenti, la percentuale delle riscossioni afferenti alle entrate vincolate sul totale delle riscossioni (7,71 per cento nel 2022 a fronte del 10,83 per cento nel 2021 e dell'8,29 per cento nel 2020).

Tavola n. 4.10

ENTRATE LIBERE E VINCOLATE - ANNI 2020 - 2022

(Importi in milioni di euro)

		Stanziamenti definitivi		
		2020	2021	2022
A) ENTRATE		12.725,83	13.294,12	14.195,78
B) LIBERE		10.865,75	11.330,66	11.989,05
C) VINCOLATE		1.860,08	1.963,46	2.206,73
di cui:	- COMUNITARIE	234,04	129,24	117,73
	- STATALI	1.620,50	1.828,49	2.082,76
	- DA ALTRI SOGGETTI	5,54	5,73	6,24
B)/A) %		85,38	85,23	84,46
C)/A) %		14,62	14,77	15,54
		Accertamenti		
		2020	2021	2022
A) ENTRATE (1)		12.111,58	12.649,03	13.597,74
B) LIBERE		10.888,44	11.150,93	11.946,72
C) VINCOLATE		1.223,14	1.498,10	1.651,02
di cui:	- COMUNITARIE	151,74	57,46	65,47
	- STATALI	1.067,23	1.436,17	1.577,37
	- DA ALTRI SOGGETTI	4,17	4,47	8,18
B)/A) %		89,90	88,16	87,86
C)/A) %		10,10	11,84	12,14
		Riscossioni totali		
		2020	2021	2022
A) ENTRATE (1)		12.469,68	12.797,18	12.579,16
B) LIBERE		11.435,92	11.411,38	11.609,62
C) VINCOLATE		1.033,77	1.385,80	969,55
di cui:	- COMUNITARIE	80,68	91,88	74,81
	- STATALI	949,12	1.289,76	887,23
	- DA ALTRI SOGGETTI	3,97	4,16	7,50
B)/A) %		91,71	89,17	92,29
C)/A) %		8,29	10,83	7,71

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

4.7 Gli indicatori finanziari sulle entrate

La Relazione al rendiconto 2022 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 4.12 si evidenziano, con riferimento al triennio 2020-2022, gli indicatori inerenti alle Entrate unitamente ad alcuni ulteriori parametri valutativi specificamente riguardanti la capacità previsionale.

Gli indicatori sono calcolati escludendo il titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro.

Nel 2022, rispetto all'esercizio precedente, risultano in lieve miglioramento i seguenti indicatori:

- l'indice di smaltimento dei residui attivi, dato dal rapporto tra le riscossioni in conto residui e l'ammontare dei residui attivi iniziali (passato da 0,49 a 0,50);
- il grado di realizzazione dell'entrata, che quantifica l'entità delle risorse di competenza effettivamente disponibili in corso d'esercizio rispetto a quelle preventivate (passato da 0,90 a 0,91).

In lieve peggioramento, seppure con valori che evidenziano un modesto scostamento da quelli dell'esercizio precedente sono:

- la capacità di previsione degli stanziamenti, che esprime il rapporto tra le previsioni iniziali e lo stanziamento finale di competenza, (passato da 0,86 a 0,83);
- la capacità di entrata, che esprime il rapporto tra le entrate conseguite e la massa riscuotibile (passato da 0,72 a 0,68);
- la velocità di riscossione, che determina quanta parte delle risorse giuridicamente esigibili (accertamenti + residui attivi) riesce a tradursi in effettivi introiti (passato da 0,79 a 0,74);

- la capacità di previsione sui residui, costituita dal rapporto tra i residui attivi previsti e i residui attivi iniziali (passato da 1,36 a 1,29);
- indice di consistenza dei residui attivi, che esprime l'apporto della gestione di competenza alla formazione dei residui attivi (passato da 0,24 a 0,29).

Un peggioramento consistente si rileva con riferimento all'indice di accumulazione dei residui attivi, che quantifica le variazioni nel volume dei residui attivi in conseguenza della gestione (passato da -0,04 nel 2021 a 0,29 nel 2022).

Al riguardo, come evidenziato dalla Regione nella relazione sulla gestione, l'indicatore in questione registra il maggiore scostamento rispetto al valore degli esercizi precedenti in quanto "l'aumento dei residui attivi è dovuto in particolare all'accertamento nel 2022 di tre annualità di ruoli per la riscossione coattiva della tassa automobilistica, accertamenti per i quali le riscossioni in conto competenza sono rimaste sotto il 10 per cento". Viene altresì precisato che i residui attivi sono aumentati anche a causa della "mancata erogazione entro l'anno, a differenza degli esercizi precedenti, di quote significative di finanziamenti statali relativi in particolare al Fondo sanitario nazionale e alla compartecipazione alle accise per il finanziamento del trasporto pubblico locale".

Tavola n. 4.11

INDICATORI FINANZIARI
PARTE ENTRATA *
ANNI 2020 - 2022

Descrizione indicatori	Formula indicatori	2020	2021	2022
Capacità di previsione sugli stanziamenti	$[Pi/Sfc]$	0,88	0,86	0,83
Capacità di previsione sui residui	$[Rap/Rai]$	1,25	1,36	1,29
Capacità di entrata	$[R/MR]$	0,71	0,72	0,68
Velocità di riscossione	$[R/(Rai+A)]$	0,77	0,79	0,74
Grado di realizzazione dell'entrata	$[A/Sfc]$	0,89	0,90	0,91
Indice di smaltimento dei residui attivi	$[(Rr+Rae)/Rai]$	0,58	0,49	0,50
Indice di accumulazione dei residui attivi	$[(Rac-Rai)/Rai]$	-0,11	-0,04	0,29
Indice di consistenza dei residui attivi	$\{Rac/[A+(Rai-Rr-Rae)]\}$	0,26	0,24	0,29

* Gli indicatori sono stati calcolati sui primi cinque titoli dell'entrata, escluso il titolo 9 - Partite di giro

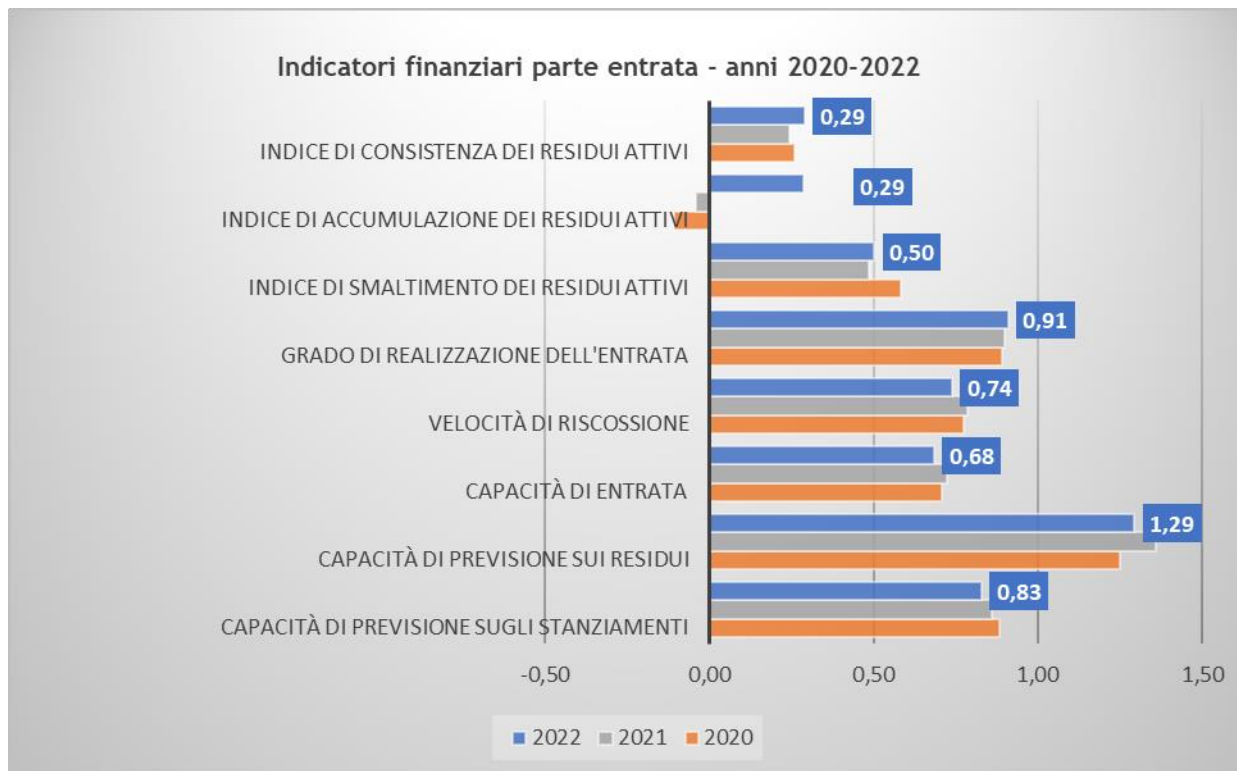
GESTIONE ENTRATE EFFETTIVE

(Importi in milioni di euro)

Entrata	Codici	2020	2021	2022
Previsioni iniziali	Pi	12.162,68	12.310,36	12.513,73
Stanziamento finale di competenza	Sfc	13.775,30	14.284,64	15.099,53
Residui attivi iniziali	Rai	4.073,35	3.634,12	3.491,25
Massa riscuotibile	MR	17.848,64	17.918,76	18.590,78
Accertamenti	A	12.256,89	12.814,49	13.725,03
Riscossioni	R	12.633,06	12.945,58	12.715,44
Riscossioni residui	Rr	2.297,09	1.754,42	1.752,20
Residui attivi eliminati o riprodotti	Rae	-63,05	-11,78	-2,45
Residui attivi complessivi da riportare	Rac	3.634,12	3.491,25	4.498,39
Residui attivi previsti	Rap	5.090,60	4.935,50	4.519,25

* Gli indicatori sono stati calcolati sui primi cinque titoli dell'entrata, escluso il titolo 9 - Partite di giro

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



5 LA GESTIONE DELLA SPESA

5.1 La gestione della spesa regionale nel bilancio armonizzato

L'attività di programmazione, gestione e rendicontazione della spesa in applicazione dell'assetto introdotto dal D.Lgs. n. 118/2011 è proseguita nell'esercizio 2022.

Decisivo rilievo, nella gestione del processo di spesa, presenta la registrazione degli impegni nelle scritture contabili in conformità a quanto previsto dall'art. 56 del citato D.Lgs. n. 118 e dal punto 5, del principio contabile concernente la contabilità finanziaria "potenziata", per il quale, pur se il provvedimento di impegno deve annotare l'intero importo della spesa, la registrazione dell'impegno che ne consegue, a valere sulla competenza, avviene nel momento in cui l'impegno è giuridicamente perfezionato, con imputazione agli esercizi finanziari in cui le singole obbligazioni passive risultano esigibili.

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

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

5.2 Gli impegni

L'impegno costituisce la fase iniziale della spesa con la quale viene riconosciuto il perfezionamento dell'obbligazione giuridica passiva e vengono determinati la somma da pagare, il soggetto creditore, la causa del debito, la data di scadenza; con esso è costituito il vincolo sullo stanziamento di bilancio.

Gli impegni vengono imputati agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili.

La gestione di competenza del 2022 ha messo in luce, in termini generali e aggregati, 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 19.839,28 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 15.049,24 mln di euro, corrispondente al 75,86 per cento delle previsioni. I pagamenti sono stati pari a 12.900,23 mln di euro, corrispondenti all'85,72 per cento delle somme impegnate, in leggera flessione rispetto al 2021. I residui dalla gestione di competenza ammontano a 2.149,02 mln di euro (in aumento rispetto all'anno precedente in cui erano pari a 1.876,30 mln di euro), che rappresentano il 14,28 per cento degli impegni, in lieve peggioramento rispetto al dato registrato nel 2021.

I dati esposti nella tavola n. 5.1 riflettono gli andamenti nel triennio 2020-2022 delle spese effettive suddivise per Titoli.

Tavola n. 5.1

LA SPESA REGIONALE PER TITOLI									
ANNI 2020 - 2022									
(Importi in mln di euro)									
TITOLI	2020			2021			2022		
	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti c/competenza	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti c/competenza	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti c/competenza
1 Spese correnti	12.133,73	11.441,74	10.562,65	12.648,73	11.804,31	10.989,70	13.398,12	12.405,63	11.082,56
2 Spese in conto capitale	1.429,38	436,38	204,52	1.552,45	543,65	201,52	1.891,72	870,25	343,60
3 Spese per incremento attività finanziarie	313,33	158,61	155,11	306,71	172,14	166,06	303,78	131,04	131,04
4 Rimborso prestiti	876,29	47,02	47,02	858,62	52,89	52,89	833,46	50,54	50,54
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	3.910,28	2.389,60	1.346,82	3.416,65	1.592,34	878,87	3.412,21	1.591,77	1.292,47
TOTALE TITOLI	18.663,02	14.473,35	12.316,12	18.783,16	14.165,34	12.289,04	19.839,28	15.049,24	12.900,23

N. B. I totali possono presentare minime differenze dai risultati delle somme aritmetiche cui si riferiscono; questo è dovuto all'arrotondamento applicato ai valori assoluti in sede di compilazione
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 2022, gli impegni e i pagamenti evidenziano, in valore assoluto, un andamento in aumento rispetto agli stessi dati del 2021. L'incidenza dei pagamenti complessivi in conto competenza sugli impegni registra una lieve flessione nel 2022 rispetto al 2021, passando dall'86,75 per cento all'85,72.

Nella relazione al progetto di legge la Regione evidenzia che lo scarto fra somme stanziata e somme impegnate pari al 24,14 per cento è dovuto per 731.832.465,62 euro (pari al 3,69 per cento) al fondo pluriennale vincolato e per 4.058.207.083,40 euro (pari al 20,46 per cento) alle economie di stanziamento accertate nelle spese di parte effettiva in chiusura dell'esercizio 2022.

Nella tavola n. 5.2 sono riportati i dati della spesa regionale nell'esercizio finanziario 2022, con riferimento ai diversi momenti dello stanziamento, dell'impegno e del pagamento, disaggregati per missioni.

Tavola n. 5.2

LA SPESA REGIONALE 2022 PER MISSIONI				
(Importi in mln di euro)				
Cod. missione	Descrizione	Stanziamenti	Impegni	Pagamenti conto competenza
01	Servizi istituzionali, generali e di gestione	616,22	341,85	307,69
02	Giustizia	0,00	0,00	0,00
03	Ordine pubblico e sicurezza	10,84	5,95	1,83
04	Istruzione e diritto allo studio	110,34	85,46	79,99
05	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	88,83	67,28	33,24
06	Politiche giovanili, sport e tempo libero	55,50	21,08	9,81
07	Turismo	179,24	110,82	69,36
08	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	131,15	60,25	43,82
09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	182,47	117,99	87,89
10	Trasporti e diritto alla mobilità	1.098,94	724,94	623,14
11	Soccorso civile	143,92	56,08	54,63
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	291,19	236,77	143,11
13	Tutela della salute	11.422,54	10.989,58	9.696,76
14	Sviluppo economico e competitività	238,11	138,46	52,83
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	476,63	213,34	169,74
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	219,34	183,11	161,82
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	43,37	19,27	3,11
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	98,74	76,76	65,49
19	Relazioni internazionali	10,68	8,48	3,49
20	Fondi e accantonamenti	1.003,61	0,00	0,00
50	Debito pubblico	5,33	0,00	0,00
60	Anticipazioni finanziarie	0,10	0,00	0,00
99	Servizi per conto terzi	3.412,21	1.591,77	1.292,47
	totali	19.839,28	15.049,24	12.900,23

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.

5.3 I pagamenti

La tavola n. 5.3 riporta i pagamenti (in conto competenza e in conto residui) effettuati nel triennio 2020–2022, distintamente per Titoli.

Tavola n. 5.3

PAGAMENTI REGIONALI PER TITOLI (COMPETENZA - RESIDUI)
ANNI 2020 - 2022

(Importi in mln di euro)

TITOLO	2020			2021			2022		
	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE
1 Spese correnti	10.562,65	527,09	11.089,74	10.989,70	753,65	11.743,35	11.082,56	795,23	11.877,79
2 Spese in conto capitale	204,52	200,36	404,88	201,52	229,58	431,10	343,60	150,53	494,13
3 Spese per incremento attività finanziarie	155,11	0,36	155,47	166,06	0,00	166,06	131,04	7,15	138,19
4 Rimborso prestiti	47,02	0,00	47,02	52,89	0,00	52,89	50,54	0,00	50,54
5 Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Uscite per conto terzi e partite di giro	1.346,82	1.577,36	2.924,18	878,87	1.023,52	1.902,38	1.292,47	1.126,34	2.418,81
TOTALE TITOLI	12.316,12	2.305,17	14.621,29	12.289,04	2.006,75	14.295,79	12.900,23	2.079,24	14.979,47

N. B. I totali possono presentare minime differenze dai risultati delle somme aritmetiche cui si riferiscono; questo è dovuto all'arrotondamento applicato ai valori assoluti in sede di compilazione

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

Nel 2022 i pagamenti complessivi corrispondono al 80,06 per cento dello stanziamento di cassa, il dato è sostanzialmente in linea con quello dell'esercizio precedente.

5.4 La tempestività dei pagamenti

L'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 8 del D.L. n. 66/2014, reca disposizioni volte a prevenire il formarsi di ritardi nei pagamenti da effettuarsi da parte delle pubbliche amministrazioni, prevedendo la pubblicazione dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, sia pure con esclusivo riferimento agli acquisti di beni, servizi e forniture e, a decorrere dall'anno 2015, anche di un indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti, nonché dell'ammontare complessivo dei debiti e del numero delle imprese creditrici.

A sua volta l'articolo 41, comma 1, del D.L. n. 66/2014, convertito con modificazioni dalla L. n. 89/2014, prevede, a decorrere dall'esercizio 2014, l'obbligo di allegare ai conti consuntivi delle pubbliche amministrazioni un prospetto con l'ammontare dei pagamenti effettuati oltre i termini e l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti con individuazione, in caso di superamento dei termini stessi, delle misure correttive adottate.

Disposizioni attuative della previsione legislativa sono contenute nel d.P.C.M. 22 settembre 2014, il cui art. 9 definisce le modalità di computo degli indicatori, trimestrale e annuale, della tempestività dei pagamenti.

Con l'art.10 del citato d.P.C.M., in attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 33 del D.Lgs. n. 33/2013 e in base allo schema di cui all'allegato A del medesimo decreto, è stata prevista la pubblicazione, a decorrere dall'anno 2015, dei predetti indicatori sul sito internet istituzionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente/Pagamenti dell'Amministrazione".

La Regione ha dato attuazione alla normativa provvedendo alla pubblicazione degli indicatori sul proprio sito internet, nella sezione "amministrazione trasparente".

Per l'anno 2022, tale indicatore annuale, calcolato escludendo le transazioni riferibili alla Gestione sanitaria accentrata, come previsto dall'art. 9, comma 7, del citato d.P.C.M., risulta pari a -14,15 giorni in lieve peggioramento rispetto al dato registrato 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 13.440.680,19 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". Secondo quanto si rileva, dal prospetto allegato al rendiconto relativo all'art. 41, comma 1, del D.L. n. 66 del 2014, dal 2020 l'intera procedura di emissione mandato a firma digitale è informatizzata.

5.5 Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa

Per verificare l'andamento della gestione della spesa nel triennio 2020-2022 sono stati calcolati alcuni indicatori di monitoraggio finanziario:

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.

Sono stati inoltre elaborati ad altri indicatori afferenti specificamente alla capacità previsionale.

Gli indicatori, calcolati sulle spese effettive, consentono di comparare l'andamento della politica di bilancio nel triennio considerato, con riguardo agli aspetti più rilevanti della spesa (impegni, pagamenti e residui).

I dati comparati riportati nella tavola 5.4 evidenziano, per l'esercizio 2022, 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 fa registrare un notevole incremento rispetto all'esercizio precedente.

INDICATORI FINANZIARI
PARTE SPESA
ANNI 2020-2022

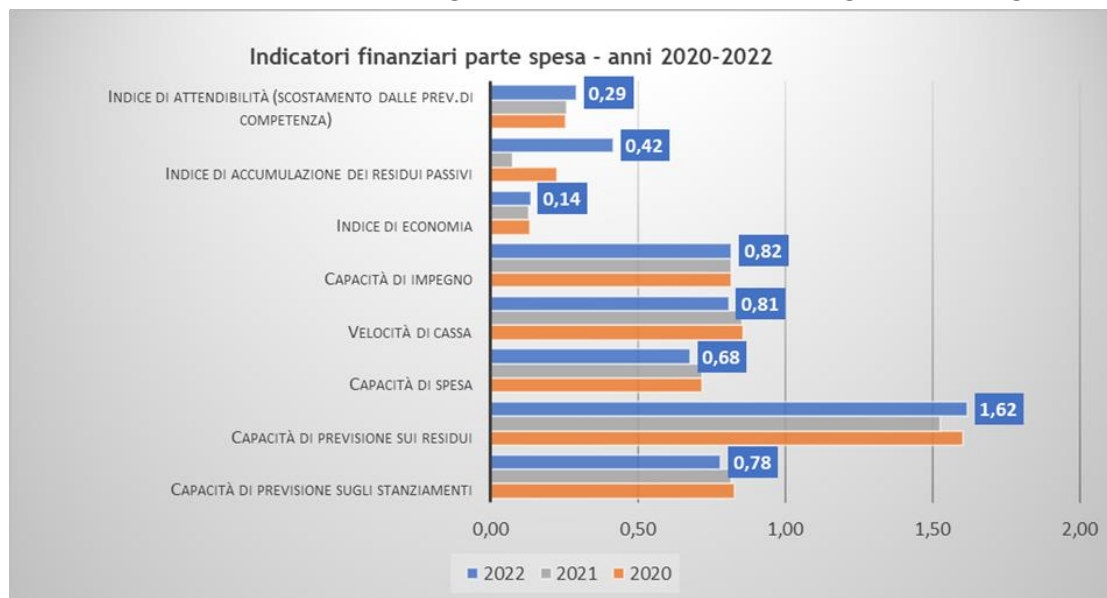
Descrizione indicatori	Formula indicatori	2020	2021	2022
Capacità di previsione sugli stanziamenti	[Pi/Sco]	0,83	0,82	0,78
Capacità di previsione sui residui	[Rpp/Rpi]	1,60	1,53	1,62
Capacità di spesa	[P/MS]	0,72	0,72	0,68
Velocità di cassa	[P/(Rpi+I)]	0,86	0,85	0,81
Capacità di impegno	[I/Sco]	0,82	0,82	0,82
Indice di economia	[E/Sco]	0,13	0,13	0,14
Indice di accumulazione dei residui passivi	[(Rpc-Rpi)/Rpi]	0,23	0,07	0,42
Indice di attendibilità (scostamento dalle previsioni di competenza)	[(Sco-Pc)/Sco]	0,26	0,26	0,29

GESTIONE SPESA EFFETTIVA

(Importi in milioni di euro)

Spesa	Codici	2020	2021	2022
Previsioni iniziali	Pi	12.233,03	12.589,72	12.854,31
Pagamenti totali	P	11.697,11	12.393,40	12.560,66
Residui passivi iniziali	Rpi	1.574,11	1.929,22	2.071,00
Stanziamenti definitivi di competenza	Sco	14.752,74	15.366,51	16.427,08
Massa spendibile	MS	16.326,84	17.295,73	18.498,08
Residui passivi previsti	Rpp	2.524,06	2.944,23	3.355,65
Impegni	I	12.083,75	12.573,00	13.457,47
Economie di stanziamento	E	1.957,44	1.973,22	2.237,77
Residui passivi da riportare	Rpc	1.929,22	2.071,00	2.936,87
Pagamenti di competenza	Pc	10.969,30	11.410,17	11.607,75

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



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 perfezionate⁴.

6.2 L'attività di riaccertamento

Dall'esame del progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2022, è emerso che il procedimento per la ricognizione ordinaria dei residui è iniziato con la nota prot. 0101381.I del 2 febbraio 2023 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, 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 2021 e precedenti già ritenuti esigibili in sede di riaccertamento ordinario al 31 dicembre 2021.

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.

⁴ 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. 514 del 3 aprile 2023, previo parere dell'Organo di revisione reso in data 29 marzo 2023, è stato approvato il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2022.

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 2022 derivanti da esercizi progressi ed elenco eliminazioni/riproduzioni residui attivi”;
- allegato B (D.G.R. n. 514/2023) – “riaccertamento ordinario residui attivi dell'esercizio 2022”;
- allegato C (D.G.R. n. 514/2023) – “riaccertamento ordinario residui passivi 2022 da esercizi progressi ed elenco eliminazioni residui passivi”;
- allegato D (D.G.R. n. 514/2023) – “riaccertamento ordinario residui passivi dell'esercizio 2022”.

Con il riaccertamento ordinario, è stato costituito o incrementato il Fondo pluriennale vincolato iscritto nella spesa dell'esercizio 2022 per un importo complessivo di 500,74 mln di euro (147,95 mln di euro per la parte corrente e 352,79 mln di euro per la parte in conto capitale).

Per quanto riguarda la consistenza del Fondo, la delibera di Giunta n. 514 citata approva, per l'importo complessivo di 21,33 mln di euro l'elenco delle spese prenotate non ancora impegnate, per appalti pubblici di lavori per le quali costituire o conservare il Fondo pluriennale vincolato (allegato E)⁵, mentre gli allegati F e G alla delibera 514 citata sono relativi rispettivamente a entrate e spese reimputate per le quali non si costituisce il Fondo e alla costituzione o incremento del Fondo iscritto nella spesa dell'esercizio 2022.

Le variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi sono state approvate con delibera della Giunta regionale n. 515 del 3 aprile 2023; 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, e la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione.

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 10,42 mln di euro, sono stati riaccertati per

⁵ L'art. 1, c. 909, della l. n. 145/2018 a modifica dell'art. 56, c. 4, del D.Lgs. n. 118/2011 prevede che “Le economie riguardanti le spese di investimento per lavori pubblici concorrono alla determinazione del Fondo pluriennale secondo le modalità definite, entro il 30 aprile 2019, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, su proposta della Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali di cui all'articolo 3-bis, al fine di adeguare il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria previsto dall'allegato n. 4/2 [...]”. Il predetto decreto, adottato in data 1° marzo 2019, sostituisce, tra l'altro, il paragrafo 5.4 dell'allegato 4/2 prevedendo in particolare:

- al nuovo punto 5.4.9 che, “alla fine dell'esercizio, le risorse accantonate nel Fondo pluriennale vincolato per il finanziamento di spese non ancora impegnate per appalti pubblici di lavori di cui all'art. 3 c. 1 lettera ll), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, di importo pari o superiore a quello ordinariamente previsto dall'articolo 36, c. 2, lett. a), del D.Lgs. n. 50 del 2016, in materia di affidamento diretto dei contratti sotto soglia, sono interamente conservate nel Fondo pluriennale vincolato determinato in sede di rendiconto [...]”, subordinatamente al verificarsi di alcune condizioni;
- al nuovo punto 5.4.10 che, “a seguito della stipula del contratto di appalto, le spese contenute nel quadro economico dell'opera prenotate, ancorché non impegnate, continuano ad essere finanziate dal Fondo pluriennale vincolato, mentre gli eventuali ribassi di asta costituiscono economie di bilancio e confluiscono nel risultato di amministrazione disponibile, destinato o vincolato in relazione alla fonte di finanziamento, se entro il secondo esercizio successivo alla stipula del contratto non sia intervenuta formale rideterminazione del quadro economico progettuale da parte dell'organo competente che incrementa le spese del quadro economico dell'opera stessa finanziandole con le economie registrate a seguito della stipula del contratto. Quando l'opera è completata, o prima, in caso di svincolo da parte del Responsabile Unico del Progetto, le spese previste nel quadro economico dell'opera e non impegnate costituiscono economie di bilancio e confluiscono nel risultato di amministrazione coerente con la natura dei finanziamenti.”

maggior riscossione crediti per 7,97 mln di euro e sono stati riconosciuti non esigibili al 31 dicembre 2022, e quindi da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili, crediti per 277,58 mln di euro.

I residui attivi della gestione 2022 provenienti dagli esercizi 2021 e precedenti ammontavano a 3.495,20 mln di euro; con riferimento a tale importo complessivo le riscossioni avvenute nel 2022 ammontano a 1.755,30 mln di euro, pari al 50,22 per cento del totale. Alla fine dell'esercizio, tenuto conto delle inesigibilità (10,42 mln di euro) e dei riaccertamenti (7,97 mln di euro), sono rimasti ancora da riscuotere 1.737,45 mln di euro.

Nella Relazione sulla gestione viene chiarito che i residui attivi formati nell'esercizio di competenza ammontano a 2.772 mln di euro; gli importi più significativi sono iscritti nel titolo 1 (1.826 mln di euro, di cui 590 mln di euro nella tipologia imposte e tasse e proventi assimilati, 1.155 mln di euro nella tipologia tributi destinati al finanziamento della sanità e 81 mln di euro nella tipologia Compartecipazioni di tributi).

La Regione ha inoltre rappresentato che l'incremento dei residui attivi al 31 dicembre 2022 rispetto all'esercizio precedente pari a (1.013,85 mln di euro) "è dovuto in particolare all'accertamento nel 2022 di tre annualità di ruoli per la riscossione coattiva della tassa automobilistica, accertamenti per i quali le riscossioni in conto competenza sono rimaste sotto il 10 per cento; parallelamente si è avuto un aumento del Fondo crediti di dubbia esigibilità sia a livello di stanziamento che di dati di rendiconto. I residui attivi sono aumentati inoltre per la mancata erogazione entro l'anno, a differenza degli esercizi precedenti, di quote significative di finanziamenti statali relativi in particolare al Fondo Sanitario Nazionale e alla compartecipazione alle accise per il finanziamento del trasporto pubblico locale. Alla data del 15 aprile 2023 le riscossioni in conto residui ammontano a euro 1.343 ml di euro".

Nella tavola 6.1 viene rappresentato l'andamento della gestione dei residui attivi nel triennio 2020-2022.

Tavola n. 6.1

GESTIONE RESIDUI ATTIVI				
(Importi in milioni di euro)				
		2020	2021	2022
Residui attivi iniziali	+	4.073,78	3.634,58	3.495,20
Riscossioni in conto residui	-	2.297,37	1.754,72	1.755,30
Residui inesigibili	-	72,15	15,93	10,42
Residui riprodotti per riaccertamento	+	9,10	4,15	7,97
Subtotale - Residui da riportare nell'esercizio successivo	=	2.641,68	1.868,07	1.737,45
Residui relativi alla competenza	+	1.432,10	1.627,12	2.771,60
Residui attivi finali al 31/12	=	4.073,78	3.495,20	4.509,05

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

La tavola 6.2 fornisce un quadro della gestione dei residui attivi nell'ultimo triennio distintamente per titolo di entrata.

Tavola n. 6.2

GESTIONE RESIDUI ATTIVI TRIENNIO 2020-2022 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	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%
	2020	3.331,07	1.979,83	0,75	1.432,19	1.352,00	2.784,20	59,42%
2 - Trasferimenti correnti	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%
	2020	239,51	197,60	- 4,72	372,66	37,19	409,85	84,16%
3 - Entrate extra tributarie	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%
	2020	28,08	8,58	- 0,04	7,09	19,47	26,56	30,58%
4 - Entrate in conto capitale	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%
	2020	453,87	90,48	- 59,05	106,43	304,34	410,77	22,92%
5 - Entrate da riduzione di attività fin.	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%
	2020	19,70	19,49	-	2,54	0,21	2,75	98,93%
6 - Accensione prestiti	2022	-	-	-	-	-	-	
	2021	-	-	-	-	-	-	
	2020	1,12	1,12	-	-	-	-	100,00%
7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	2022	-	-	-	-	-	-	
	2021	-	-	-	-	-	-	
	2020	-	-	-	-	-	-	
9 - Entrate per conto terzi	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%
	2020	0,44	0,28	-	0,30	0,16	0,46	63,83%
Totale	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%
	2020	4.073,78	2.297,37	- 63,05	1.921,22	1.713,36	3.634,58	57,28%

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

Nella tavola 6.3 i residui attivi totali sono disaggregati per esercizio di provenienza e per titolo.

I residui con anzianità superiore a 5 anni, alla fine del 2022, ammontano a 194,07 mln di euro, in aumento di 35,61 mln di euro rispetto all'esercizio 2021. Nella Relazione sulla gestione l'Ente riferisce che tale aumento è dovuto essenzialmente al fatto che dal 2021 sono rientrati tra i residui con anzianità superiore ai cinque anni gli accertamenti non riscossi registrati nel 2015, primo anno di applicazione dell'obbligo di accertare per competenza anche le entrate di difficile e incerta esazione, che in precedenza la Regione Emilia-Romagna accertava per cassa.

In particolare, tra i residui attivi al 31 dicembre 2022 relativi ad accertamenti 2016 figurano 38.931.725,89 euro per recupero coattivo di tasse automobilistiche, 1.648.933,95 euro di entrate extratributarie e 41.899,38 euro di restituzioni in conto capitale iscritte nel titolo 4, tutte entrate che fino al 2014 venivano accertate per cassa.

L'importo più rilevante nell'ambito dei residui ante-2017 pari a 46.551.602,22 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 euro 42.725.510,73 euro, tra i quali spiccano le assegnazioni per interventi di edilizia sanitaria per euro 20.769.215,90 in corso di realizzazione e rendicontazione.

Ulteriori residui sono legati a interventi in corso di realizzazione e rendicontazione o di saldo da parte dei Ministeri competenti per l'acquisto di veicoli per il trasporto pubblico locale (euro 12.999.780,75), per la tutela e protezione dell'ambiente, la riqualificazione urbana (euro 6.743.251,86 per il programma "Contratti di quartiere II"), la difesa del suolo, la sicurezza stradale e lo sviluppo del sistema turistico. Si rinvia ai paragrafi successivi per le verifiche svolte dalla Sezione sulle anzidette poste contabili.

Tavola n. 6.3

GESTIONE RESIDUI ATTIVI PER ANNO DI PROVENIENZA								
(Importi in milioni di euro)								
Residui	Residui provenienti da esercizi precedenti	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
Titolo I	80,64	112,64	46,71	88,36	218,42	474,00	1.826,47	2.847,24
Titolo II	9,63	0,05	0,94	2,42	131,93	69,03	497,33	711,32
Titolo III	14,00	1,62	0,94	0,55	0,46	1,03	15,76	34,37
Titolo IV	89,66	27,61	12,02	37,95	85,09	230,65	411,65	894,63
Titolo V	-	-	-	0,05	0,21	-	10,58	10,83
Titolo VI	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo VII	-	-	-	-	-	-	-	-
Titolo IX	0,13	-	0,02	-	0,00	0,70	9,81	10,66
Totale Attivi	194,07	141,92	60,63	129,32	436,11	775,40	2.771,60	4.509,05

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

6.4 Le verifiche della Sezione sui residui attivi nel precedente giudizio di parifica e l'attività di follow up

Nella Relazione 2020 la Sezione ha svolto uno specifico approfondimento su un campione di residui attivi eliminati dalle scritture contabili in quanto il dato complessivo (72,15 mln di euro) risultava particolarmente elevato evidenziando un differenziale importante rispetto all'andamento degli esercizi precedenti.

Per la parte più rilevante pari a 55.279.767,27 euro era costituito da un'unica posta contabile afferente a un prestito con oneri di ammortamento a carico dello Stato originariamente pari a 71.949.537,75 euro finalizzato alla realizzazione di interventi per la navigazione interna. La riscossione del credito residuo era subordinata all'avanzamento dei lavori. Il piano di ammortamento del finanziamento è giunto a

scadenza al 31 dicembre 2020 e le risorse non ancora erogate alla Regione, relativamente alla suddetta posizione, ammontanti a 55.279.767,26 euro sono state trasferite al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti quale soggetto tenuto al pagamento delle rate di ammortamento. Il residuo è stato quindi cancellato in sede di riaccertamento 2020.

Al riguardo, circa le cause della mancata attivazione delle ingenti spese contemplate dall'intervento in conto capitale, l'Amministrazione aveva dichiarato che la mancata fruizione della quota restante del finanziamento a fondo perduto è collegata per lo più alle dinamiche del Patto di stabilità che ha impedito di spendere le risorse residue.

In sede istruttoria la Regione aveva riferito di aver avviato una interlocuzione con il Ministero competente per la riassegnazione delle somme non spese, necessarie per il completamento dell'intervento.

La Sezione aveva concluso la propria analisi con la obiettiva constatazione della mancata realizzazione da parte dell'Amministrazione regionale, in un arco di tempo durato oltre un decennio, dell'opera di sistemazione idrogeologica per l'importo di circa 55 ml, oltretutto finanziato interamente dallo Stato che ha determinato la restituzione di detta somma al bilancio del Ministero.

Con nota istruttoria prot. SC_ER-1402 del 6 aprile 2023 sono stati richiesti aggiornamenti in merito alla riassegnazione dei fondi. In proposito, la Regione ha riferito che, a seguito della nota inviata il 17/02/2021 con prot. 0139290 per segnalare la criticità, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (ora Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – MIT), con nota del 22/03/2022 prot. n. 0009419 ha chiesto alla Cassa Depositi e Prestiti (CDP) di rendersi disponibile a procedere all'erogazione in favore della Regione Emilia-Romagna della somma residua di cui sopra. In esito alla successiva interlocuzione fra Cassa Depositi e Prestiti, MIT e Regione medesima, sentito anche il Ministero dell'Economia e delle Finanze, 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 erogazione della somma residua relativa al mutuo POS 4496532/00, concesso in data 14 settembre 2006 alla Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'art.4, c. 176, della Legge n. 350/2003.

L'Ente riferisce che la sottoscrizione dell'accordo è avvenuta in data 23 dicembre 2022.

Con successiva deliberazione di Giunta regionale n. 367 del 13 marzo 2023 sono state apportate al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2023-2025 le variazioni conseguenti alla stipula dell'accordo per l'iscrizione delle risorse residue del mutuo.

Ai sensi del predetto accordo la CDP si rende disponibile ad erogare la somma residua pari a 55.279.767,27 euro, in una o più soluzioni, con decorrenza dalla data di accettazione, sulla base di domande di erogazione 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 MIT all'erogazione.

Le domande di cui sopra, in base al testo dell'accordo, dovranno pervenire alla CDP entro il termine del 31 dicembre 2027 decorso il quale la CDP provvederà a versare al MIT la somma residua che non sia stata erogata.

In sede di contraddittorio finale la Regione ha riferito che il cronoprogramma degli interventi è contenuto nella delibera di Giunta 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

puntualizzando altresì che è prevista la possibilità di uno slittamento del termine sopra indicato per cause non imputabili alla Regione opportunamente motivate.

Al riguardo, nel prendere positivamente atto dell'esito favorevole dell'interlocuzione avviata dalla Regione per la riassegnazione dei fondi in esame, la Sezione evidenzia come, atteso il lungo tempo trascorso dal momento della prima assegnazione dei fondi in questione al momento della restituzione degli stessi (nel 2020), causata dalla mancata attivazione della spesa, il nuovo termine concordato appare particolarmente ravvicinato nonostante la possibilità di proroga, peraltro attivabile solo a determinate condizioni, e rileva come ci sia necessità non solo di un'adeguata programmazione ma anche di una realizzazione rapida.

6.5 Le verifiche della Sezione sui residui vetusti

Con riferimento al rendiconto 2022 la Sezione ha indirizzato le proprie verifiche sui residui attivi eliminati e sui residui vetusti conservati in bilancio in occasione del riaccertamento ordinario analizzando un campione di voci e chiedendo chiarimenti all'Ente con istruttorie integrative prot. SEZ_CON_EMI - SC_ER - 0002301 - del 16/05/2023 e prot. SEZ_CON_EMI - SC_ER - 0002489 - del 26/05/2023. Ulteriori elementi informativi sono stati acquisiti in occasione dell'audizione tematica del 20 giugno 2023

6.5.1 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.514 del 3 aprile 2023 (di approvazione del riaccertamento ordinario dei residui al 31 dicembre 2022) 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 eliminazioni (aggregate per accertamento) di importo complessivamente superiore a 120.000 euro rappresentate nella tavola seguente.

Tavola n. 6.4

Campione residui attivi eliminati					
(importi in euro)					
N.	Capitolo	Esercizio accertamento	Accertamento	Importo	Note
1	E02698	2021	6021000546	- 158.315,84	ATTO N. 2022/11897 LIQUIDAZIONE DELLE FATTURE EMESSE DA LEPIDA S.C.P.A. PER LE ATTIVITÀ REALIZZATE AL 3 QUADRIMESTRE 2021, AI SENSI DELLE DGR N.137/2021 E N.2018/2021. SALDO ED ECONOMIE DI SPESA SULLE RESTANTI INIZIATIVE AREA SANITARIA.
2	E02923	2020	6020000739	- 180.264,33	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/194645 IN RELAZIONE AL CORRELATO IMPEGNO DI SPESA
3	E03160	2020	6020000200	- 132.504,36	ATTO N. 2022/21121 SECONDA RIDETERMINAZIONE DELLE QUOTE SPETTANTI AI PARTNER PROGETTUALI DEL PROGETTO A VALERE SU FONDI FAMI 2014-2020 OS2/ON2 PROG 2478 "FUTURO IN CORSO 2" - PIANI REGIONALI PER LA FORMAZIONE CIVICO LINGUISTICA DEI CITTADINI DI PAESI TERZI 2018-2021 IN APPLICAZIONE DELLA DELIBERA DI GR 1262 DEL 30/07/2018 - CUP E49G18000220007
4	E03251	2016	6016001182	- 291.896,05	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/213068 IN RELAZIONE AL CORRELATO IMPEGNO DI SPESA
5	E03253	2020	6020002672	- 127.265,25	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/213068 IN RELAZIONE AL CORRELATO IMPEGNO DI SPESA
6	E03381	2006	6006000492	- 142.907,07	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/213068 ELIMINAZIONE PER MINOR SPESA E RENDICONTAZIONE, COPERTA DA RIDUZIONE QUOTE VINCOLATE RISULTATO AMMINISTRAZIONE
7	E03792	2020	6020002433	- 657.512,84	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/213068 IN RELAZIONE AL CORRELATO IMPEGNO DI SPESA
8	E03792	2020	6020002433	- 69.318,88	A FRONTE RIDUZIONE CORRELATI IMPEGNI DI SPESA
9	E03792	2021	6021001204	- 326.250,48	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/213068 IN RELAZIONE AL CORRELATO IMPEGNO DI SPESA
10	E03792	2021	6021001204	- 109.586,02	A FRONTE RIDUZIONE CORRELATI IMPEGNI DI SPESA
11	E04251	2016	6016001181	- 416.994,41	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/213068 IN RELAZIONE AL CORRELATO IMPEGNO DI SPESA
12	E04253	2020	6020002671	- 181.809,06	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/213068 IN RELAZIONE AL CORRELATO IMPEGNO DI SPESA
13	E08516	2021	6021002123	- 390.221,79	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/191219 A FRONTE ECONOMIE SPESA ACCERTAMENTO RIMBORSI PARTNER E RIDUZIONE AVANZO VINCOLATO ANCHE CAP E46221
14	E47802	2021	6021000561	- 344.191,80	RICOGNIZIONE RESIDUI PROTOCOLLO PG/2023/191219 ELIMINARE PER RICORSO ACCOLTO IN SEDE DI GIUDIZIO D'APPELLO RIDUZIONE COPERTA DA FCDE

Fonte: estratto dall'allegato A2 alla delibera di Giunta n.514 del 3 aprile 2023

Si fornisce inoltre, la descrizione dei vari capitoli di entrata elencati:

Capitolo E02698 “Assegnazione dello Stato delle risorse relative al fondo per il finanziamento del fascicolo sanitario elettronico – quota destinata a investimenti (L. 27 dicembre 2017, n. 205; DPCM 28 novembre 2018; decreto MEF 23 dicembre 2019)”;

Capitolo E02923 “Assegnazioni dello Stato per iniziative previste da leggi nazionali o dal Piano sanitario nazionale riguardanti programmi speciali di rilievo interregionale o nazionale, per ricerche o sperimentazioni (art.12, comma 2, lett.b), D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 502)”;

Capitolo E03160 “Assegnazione dello Stato per l'attuazione di progetti nell'ambito del fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI) 2014-2020 (L. 16 aprile 1987, n. 183; regolamento (UE) n. 516/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014)”;

Capitolo E03251 “Assegnazione dello Stato per il cofinanziamento del programma operativo regionale 2014/2020 Fondo sociale europeo obiettivo "investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" (Legge 16 aprile 1987, n. 183, delibera CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015; regolamento UE n. 1303 del 17 dicembre 2013, dec. c (2014)9750 del 12 dicembre 2014)”;

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 (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)”;

Capitolo E03381 “Assegnazione dello Stato per l'attuazione dei progetti di sviluppo turistico a carattere interregionale (art.5, comma 5, L. 29 marzo 2001, n.135 abrogata; art. 1, comma 1227, L. 27 dicembre 2006, n. 296)”;



Capitolo E03792 “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)”;

Capitolo E04251 “Contributo dell'Unione europea sul Fondo sociale europeo per il finanziamento del programma operativo regionale 2014/2020 obiettivo "investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" (regolamento UE n. 1303 del 17 dicembre 2013, dec. c(2014) 9750 del 12 dicembre 2014);

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, dec. c (2015) 928 del 12 febbraio 2015)”;

Capitolo E08516 “Trasferimento dall'Unione europea per l'attuazione del progetto "Shaping fair cities" (Reg. (UE) 233/2014; GRANT CONTRACT CSO-LA/2017/388-138)”;

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”.

Dalle risposte fornite dalla Regione in esito agli approfondimenti istruttori svolti dalla Sezione sui residui attivi eliminati dalle scritture contabili in sede di riaccertamento ordinario risulta che, nella quasi totalità dei casi, si tratta di fondi erogati a fronte della rendicontazione delle spese sostenute e che la riduzione dell'impegno ha determinato, come conseguenza, la riduzione dell'accertamento. Preso atto di quanto riferito in una prima fase dall'Amministrazione, corre l'obbligo di evidenziare che la verifica della Sezione è finalizzata non solo a profili puramente contabili, ma anche ad una verifica di carattere gestionale in merito alle operazioni sottostanti alle eliminazioni anzidette. In occasione dell'audizione del 20 giugno 2023 pertanto, è stato richiesto alla Regione di precisare analiticamente, per singola posta, se la mancata attivazione della spesa, per fondi che, come si desume dalla descrizione dei vari capitoli di imputazione, sono di provenienza statale o comunitaria, derivi da ritardi e lentezze nella realizzazione degli interventi cui le risorse sono destinate.

In relazione all'accertamento 6021000546 sul capitolo E02698 eliminato per l'importo di 158.315,84 la Regione ha confermato che “le attività sono state svolte nel pieno rispetto degli obiettivi fissati per il FSE 1.0. Il finanziamento era legato al raggiungimento degli obiettivi di digitalizzazione della documentazione sanitaria finalizzata all'alimentazione del Fascicolo Sanitario Elettronico, di cui veniva chiesta rendicontazione anche all'interno dei questionari LEA per gli anni 2020 e 2021.

Inoltre, gli indicatori delle singole iniziative sono stati conformi ai target previsti, anzi anche superiori ai valori minimi di riferimento. Pertanto, pur avendo realizzato le attività pianificate la minore rendicontazione è dovuta ad un effettivo risparmio nei costi di realizzazione”.

In relazione all'accertamento 6020000739 sul capitolo E02923 eliminato per l'importo di 180.264,33 euro la Regione ha riferito che “La mancata attivazione della spesa e la correlata riduzione dell'entrata di euro 180.264,32 riguarda il progetto di ricerca “PROPHYBIOM TRIAL: PROPHYlactic Implantation of BIOlogic Mesh in peritonitis” - C.U.P. F98D19001720001 codice progetto RF-2018-12368001 ed è determinata dall'interruzione del progetto stesso, finanziato dal Ministero della Salute nell'ambito del Bando della ricerca sanitaria 2018 per complessivi euro 360.528,65”.

In relazione all'accertamento 6020000200 sul capitolo E03160 eliminato per l'importo di 132.504,36 la Regione ha rappresentato che “Si tratta di risorse provenienti dallo Stato a valere sul Fondo Asilo,

Migrazione, Integrazione - FAMI. Si conferma che si tratta di contributi a rendicontazione sulla base di un budget previsionale iniziale di attività che viene poi in itinere rimodulato con l'autorità FAMI sulla base dell'effettiva possibilità di realizzazione le attività medesime. Nel caso di specie alcune attività hanno risentito pesantemente delle limitazioni conseguenti al COVID (si trattava infatti di attività corsuali in presenza). Essendo il progetto espressione di un consorzio di Partner che agiscono in modo solidale, tali risorse sono state assegnate ad altri Partner in grado di realizzare le attività stesse”.

Per quanto concerne le seguenti poste contabili (voci da 4 a 12 della tavola 6.4):

Capitolo	Esercizio acc.	Accertamento	Importo eliminato
E03251	2016	6016001182	-291.896,05
E03253	2020	6020002672	-127.265,25
E03381	2006	6006000492	-142.907,07
E03792	2020	6020002433	-657.512,84
E03792	2020	6020002433	-69.318,88
E03792	2021	6021001204	-326.250,48
E03792	2021	6021001204	-109.586,02
E04251	2016	6016001181	-416.994,41
E04253	2020	6020002671	-181.809,06

La Regione ha riferito che le eliminazioni, effettuate in relazione alla riduzione del correlato impegno di spesa “non sono dovute a ritardi dell'amministrazione regionale o dei beneficiari dei contributi ma a minore spesa sostenuta e rendicontata a saldo dei progetti conclusi oppure a revoche a seguito di rinunce da parte dei beneficiari stessi”

Da ultimo, con riferimento all'accertamento n. 6021000561 sul capitolo E47802 la Regione ha riferito che è relativo a una ordinanza ingiunzione per sanzione amministrativa ai sensi della Legge n. 689/1981 avverso la quale è stato proposto ricorso. L'eliminazione consegue all'accoglimento del ricorso in sede di appello. Poiché l'importo dell'accertamento era integralmente accantonato a fondo crediti di dubbia esigibilità l'eliminazione è stata coperta mediante l'utilizzo di detto fondo” e, in occasione dell'audizione ha comunicato gli elementi di causa che hanno determinato la registrazione dell'accertamento n. 6021000561 sul capitolo E47802 e la successiva cancellazione.

A conclusione delle verifiche svolte sulle poste contabili selezionate la Sezione non rileva fenomeni significativi di ritardi e lentezze nella realizzazione degli interventi cui le risorse sono destinate.

6.5.2 Le verifiche della Sezione sui residui attivi vetusti

Con riferimento al rendiconto 2022 la Sezione ha indirizzato le proprie verifiche sui residui attivi conservati in bilancio analizzando un campione di voci risalenti ad annualità antecedenti il 2018 di importo superiore a 1 mln di euro elencati nel seguente prospetto.



Tavola n. 6.5

Campione residui attivi con anzianità pari o superiore a cinque anni					
(importi in euro)					
N.	Capitolo	Esercizio	Titolo entrate	Descrizione	Residui attivi al 31.12.2022
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)	46.101.221,63
2	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
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)	11.207.145,45
4	E02788	2010	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI NELL'ACCORDO DI PROGRAMMA DEL 16 APRILE 2009 STIPULATO CON IL MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI (ART. 20, L. 11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 25 GENNAIO 2008, N. 4)	8.252.087,75
5	E04621	2009	3	RIMBORSO DALLE ALTRE REGIONI DEI CONGUAGLI PER LA MOBILITA' SANITARIA EXTRA-REGIONALE ANNI PREGRESSI	11.950.053,65
6	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
7	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
8	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
9	E04620	2016	3	ENTRATE DI PARTE CORRENTE DA RIMBORSI, RESTITUZIONI E RECUPERI DI SOMME NON DOVUTE O INCASSATE IN ECCESSO	1.410.911,51
10	E47802	2017	3	PROVENTI DERIVANTI DALLE SANZIONI AMMINISTRATIVE DI COMPETENZA REGIONALE COMMUNATE A FAMIGLIE PER LE VIOLAZIONI DI CUI ALLA LEGGE 24 NOVEMBRE 1981, N.689	1.262.484,62
11	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
12	E03099	2009	4	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL FINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA INNOVATIVO IN AMBITO URBANO DENOMINATO "CONTRATTI DI QUARTIERE II" (ART. 4, COMMA 3, L. 8 FEBBRAIO 2001, N. 21; CONVENZIONE CON MINISTERO INFRASTRUTTURE DEL 13 APRILE 2007).	6.743.251,86
13	E03256	2015	2	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL COFINANZIAMENTO DEL PROGRAMMA OPERATIVO DELL'INTERVENTO COMUNITARIO DEL FONDO EUROPEO PER LA PESCA 2007-2013 (L. 16 APRILE 1987, N. 183; DECISIONE (CE) C(2007)6792 DEL 19 DICEMBRE 2007).	1.308.910,33
14	E04664	2015	2	CONTRIBUTO DELLA CE PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA OPERATIVO DELL'INTERVENTO COMUNITARIO DEL FONDO EUROPEO PER LA PESCA 2007-2013 (REG. (CE) 1198/2006; DECISIONE (CE) C(2007)6792 DEL 19 DICEMBRE 2007).	1.547.563,37

Fonte: estratto dall'allegato A1 alla delibera di Giunta n.514 del 3 aprile 2023

Per ciascuna delle poste contabili individuate è stata richiesta una sintetica relazione circa le motivazioni che hanno determinato la conservazione in bilancio dei residui e il ritardo nella riscossione della relativa entrata considerando il grado di vetustà degli stessi.

6.5.2.1 Gli interventi finanziati da mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato

Come emerge dalla tavola precedente la prima voce pari a oltre 46 mln di euro (**capitolo E06521**) deriva da contributi agli investimenti sotto forma di mutui con oneri a carico del bilancio dello Stato (posta del tutto analoga a quella oggetto di esame nella relazione 2020 e descritta nel paragrafo 6.4).

La Sezione, già nella Relazione 2021 aveva svolto uno specifico approfondimento sul residuo in esame pari, al 31 dicembre 2021, a 50.523.471,70 euro, l'importo risultante dalle scritture contabili al 31 dicembre 2022, diminuito per effetto delle riscossioni dell'esercizio 2022 è pari a 46.101.221,63 euro.

Al fine di ricostruire l'operazione nel suo complesso la Sezione ha richiesto alla Regione elementi informativi in merito all'importo complessivo a disposizione e agli interventi già conclusi. La risposta fornita in esito alla prima istruttoria svolta è stata ulteriormente puntualizzata in occasione dell'audizione del 20 giugno 2023.

La Regione ha riferito che il residuo attivo di euro 46.101.221,63 (Capitolo Entrata n. 06521 2004) corrisponde alle disponibilità presso la Cassa Depositi e Prestiti per la realizzazione del Sistema idroviario Padano-Veneto segnalando altresì che si tratta di interventi di notevole rilevanza, per un importo originario di 220.335.987,48 di euro, sui cui tempi di realizzazione hanno inciso una serie di fattori. La Regione, per poter dar seguito alla richiesta di svincolo delle somme alla CDDPP deve prima ricevere dagli enti attuatori (AIPO e Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile) la documentazione di spesa sostenuta.

I lavori hanno trovato copertura in mutui accesi presso la Cassa depositi e prestiti come evidenziato nella tavola seguente

Tavola n. 6.6

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	73.566.034,61		46.101.221,63
4452241/00	28.719.193,49	28.719.193,49		
4496532/00*	71.949.537,75	16.669.770,48	55.279.767,27	
Totali	220.335.987,48	118.954.998,58	55.279.767,27	46.101.221,63

*L'importo revocato è stato riassegnato in esito a nuovo accordo con CDP e assegnato all'Agenzia regionale di protezione civile con DGR n. 745/2023

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

Le somme richieste hanno finanziato interventi conclusi e altri avviati ma ancora in corso. Dalla documentazione istruttoria risultano completamente conclusi interventi per 67.010.674,71 euro, avviati ma non ancora conclusi interventi per 98.045.545,50 euro mentre sono ancora da avviare interventi per 55.279.767,27 euro (questi ultimi a valere sul mutuo oggetto di revoca nel 2021 e poi riassegnato, con riferimento al quale si rinvia all'analisi svolta nel paragrafo 6.4).

Al riguardo la Sezione, pur tenendo conto della riferita complessità delle opere da realizzarsi, osserva che a fronte di risorse messe a disposizione della Regione in periodi risalenti (2004), al 2022 risultano utilizzi di poco superiori alla metà dell'importo originario e attività concluse per un valore di poco superiore al 30 per cento del totale a testimonianza del protrarsi dei tempi di realizzazione delle opere in questione.

La Sezione rileva come i dati sopra indicati sembrano dimostrare, in modo inequivocabile e ripetuto nel corso di più esercizi, la scarsa capacità di realizzazione dei programmi di spesa, anche a lunga distanza di tempo dal loro stanziamento, con evidenti conseguenze circa gli obiettivi di efficienza e di efficacia richiesti dal canone di buona amministrazione di cui all'art. 97 Cost: l'esigenza di potenziare i settori tecnici di spesa, a ciò deputati, ovvero di migliorarne l'efficienza, sembra emergere con grande evidenza dalle acquisizioni istruttorie compendiate in precedenza, anche in ragione del fatto che le consistenti risorse che saranno attribuite all'amministrazione richiedono l'indispensabile adeguamento della struttura amministrativa, necessario al fine di ottemperare agli oneri provenienti dal "recovery plan" nei tempi, strettissimi, dallo stesso previsti. Le stesse considerazioni possono essere svolte a riguardo della spendita di ulteriori risorse che potrebbero essere attribuite in ragione dei più recenti fattori emergenziali: gli stessi impongono risposte appropriate e tempestive, in un'ottica di necessario adeguamento sinergico, alle esigenze, da un lato, di programmazione del fabbisogno del personale, quindi, di programmazione delle risorse finanziarie, ed, infine, di programmazione della pianificazione del territorio e delle sue accertate fragilità. La valutazione della indispensabile coerenza intrinseca tra i sopra citati momenti programmatori, che sola può garantire il soddisfacimento di quei canoni di buona amministrazione più sopra indicati, dovrà essere oggetto di necessaria e approfondita verifica da parte degli organi di controllo interno, senza tuttavia escludere il sindacato da parte di questa Corte ove emergano fattori contrastanti con una persistente allocazione inefficiente dei fattori di spesa.

6.5.2.2 L'analisi degli altri residui selezionati

Parte delle operazioni selezionate dalla Sezione (residui n. 2, 3 e 4 della tavola 6.5) sono relative a interventi di edilizia sanitaria:

- **residuo di 8.457.738,75 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;
- **residuo di 11.207.145,45 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)";
- **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)".

Come riferito dall'Amministrazione, si tratta in tutti i casi di 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.

La prima delle poste contabili elencate era stata oggetto di analisi anche lo scorso anno, e non risulta alcuna evoluzione. In esito all'istruttoria svolta la Regione ha riferito che "le Aziende prevedono di concludere i nove interventi in corso di realizzazione entro l'anno 2023, solo per due interventi la fine lavori è prevista nel 2024"; puntualizzando altresì che sono opera complementari all'intervento principale è già concluso.

Riferisce inoltre, che le cause che hanno determinato ritardi nella realizzazione degli interventi sono principalmente riconducibili alla riprogrammazione sanitaria della destinazione d'uso dell'immobile e a risoluzioni contrattuali.

Per la seconda delle poste contabili elencate sono stati forniti chiarimenti analoghi alla precedente ipotizzando anche in questo caso l'ultimazione dei lavori entro il 2024.

Per la terza, che riguarda esclusivamente l'Azienda Ospedaliera di Modena e USL di Modena, viene riferito che l'Azienda Osp. "prevede una revisione del progetto esecutivo sulla base di una rivalutazione strategica aziendale in merito all'adeguamento antincendio complessivo dell'intero fabbricato, alla luce delle mutate esigenze sanitarie.

L'Ausl di Modena prevede di concludere l'intervento e richiedere la liquidazione del finanziamento entro l'anno 2023. "

La Regione ha inoltre riferito che i capitoli di cui sopra "rientrano nel perimetro sanitario ex art. 20, lett.d), D.Lgs. n. 118/2011 e le risorse accertate ed eventualmente incassate sui medesimi sono transitate dal bilancio della GSA e risultano nell'Attivo circolante e nel Passivo dello Stato Patrimoniale al 31/12/2022 della GSA.

Nello specifico al momento dell'accertamento hanno generato la rilevazione di un credito verso lo Stato e il corrispondente incremento del Fondo finanziamento investimenti di cui al Piano dei conti regionale istituito in adempimento dei modelli ministeriali approvati con il DM 15 giugno 2012 e aggiornati con DM 24 maggio 2019".

In occasione dell'audizione del 20 giugno 2023 la Regione, nel rappresentare che per le poste in questione non si prefigura la possibilità di perdita delle risorse finanziarie a disposizione, ha fornito ulteriori chiarimenti in merito al protrarsi degli interventi e trasmesso prospetti che rappresentano analiticamente la situazione.

È stato in particolare rappresentato che "alcuni interventi sono complementari all'intervento principale già a suo tempo concluso. Qualora l'intervento si chiuda con delle economie è, infatti, possibile utilizzare tali economie per realizzare un intervento che abbia caratteristiche di complementarità all'intervento principale. L'intervento complementare viene approvato dal competente Ufficio della Direzione Generale Programmazione Sanitaria del Ministero della Salute. Le procedure tecnico amministrative (il richiamato parere ministeriale, il nuovo progetto, l'affidamento dei lavori) hanno protratto i tempi di conclusione. Questa fattispecie è prevista dalle procedure che regolano il finanziamento degli interventi con fondi di cui all'art. 20 L.67/88". Per gli interventi di adeguamento delle strutture sanitarie alle norme di prevenzione incendi la circostanza che devono essere realizzati mantenendo l'erogazione delle prestazioni sanitarie e garantendo, al contempo, tutte le condizioni di sicurezza ha inciso negativamente sui tempi di realizzazione. Infine, vi sono casi dove i lavori hanno risentito delle difficoltà delle imprese appaltatrici di realizzare come da contratto, sia in termini quali quantitativi sia in termini di rispetto del cronoprogramma, i lavori.

È stato altresì puntualizzato che, a fronte della complessità della situazione, la Regione "assume nei confronti delle aziende sanitarie (stazioni committenti) un ruolo di stimolo e al contempo di monitoraggio dell'andamento dei lavori" e, inoltre che "i finanziamenti assegnati con fondi di cui all'art.

20, L. n. 67/88 prevedono un tempo massimo per la progettazione (30 mesi), un tempo massimo per l'aggiudicazione (18 mesi, prorogabili con autorizzazione del Ministero della Salute di altri 18 mesi) ma non è normativamente previsto un tempo massimo per la realizzazione dei lavori”.

In relazione al residuo n. 5 della tabella, **capitolo E04621, pari a 11.950.053,65 euro** 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 sottolinea di aver più volte sollecitato e rappresentato la questione ai vari tavoli tecnici di verifica degli adempimenti, senza però riuscire ad incassare la propria quota di spettanza.

Sono stati selezionate poste contabili per l'importo complessivo di **35,7 mln di euro** (nn. 6, 7 e 8 della tavola) derivanti da assegnazioni dello Stato per investimenti destinati all'acquisto di veicoli da adibirsi a servizi di trasporto pubblico locale, iscritti sul **capitolo E03091**. In relazione a due dei residui formatisi negli esercizi 2013 e 2014, per l'importo totale di 13 mln di euro, confermando quanto già emerso nella verifica svolta lo scorso anno, la Regione riferisce di aver provveduto a trasmettere al Ministero dell'Ambiente con nota prot.27/10/2021. 0993909.U, tutta la documentazione definitiva per ottenere il pagamento dovuto. In relazione al residuo di 22,7 mln di euro risalente al 2017 la Regione riferisce che è in fase di predisposizione la rendicontazione per il successivo invio al Ministero.

La Sezione prende atto del completamento degli interventi finanziati con le somme conservate a residuo e dell'attività amministrativa posta in essere per la riscossione del credito

In relazione al residuo n. 9 pari a **1,4 mln di euro** relativo a entrate di parte corrente per rimborsi, restituzioni e recuperi di somme non dovute o incassate in eccesso (**capitolo E04620**), la Regione ha fornito il dettaglio di tutte le posizioni, per la maggior parte di modesto ammontare. Dalla documentazione acquisita risulta, infatti, che l'importo è assorbito quasi interamente da un'unica posizione (accertamento 6016000690 del 2016 pari a 1.342.425,64 euro). La Sezione ha quindi richiesto una sintetica relazione sulle procedure in corso per il recupero del credito. La Regione ha descritto la vicenda e riferito che “con sentenza 13/6-21/9/2017, n. 21931/2017, la Corte di Cassazione ha respinto il ricorso promosso dalla società ricorrente avverso la sentenza 20/2-17/4/2015, n. 755/2015, con la quale la Corte d'Appello di Bologna, in parziale riforma della sentenza del Tribunale di Piacenza 1-14/7/2009, n. 518/2009, aveva respinto le domande avversarie di pagamento degli interessi moratori e di risarcimento per mancato guadagno sui lavori di ristrutturazione dell'Ospedale Civile di Piacenza. Dovendo provvedere al recupero delle somme corrisposte in forza della sentenza di primo grado, oltre a interessi legali, spese giudiziali e fiscali, nell'anno 2019 la Regione Emilia-Romagna ha iscritto ipoteca sul patrimonio immobiliare della controparte, e poi ha coltivato una trattativa, inizialmente difficoltosa anche a causa dell'emergenza pandemica, che si è conclusa positivamente con un accordo che prevede il pagamento rateale dell'importo mensile di Euro 25.000,00 fino al totale soddisfacimento del credito regionale, comprensivo di interessi legali e spese.

Ad oggi la controparte sta rispettando le scadenze pattuite, avendo corrisposto tre rate da euro 25.000,00 nei mesi di marzo, aprile e maggio 2023”.

L'Ente ha inoltre precisato che “per tutti i residui attivi contabilizzati al cap. E04620, ad eccezione degli accertamenti relativi a crediti da altre amministrazioni pubbliche (euro 39.207,27), è stato previsto in

sede di rendiconto 2022 un accantonamento integrale al Fondo crediti di dubbia esigibilità per un importo di euro 1.371.704,24. L'ammontare del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato con il consuntivo 2022 copre quindi interamente i residui attivi del Cap. E04620, in essere al 31 dicembre 2022, per i quali non sussiste una causa di esclusione dall'accantonamento”.

In occasione dell'audizione del 20 giugno il Magistrato istruttore ha richiesto la motivazione di un accordo con importi mensili tanto esigui a fronte di un credito di importo rilevante che quindi andrà ad avere soddisfazione in un periodo di tempo prolungato. La Regione ha precisato che, a seguito della conclusione del contenzioso con esito favorevole, dovendo provvedere al recupero delle somme corrisposte in forza della sentenza di primo grado, ha aderito alla proposta di pagamento rateale della controparte (una società).

L'importo della rata è stato individuato per consentire alla società di adempiere e non gravare con costi troppo elevati tali da poter incidere negativamente sulla continuità della società medesima anche in considerazione del fatto che le garanzie a favore della Regione sono attive.

Anche in relazione al residuo n.10 pari a **1.262.484,62 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), la Regione ha fornito il dettaglio di tutte le posizioni. Dall'esame della documentazione emerge che si tratta di somme iscritte a ruolo per le quali l'agente della riscossione non ha dichiarato l'inesigibilità. L'Ente ha inoltre riferito che anche per il cap. E47802 l'ammontare del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato con il consuntivo 2022 di 1.262.484,62 euro copre interamente i residui attivi in essere al 31 dicembre 2022 per i quali non sussiste una causa di esclusione dall'accantonamento.

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 nella Relazione 2021 e non si registrano evoluzioni nella riscossione del credito. Analogamente allo scorso anno, la Regione riferisce 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. Puntualizza altresì di aver attivato le procedure per il pagamento del credito complessivo pari a 3.222.128,58 euro.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dall'Ente in merito alla sussistenza del credito e alle iniziative poste in essere per la riscossione.

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 già stato oggetto di analisi nella Relazione 2021. Al riguardo l'Ente riconferma quanto già rappresentato lo scorso anno. In particolare, puntualizza 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. Viene inoltre fornito un elenco dei vari solleciti presentati, da ultimo con protocollo n. 14/04/2023.0366341.U.

In relazione al residuo n.12, risalente all'anno 2009, pari a **6.743.251,86 euro sul capitolo E03099** "Assegnazione dello Stato per il finanziamento del programma innovativo in ambito urbano denominato "contratti di quartiere ii" (art. 4, comma 3, L. 8 febbraio 2001, n. 21; convenzione con Ministero infrastrutture del 13 aprile 2007), anche questo già esaminato nella Relazione 2021. La Regione ha fornito una serie di elementi informativi in ordine alla documentazione trasmessa al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti al fine di ottenere il saldo del contributo statale, puntualizzando che l'erogazione potrà avvenire a seguito delle verifiche da parte del MIT sulla documentazione prodotta.

In conclusione, a fronte di posizioni, di importo rilevante, ancora aperte a causa del protrarsi dei tempi di realizzazione delle opere con riferimento alle quali si rinvia all'analisi già svolta, per altre, verosimilmente, è ragionevole pensare che siano esito di un'interlocuzione non sempre agevole con le strutture ministeriali testimoniata dalla documentazione istruttoria acquisita.

6.6 I residui passivi

A seguito del riaccertamento ordinario i debiti riconosciuti insussistenti o prescritti, e quindi da eliminare dalle scritture contabili, ammontano a 30,95 mln di euro, mentre quelli riconosciuti inesigibili al 31 dicembre 2022 e da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili sono 756,99 mln di euro. I residui passivi provenienti dalle gestioni 2021 e precedenti ammontavano a 3.667,25 mln di euro; considerando i pagamenti effettuati nel 2022, pari a 2.079,24 mln di euro, e le eliminazioni per insussistenza, si osserva una riduzione pari al 57,54 per cento dei residui provenienti dalle gestioni precedenti. In chiusura dell'esercizio 2022 la consistenza dei residui passivi pregressi è di 1.557,07 mln di euro.

L'ammontare complessivo dei residui passivi passa da 3.667,25 mln di euro nel 2021 a 3.706,08 mln di euro nel 2022, mettendo in luce un modesto incremento. Più rilevante è la variazione dei residui passivi relativi alla competenza (2022) pari a 2.149,02 mln di euro, con un incremento di 272,71 mln di euro rispetto al valore dell'esercizio precedente.

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 l'85,10% (768 ml di euro) 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 49,33% dei residui complessivi finali dalle gestioni precedenti;
- che i residui della Missione 99 "Servizi per conto terzi" sono costituiti per il 98,73% dai residui passivi per la restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile per il finanziamento della spesa sanitaria (Cap. U91322, per 464 ml 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 2020-2022.

Tavola n. 6.7

GESTIONE RESIDUI PASSIVI				
(Importi in milioni di euro)				
		2020	2021	2022
Residui passivi iniziali	+	4.014,98	3.835,51	3.667,25
Pagamenti in conto residui	-	2.305,17	2.006,75	2.079,24
Residui eliminati per insussistenza	-	31,54	37,81	30,95
Subtotale - Residui da riportare nell'es. successivo	=	1.678,27	1.790,95	1.557,07
Residui relativi alla competenza	+	2.157,24	1.876,30	2.149,02
Residui passivi finali al 31/12	=	3.835,51	3.667,25	3.706,08

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

La tavola seguente rappresenta l'andamento della gestione dei residui passivi nell'ultimo triennio distintamente per titolo di spesa.



Tavola n. 6.8

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	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%
	2020	1.084,96	527,09	- 20,27	537,60	879,09	1.416,70	49,51%
2 - Spese in conto capitale	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%
	2020	483,83	200,36	- 11,26	272,20	231,86	504,06	42,40%
3 - Spese per incremento attività finanziarie	2022	14,30	7,15	-	7,15	-	7,15	50,00%
	2021	8,46	-	- 0,25	8,22	6,08	14,30	0,00%
	2020	5,32	0,36	-	4,96	3,50	8,46	6,69%
4 - Rimborso prestiti	2022	-	-	-	-	-	-	
	2021	-	-	-	-	-	-	
	2020	-	-	-	-	-	-	
5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto Tesoriere	2022	-	-	-	-	-	-	
	2021	-	-	-	-	-	-	
	2020	-	-	-	-	-	-	
7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	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%
	2020	2.440,87	1.577,36	- 0,01	863,50	1.042,79	1.906,29	64,62%
Totale	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%
	2020	4.014,98	2.305,17	- 31,54	1.678,27	2.157,24	3.835,51	57,87%

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

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 2022 "ammonta a euro 196.238.443,54 (pari al 5,30% del totale dei residui passivi), di cui per spese correnti euro 100.976.193,16, per spese c/capitale euro 92.853.016,85 e partite di giro per euro 2.409.233,53 (restituzioni di depositi cauzionali).

La quota più consistente dei residui passivi in conto capitale, pari a euro 82.052.584,25, 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.

Per quanto riguarda i residui passivi di parte corrente, la quota più rilevante, 96.516.634,98 euro, riguarda i trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del servizio sanitario regionale di cui 92.832.129,87 euro 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, 3,9 ml di euro, riguarda trasferimenti e interventi di formazione professionale per i quali non sono ancora terminate le procedure di rendicontazione delle attività formative”.

Tavola n. 6.9

GESTIONE RESIDUI PASSIVI PER ANNO DI PROVENIENZA								
(Importi in milioni di euro)								
Residui	Residui provenienti da esercizi precedenti	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
Titolo I	100,98	9,25	51,18	59,89	214,20	203,92	1.323,07	1.962,48
Titolo II	92,85	6,59	12,73	47,74	45,85	234,84	526,65	967,24
Titolo III		3,40		0,25	3,50		-	7,15
Titolo IV							-	-
Titolo V							-	-
Titolo VII	2,41	65,01	0,58	41,30	169,27	191,35	299,30	769,22
Totale Passivi	196,24	84,24	64,49	149,18	432,81	630,11	2.149,02	3.706,08

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

6.7 Le risultanze della gestione dei residui

La tavola seguente fornisce una sintetica rappresentazione della gestione dei residui nell'esercizio 2022 che si chiude con un risultato positivo di 28 mln di euro.

Tavola n. 6.10

La gestione dei residui				
(importi in euro)				
	iniziali	riscossi/pagati	da riportare	variazioni
Residui attivi	3.495,20	1.755,30	1.737,45	-2,45
Residui passivi	3.667,25	2.079,24	1.557,07	-30,95
		Saldo della gestione dei residui		28,50

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

6.8 I residui perenti: consistenza e grado di copertura

Con l'art. 4 della L.R. 18 luglio 2014, n. 18, di assestamento del bilancio 2014, è stata prevista la cessazione, a partire dall'esercizio finanziario 2014, della perenzione amministrativa⁶, prima disciplinata dall'articolo 60, comma 2, L.R. n. 40/2001, anticipando di un anno la disposizione di cui all'art. 60 del

⁶L'articolo 60, c. 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.

D.Lgs. n. 118/2011, secondo la quale “l’istituto della perenzione amministrativa si applica per l’ultima volta in occasione della predisposizione del rendiconto dell’esercizio 2014”.

La tavola 6.10 contiene i dati relativi ai residui perenti, nel triennio 2020-2022, distinti in funzione della natura autonoma o vincolata della spesa.

Tavola n. 6.11

COMPOSIZIONE DEI RESIDUI PERENTI			
ANNI 2020 - 2022			
(Importi in milioni di Euro)			
RESIDUI PERENTI	al 31/12/20	al 31/12/21	al 31/12/22
Residui perenti mezzi propri della regione	11,83	11,16	8,65
Residui perenti vincolati per assegnazioni statali	21,56	17,11	14,77
Residui perenti vincolati per assegnazioni comunitarie	0,06	0,06	0,06
Residui perenti per trasferimenti da altri soggetti	0,25	0,12	0,12
Residui perenti per altre spese vincolate	0,34	0,07	0,07
TOTALE RESIDUI PERENTI	34,05	28,52	23,67

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 2022 è pari a 23,67 mln di euro, in diminuzione di 4,85 mln di euro rispetto all’esercizio 2021 per effetto di reiscrizioni e insussistenze. A seguito della cessazione dell’istituto della perenzione, a decorrere dal rendiconto 2014 non si sono formati ulteriori residui perenti e quelli in essere sono stati in parte smaltiti.

Relativamente al margine di copertura garantito per far fronte alle richieste dei creditori, la tavola 6.11 evidenzia la consistenza dei residui passivi perenti nel 2021 (28,52 mln di euro), la relativa copertura nell’esercizio successivo e la reiscrizione dei residui nel 2022 (3,19 mln di euro).

Da evidenziare come il margine di copertura adottato - pari al 100 per cento – sia più elevato di quello espressamente previsto dall’art. 60 del D.Lgs. n. 118/2011.

Tavola n. 6.12

Copertura e reiscrizione dei residui passivi perenti al 31/12/2022							
(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
2021	28,52	2022	28,52	100,00	2022	3,19	11,18

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

6.9 Il Fondo pluriennale vincolato

Il Fondo pluriennale vincolato è previsto dall’art. 3, 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. 247/2017): 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. 6/2017), 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.Igs. 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., sent. n. 247/2017, Considerato in 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 2022 è stato allegato (all. n. 13) il prospetto concernente la composizione per missioni e programmi del Fondo pluriennale vincolato dell’esercizio 2022, redatto secondo gli schemi ministeriali, dove si evidenzia la gestione del Fondo durante l’esercizio.

Il Fondo pluriennale vincolato del bilancio 2022 risulta inizialmente quantificato in 820,30 mln di euro, distintamente 286,76 mln di euro in parte corrente e 533,54 mln di euro in parte capitale; tale importo è stato definito con l’approvazione del rendiconto generale 2021.

Nel corso del 2022, il Fondo è stato utilizzato per 333,92 mln di euro al fine di dare copertura alle spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2022; sono state contabilizzate economie di impegno per 40,13 mln di euro. Al 31 dicembre 2022 il Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2021 rinviato all'esercizio 2023 e successivi è pari a 446,24 mln di euro, come mostra la tavola che segue.

Tale ultimo importo va incrementato delle somme impegnate nel 2022 con imputazione all'esercizio 2023 e successivi, pari complessivamente a 285,59 mln di euro, per determinare il Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2022 pari a 731,83 mln di euro (240,58 mln di euro in parte corrente e 491,25 mln di euro in parte capitale). Il Fondo costituisce la copertura di altrettanti impegni assunti per esigibilità differita sugli esercizi 2023, 2024 e successivi.

Alla chiusura dell'esercizio 2022 il Fondo diminuisce di 88,46 mln di euro rispetto al valore iniziale. La maggior componente del Fondo è costituita dalla quota di 446,24 mln di euro, pari al 60,98 per cento del totale, destinata a dare copertura ad impegni assunti in esercizi precedenti al 2022 e imputati ad esercizi successivi. La residua quota di 285,59 mln di euro è costituita dagli impegni assunti nel 2022 e imputati agli esercizi successivi.

Tavola n. 6.13

FONDO PLURIENNALE VINCOLATO	
(Importi in milioni di Euro)	
Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2021(A)	820,30
Spese impegnate negli esercizi precedenti ed imputate all'esercizio 2022 e coperte da fondo pluriennale vincolato (B)	333,92
Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera B) effettuata nel corso dell'esercizio 2022 (c.d. economie d'impegni) (C)	40,13
Quota del FPV al 31/12/2021 rinviata all'esercizio 2023 e successivi (D=A-B-C)	446,24
Spese impegnate nel 2022 con imputazione al 2023 e coperte da fondo pluriennale vincolato (E)	272,69
Spese impegnate nel 2022 con imputazione al 2024 e coperte da fondo pluriennale vincolato (F)	12,07
Spese impegnate nel 2022 con imputazione agli esercizi successivi considerati nel bilancio pluriennale e coperte da fondo pluriennale vincolato (G)	0,83
Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2022 (H=D+E+F+G)	731,83

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 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 2022.

I provvedimenti amministrativi indicavano sia il *quantum* della spesa da disarticolare in ragione del concetto di esigibilità collegata all'obbligazione giuridica perfezionata, sia il successivo percorso da realizzare per l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato che avrebbe consentito di rimodulare l'onere finanziario registrato sul bilancio regionale 2022 nei successivi esercizi indicati, in ragione appunto

dell'esigibilità della spesa collegata al cronoprogramma preso a base di riferimento per determinare la scadenza dell'obbligazione giuridica.

Con le determinate dirigenziali n. 20314 del 25 ottobre 2022 e n. 25515 del 31 dicembre 2022 del Responsabile del Settore bilancio e finanze, che hanno fatto da contenitore per tutti i provvedimenti amministrativi adottati ricadenti nell'obbligo di attivazione dello strumento del fondo pluriennale vincolato:

- sono state apportate variazioni al bilancio di previsione 2022-2024 per l'attivazione del fondo pluriennale vincolato sull'esercizio 2022 (complessivamente 33,51 ml di euro, 11,91 di parte corrente e 21,60 di parte capitale con il primo atto, e 81,61 ml di euro, 55,22 di parte corrente e 26,38 di parte capitale, con il secondo atto) e per l'aggiornamento del fondo pluriennale iscritto in entrata e in spesa negli esercizi 2023, 2024 e successivi,
- sono stati ridotti gli impegni di spesa assunti a carico dell'esercizio finanziario 2022 con le deliberazioni/determinazioni adottate per l'importo relativo all'attivazione del Fondo pluriennale vincolato;
- è stata reimputata la spesa a carico dei capitoli del bilancio per gli esercizi finanziari di riferimento in base alla scadenza delle obbligazioni giuridiche (esigibilità della spesa) secondo i termini di realizzazione delle attività/interventi indicati nei provvedimenti amministrativi originari che disponevano la registrazione contabile della spesa.

Come già anticipato, con la delibera della Giunta regionale n. 514 del 3 aprile 2023, è stato effettuato il riaccertamento ordinario e incrementato il Fondo iscritto nella spesa dell'esercizio 2022 per un importo complessivo di 500,74 mln di euro (147,95 ml di euro per la parte corrente e 352,79 ml di euro per la parte in conto capitale).

Con la variazione di bilancio conseguente al riaccertamento ordinario dei residui (delibera della Giunta regionale n. 515 del 3 aprile 2023) è stato aggiornato il Fondo pluriennale sia di parte corrente che in conto capitale, in entrata dell'esercizio 2023, derivante dai fondi costituiti o incrementati nella spesa dell'esercizio 2022, finalizzato alla reimputazione degli impegni di spesa sulla base alle quote esigibili in ragione dei cronoprogrammi di spesa.

Nel prospetto allegato al Progetto di legge "Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2022", allegato n. 13, è rappresentato per missioni e programmi il fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2022.

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 dell'Ente 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 al D. Lgs. n. 118/2011, All. 4/2, 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, richiedendo, il richiamato principio contabile, che al conto consuntivo sia allegata una dichiarazione, firmata dal tesoriere, che attesti 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 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'allegato n. 17 – ha lo scopo di rendicontare la gestione di cassa evidenziando quindi, distinti per residuo e competenza, gli incassi e i pagamenti registrati dal tesoriere”. A tal fine il conto del tesoriere espone solo i totali dei titoli e delle missioni, e non anche il totale generale delle entrate e delle uscite in quanto non ha l'obiettivo di evidenziare l'equilibrio della gestione di competenza.

La conciliazione delle risultanze complessive del rendiconto dell'ente con il conto del tesoriere è effettuata con riferimento quindi al totale dei titoli e delle missioni e non con riferimento al totale generale delle entrate/uscite che comprende gli stanziamenti relativi al fondo pluriennale vincolato e l'utilizzo del risultato di amministrazione/disavanzo, sui quali non sono imputati gli ordinativi di riscossione e pagamento.

Ai sensi dell'art. 69, 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.

Si ricorda che⁷ per l'affidamento del servizio di tesoreria della Regione, quindi, è stata indetta procedura ad evidenza pubblica dalla centrale di committenza regionale - Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici Intercent-ER - in data 11 febbraio 2019 e il successivo 21 giugno, è stata sottoscritta tra Unicredit spa e Intercent-ER la convenzione per l'affidamento del servizio di tesoreria della Regione Emilia-Romagna, dell'Assemblea legislativa regionale, di Atersir, dell'Ente di gestione per i parchi e la biodiversità – Emilia orientale e di enti strumentali della Regione. Il successivo 28 giugno 2019, con determinazione di Giunta Regionale 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 2022, reso ai termini dell'art. 63, c. 2, della L. R. n.40/2001 (ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna), trasmesso da Unicredit S.p.A. in data 9 marzo 2023 alla Regione e parificato il successivo 30 marzo dal Direttore generale Politiche finanziarie con riguardo alla coerenza e rispondenza del conto alle scritture contabili della Regione, è stato infine approvato con determinazione n. 7010 del 3 aprile 2023 del responsabile del Servizio Bilancio e Finanze.

Al 31 dicembre 2022 la gestione di cassa della Regione risulta avere un saldo positivo di 984,15 mln di euro. L'andamento nel triennio 2020-2022, rappresentato nella tavola che segue, risulta in diminuzione, con un decremento nel 2022 del 40,825 per cento (-678,96 mln) del fondo cassa rispetto a quello rilevato alla chiusura del precedente esercizio 2021 (1.663,11 mln).

Tavola n. 7.1

GESTIONE DI CASSA - Esercizi 2020 - 2022			
(Importi in milioni di euro)			
	a tutto il 2020	a tutto il 2021	a tutto il 2022
Fondo cassa iniziale	1.023,11	1.424,46	1.663,11
Riscossioni	15.022,64	14.534,44	14.300,50
Riscossioni da regolarizzare	0	0	0
Totale entrate	16.045,75	15.958,90	15.963,62
Pagamenti	14.621,29	14.295,79	14.979,47
Pagamenti da regolarizzare	0	0	0
Totale Uscite	14.621,29	14.295,79	14.979,47
Saldo	1.424,46	1.663,11	984,15

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 2022, così come riportata dall'art. 8 del progetto di legge sul rendiconto 2022, corrisponde alle risultanze del conto del Tesoriere.

⁷ Si veda Determina n. 7010/2023.

ART. 8
Situazione di cassa

1. La situazione di cassa alla chiusura dell'esercizio finanziario 2022 è determinata come segue:

Fondo di cassa al 31.12.2021			euro 1.663.114.096,49
	RESIDUI	COMPETENZA	
Riscossioni	euro 1.755.299.306,41	euro 12.545.202.218,11	euro 14.300.501.524,52
Pagamenti	euro 2.079.240.295,54	euro 12.900.225.788,74	euro 14.979.466.084,28
Fondo di cassa al 31.12.2022			euro 984.149.536,73

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. 118/2011⁸ per consentirne la trasparenza. La composizione della cassa, distinta fra le indicate due differenti gestioni, è evidenziata nella tavola seguente:

Tavola n. 7.2

CONTO DEL TESORIERE: GESTIONE ORDINARIA E GESTIONE SANITARIA							
(Importi in milioni di euro)							
	Gestione ordinaria			Gestione sanitaria			Totale Regione
Fondo cassa al 01/01/2022			866,63			796,48	1.663,11
	In c/residui	In c/competenza		In c/residui	In c/competenza		
Riscossioni	535,13	2.059,20	2.594,32	1.220,17	10.486,00	11.706,18	14.300,50
Pagamenti	421,25	2.288,02	2.709,26	1.657,99	10.612,21	12.270,20	14.979,47
Fondo cassa al 31/12/2022			751,69			232,46	984,15

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

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

7.3 Attività istruttoria svolta dalla Sezione

A seguito della richiesta effettuata in data 6 aprile 2023 (nota prot. 1404) nell'ambito dell'attività istruttoria della Sezione, la Regione ha inviato la seguente documentazione:

- conto del Tesoriere inerente all'esercizio finanziario 2022 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 2022;

⁸L'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.

- 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.
- elenco dei conti correnti intestati alla Regione con indicazione del saldo contabile al 31 dicembre 2022.

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 2022, 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 2022 lo stesso, come già anticipato, presentava una consistenza pari a 984,15 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 bancario⁹.

Dal prospetto indicativo delle somme in deposito al 31 dicembre 2022 sul conto corrente presso la Tesoreria Centrale dello Stato - Contabilità speciale, acquisito (mod. 56 T unificato T.C. di cui si riporta, di seguito, uno stralcio), risulta che le somme depositate presso la Tesoreria centrale, al 31 dicembre 2022, ammontavano a 10.834.882,50 euro.

		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	12.632.894,43	116.775.000,00	RESTO EFFETTIVO DI CASSA 10.834.882,50
	MESI PRECEDENTI	114.659.833,60	19.500.000,00	TOTALE TITOLI INESTINTI 0,00
	*** TOTALE	127.292.728,03	136.275.000,00	RESTO DISPONIBILE 10.834.882,50
	DEBITO TRASPORTATO	19.817.154,47		IMPORTO DA RISCOUTERE
***	TOTALE GENERALE	147.109.882,50	136.275.000,00	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 2022 ammontavano complessivamente a 22.444.301,19 euro come risulta dalla tavola seguente (7.3) in cui sono indicati i diversi depositi postali intestati alla Regione e il relativo saldo contabile alla fine dello scorso esercizio.

⁹ Il sistema di tesoreria unica mista, introdotto dal d.lgs. n. 279 del 1997, ha sostituito il precedente sistema di tesoreria unica tradizionale, previsto dalla legge 720 del 1984, al fine di escludere dal versamento alla tesoreria statale le entrate proprie dell'ente (derivanti da potestà tributaria propria, da compartecipazione al gettito di tributi statali o da indebitamento senza intervento statale) e consentirne il deposito direttamente presso il sistema bancario.

Tavola n. 7.3

Conti correnti postali intestati alla Regione			
N. conto	Descrizione	Utilizzo	Saldo contabile al 31 dicembre 2022
116400	Regione Emilia-Romagna - Tasse concessioni regionali e altri tributi	pagamento tasse di concessione per caccia, pesca, appostamenti fissi e costituzione Aziende Faunistico Venatorie	28.725,19
151407	Regione Emilia-Romagna - canoni locazione e concessione	pagamento canoni e locazioni beni del demanio e patrimonio regionale (Servizio Patrimonio)	3.263,07
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	112.772,12
510404	Regione Emilia-Romagna - addizionale regionale gas metano - serv. Tesoreria	pagamento addizionale regionale all'accisa sul gas naturale.	6.551.251,68
732404	Regione Emilia-Romagna - tasse automobilistiche PagoPA	Riversamento incassi tasse automobilistiche tramite PagoPA	15.363.576,37
970400	Regione Emilia-Romagna - tasse automobilistiche	Incassi residui tasse automobilistiche	213,10
13289418	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino affluenti Po Modena	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAAE di Modena	1.401,45
13565403	Regione Emilia-Romagna - sanzioni amministrative	pagamento sanzioni amministrative di competenza regionale	2.287,37
13665401	Regione Emilia-Romagna, Spese istruttoria demanio idrico	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni -	37.407,44
14028401	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino affluenti Po Reggio Emilia	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAAE di Reggio Emilia	1.702,16
14048409	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino affluenti Po Parma	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAAE di Parma	1.922,90
14931448	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino Po di Volano	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAAE di Ferrara	745,70
14941488	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino fiumi romagnoli - sede Ravenna	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAAE di Ravenna	2.878,64
16147472	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacini Conca e Marecchia	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAAE di Rimini	121,10
16436479	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino fiumi romagnoli - Forlì-Cesena	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAAE di Forlì-Cesena	417,50
23032402	Regione Emilia-Romagna, Servizio tecnico bacino affluenti Po Piacenza	pagamento spese di istruttoria demanio idrico Servizio Autorizzazioni e Concessioni - SAC di ARPAAE di Piacenza	6.212,58
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	15.762,77
60249570	Regione Emilia-Romagna - tassa fitosanitaria regionale	pagamento tassa fitosanitaria	15.252,19
68882703	Regione Emilia-Romagna - tassa regionale diritto studio universitario	pagamento tassa per il diritto allo studio universitario	10.590,94
68883420	Regione Emilia-Romagna - tassa abilitaz. ricerca e raccolta tartufi	pagamento tasse di concessione per abilitazione alla ricerca e raccolta tartufi	12.789,01
1018764900	Regione Emilia-Romagna - Accertamenti tassa automobilistica regionale	pagamento atti di accertamento tasse automobilistiche	54.099,30
1018766103	Regione Emilia-Romagna Demanio Idrico Emilia Ovest	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico SAC di Piacenza, Parma, Reggio Emilia, Modena	47.960,59
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	161.187,24
1018766509	Regione Emilia-Romagna Demanio Idrico Bologna	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico SAC di Bologna	1.862,99
1018766582	Regione Emilia-Romagna Demanio Idrico Ferrara	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico SAC di Ferrara	2.438,16
1018766707	Regione Emilia-Romagna Demanio Idrico Romagna	pagamento canoni e indennizzi utilizzo beni del demanio idrico SAC di Forlì-Cesena, Ravenna, Rimini	7.127,78
1042629541	Regione Emilia-Romagna - Autorizzazione raccolta funghi	pagamento tassa di concessione per autorizzazione raccolta funghi	331,85
Totale			22.444.301,19

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 2022, sono di 1.017.428.720,42 euro, dati dalle seguenti componenti:

- 984.149.536,73 euro fondo di cassa al 31 dicembre 2022;
- 10.834.882,50 euro presenti sui conti accesi presso la Tesoreria Centrale dello Stato;
- 22.444.301,19 euro depositati sui conti correnti postali.

Si riporta, di seguito, uno stralcio dello stato patrimoniale da cui risultano le indicate disponibilità liquide.

STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)		2022	2021
IV	<i>Disponibilità liquide</i>		
1	Conto di tesoreria	984.149.536,73	1.663.114.096,49
a	<i>Istituto tesoriere</i>	0,00	0,00
b	<i>presso Banca d'Italia</i>	984.149.536,73	1.663.114.096,49
2	Altri depositi bancari e postali	22.444.301,19	25.376.290,85
3	Denaro e valori in cassa	0,00	0,00
4	Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	10.834.882,50	19.817.154,47
	Totale disponibilità liquide	1.017.428.720,42	1.708.307.541,81
	TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)	5.041.556.869,52	4.910.933.975,36

7.4 Verifiche della Corte sulla corrispondenza fra il conto di tesoreria e i dati risultanti a rendiconto della Regione

All'esito della 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 2021 e il saldo iniziale di cassa dell'esercizio 2022 nonché fra il totale dei pagamenti e delle riscossioni, in conto competenza e 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 2022 di cui alla d.g.r. n. 601 del 20 aprile 2023.

In entrambi i documenti - conto del tesoriere e proposta di rendiconto - risulta infatti un ammontare complessivo delle riscossioni pari a euro 14.300.501.524,52 (art. 8 del progetto di legge recante il rendiconto e par. 3.4 della relazione sulla gestione) e un totale dei pagamenti pari a euro 14.979.466.084,28 (art 8 e par. 4.3 della relazione), il cui saldo negativo, pari a - 678.964.559,76 euro, sommato al fondo cassa iniziale al 1 gennaio 2022, pari a euro 1.663.114.096,49, determina un fondo cassa al 31 dicembre 2022 pari a euro 984.149.536,73 .

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 2022, così sintetizzata:

Fondo cassa al 31/12/2021	euro	1.663.114.096,49
Riscossioni	euro	14.300.501.524,52

Pagamenti euro 14.979.466.084,28
 Fondo cassa al 31/12/2022 euro 984.149.536,73

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. 5 del 7 aprile 2023, ha riscontrato, al 31 dicembre 2022, l'emissione di n. 65.846 reversali e n. 42.604 mandati. In particolare, l'ultima reversale di incasso è stata emessa in data 30 dicembre 2022 per 44,33 euro, con causale "Recuperi da procedure concorsuali" e l'ultimo mandato di pagamento è stato emesso in data 30 dicembre 2022 per 523.313,30 euro con causale "Liquidazione all'Agenzia delle Entrate dei compensi previsti dalla convenzione per la gestione dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF 2° acconto 2022".

Il Collegio dei revisori dà atto che, sulla base dei controlli a campione, le reversali e i mandati sono in possesso di tutti gli elementi costitutivi per la registrazione a bilancio degli stessi, le procedure di contabilizzazione delle entrate e delle spese sono conformi alle disposizioni di legge, è rispettato il principio della competenza nella rilevazione degli accertamenti e degli impegni, i mandati di pagamento risultano emessi in forza di provvedimenti esecutivi sui quali il Collegio nulla rileva e sono regolarmente estinti.

La Sezione, inoltre, ha verificato la corrispondenza dei suindicati valori, relativi al fondo cassa iniziale, finale nonché alle riscossioni e ai pagamenti intervenuti nel corso della gestione, con quanto esposto nello stato patrimoniale al 31 dicembre 2022, alla voce "Disponibilità liquide" dell'attivo circolante.

Dalla nota integrativa a conto economico e stato patrimoniale di cui alla proposta di rendiconto risulta, in particolare, che le disponibilità liquide registrano una diminuzione (690,88 ml di euro) principalmente per effetto della diminuzione delle disponibilità sul conto di tesoreria, sul conto di tesoreria presso la Banca d'Italia e sui conti correnti postali.

Tavola n. 7.4

Stato patrimoniale - Disponibilità liquide			
valori in migliaia di euro			
Disponibilità liquide	31/12/2022	31/12/2021	Variazione
1 Conto di tesoreria	984.150	1.663.114	-678.964
<i>a Istituto tesoriere</i>			0
<i>b presso Banca d'Italia</i>	984.150	1.663.114	-678.964
2 Altri depositi bancari e postali	22.444	25.376	-2.932
3 Denaro e valori in cassa			0
4 Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	10.835	19.817	-8.982
Totale disponibilità liquide	1.017.429	1.708.307	-690.878

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

Rispetto al 2021, la Regione dichiara di aver recepito quanto indicato nel principio contabile applicato concernente la contabilità economico patrimoniale degli enti in contabilità finanziaria, in base al quale "ai fini dell'esposizione nello stato patrimoniale, la voce 'Istituto tesoriere' indica le sole disponibilità liquide effettivamente giacenti presso il tesoriere, mentre la voce 'presso 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 2022. Le corrispondenti voci di bilancio del rendiconto (titolo 7 delle entrate e titolo 5 delle spese) sono in effetti valorizzate a zero.

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 (allegato n. 29 alla proposta di rendiconto).

Gli incassi e i pagamenti risultanti dal prospetto sono corrispondenti a quelli riportati nella proposta di rendiconto e nel conto del tesoriere.

Nella tavola seguente sono raffrontati i dati contenuti nei prospetti SIOPE relativi alle disponibilità liquide, i dati contenuti nel rendiconto e il conto del tesoriere.

Tavola n. 7.5

Descrizione	SIOPE			Rendiconto	Tesoriere
	Gestione ordinaria	Gestione Sanitaria	Totale Regione		
TITOLO I - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	1.510.246.660,35	9.529.814.459,66	11.040.061.120,01	11.040.061.120,01	11.040.061.120,01
TITOLO II - Trasferimenti correnti	417.122.325,57	491.456.678,87	908.579.004,44	908.579.004,44	908.579.004,44
TITOLO III - Entrate extratributarie	84.984.030,49	219.061.820,07	304.045.850,56	304.045.850,56	304.045.850,56
TITOLO IV - Entrate in conto capitale	310.549.390,67	15.083.512,02	325.632.902,69	325.632.902,69	325.632.902,69
TITOLO V - entrate da riduzione di attività finanziarie	137.120.454,24	0,00	137.120.454,24	137.120.454,24	137.120.454,24
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	134.301.738,28	1.450.760.454,30	1.585.062.192,58	1.585.062.192,58	1.585.062.192,58
TOTALI INCASSI	2.594.324.599,60	11.706.176.924,92	14.300.501.524,52	14.300.501.524,52	14.300.501.524,52
TITOLO I - Spese correnti	1.781.695.196,35	10.096.096.281,90	11.877.791.478,25	11.877.791.478,25	11.877.791.478,25
TITOLO II - Spese in conto capitale	449.053.727,11	45.079.045,39	494.132.772,50	494.132.772,50	494.132.772,50
TITOLO III - Spese per incremento attività finanziarie	138.190.526,55		138.190.526,55	138.190.526,55	138.190.526,55
TITOLO IV - Rimborso prestiti	50.542.964,47		50.542.964,47	50.542.964,47	50.542.964,47
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.	289.780.461,04	2.129.027.881,47	2.418.808.342,51	2.418.808.342,51	2.418.808.342,51
TOTALE PAGAMENTI	2.709.262.875,52	12.270.203.208,76	14.979.466.084,28	14.979.466.084,28	14.979.466.084,28

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 2022.

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 2022 sono presenti nel deposito titoli i seguenti strumenti finanziari corrispondenti a quelli risultanti dall'estratto conto titoli al 31 dicembre 2022:

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

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

Piacenza expo s.p.a. - n. azioni 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.

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 detto organo 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 2022, dai verbali dei revisori trasmessi a questa 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 2022 come da verbale n. 5, del 12 aprile 2022;
- verifica di cassa al II trimestre 2022 come da verbale n. 12, del 26 luglio 2022;
- verifica di cassa al III trimestre 2022 come da verbale n. 16, del 8 novembre 2022;
- verifica di cassa al IV trimestre 2022 come da verbale n. 5, del 7 aprile 2023.

All'esito dei controlli effettuati non risultano emerse criticità relativamente alla gestione finanziaria se non, in corso d'anno, temporanei disallineamenti fra il saldo di cassa della tesoreria e il saldo di cassa risultante dalle scritture dell'Ente, dovuti a incassi e pagamenti da regolarizzare (verbali n. 5/22, 12, 16).

Dal verbale n. 16 emerge, in particolare, che il Collegio ha effettuato anche una verifica sui conti correnti postali di maggiore entità relativi a entrate tributarie e non tributarie, all'esito della quale ha dato atto che gli stessi conti correnti risultano conciliati. Con riferimento agli ulteriori conti correnti postali relativi a entrate non tributarie e di minore entità, il Collegio dei revisori prende atto che “la Regione svolge continuamente controlli, verifiche e quadrature (non necessariamente a fine trimestre, ma anche più spesso) e che gli stessi risultano costantemente monitorati e conciliati”.

Con il verbale di verifica di cassa relativo all'ultimo trimestre (verbale n. 5/23) l'organo di revisione, dopo verifica del saldo dei conti correnti postali, attesta la corrispondenza del saldo di cassa degli stessi, risultante dagli estratti conto alla data del 31 dicembre 2022, con le scritture dell'Ente. I singoli importi corrispondono a quelli indicati nella tavola 7.3.

Quanto alla verifica, da parte del Collegio dei revisori, del conto giudiziale del cassiere economo centrale della Giunta regionale, il medesimo Collegio, nella relazione redatta ai sensi dell'art. 139, c. 2, del D.Lgs. n. 174/2016 (Codice di giustizia contabile), rileva che con d.G.R. n. 2166 del 20 dicembre 2021 è stato quantificato il fondo economale assegnato alla cassa centrale per l'esercizio 2022 in complessivi 600.000,00 euro, gestito principalmente mediante conto corrente acceso presso Unicredit S.p.A. e che, al termine dell'esercizio finanziario 2022, ai sensi di quanto previsto dal D.Lgs. n. 118/2011, All. n. 4/2¹⁰, il fondo economale anticipato per l'espletamento dell'attività del dirigente competente è stato riversato in tesoreria entro il 31 dicembre 2022 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 Giunta regionale n. 7010 del 3 aprile 2023.

La Sezione ha rilevato che dal verbale del Collegio dei revisori n. 6 del 12 aprile 2023 (allegato B), del quale si riporta di seguito uno stralcio, risulta che il saldo della cassa economale centrale è pari, al 31 dicembre 2022, a 51.309,71 euro e che l'ammontare restituito risulta dal medesimo verbale di 548.690,29 euro.

- che i saldi finali del Libro Mastro al 31.12.2022 sono i seguenti:

Cassa Contanti	0,00
Spese reintegro cassa	0,00
Anticipi di missione	43.897,86
Anticipazioni	0,00
Banca	0,00
Carte di credito	7.411,85
Debiti ritenute erariali	0,00
Debiti ritenute previdenziali	0,00
Iva split payment	0,00
Dotazione Cassa Economale Centrale al 31.12.2022	51.309,71
Versamento disponibilità liquide del 22.12.2022	548.690,29
FONDO ECONOMALE 2022	600.000,00

Precisato che il saldo del fondo economale non trova evidenza nel totale delle disponibilità liquide in quanto non si riferisce a una disponibilità liquida bensì all'insieme delle gestioni che fanno parte del fondo - tra cui cassa contanti, banca c/c ordinario, anticipi di missione, banca c/c carte di credito -, si constata 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 mentre nell'omologo prospetto degli incassi al titolo 9.01.99.00.000, "Altre entrate per partite di giro" - Rimborso di fondi economali e carte aziendali, si ha evidenza dell'importo restituito di euro 548.690,29. Di seguito si riporta il relativo stralcio del prospetto SIOPE¹¹ in cui è data evidenza di dette movimentazioni.

¹⁰ Allegato n. 4/2 al d.lgs. 118/2001, al paragrafo 6.4 prevede che "[...] I fondi anticipati all'economista per l'espletamento delle proprie attività devono essere restituiti, per la parte non spesa, entro la fine dell'esercizio al fine di consentire la corretta contabilizzazione delle spese effettuate [...]".

¹¹ Allegato n. 29 alla proposta di rendiconto.

9.01.99.00.000 Altre entrate per partite di giro		1.303.372,67	41.064.050,70
9.01.99.01.001	Entrate a seguito di spese non andate a buon fine	52.892,94	464.888,70
9.01.99.03.001	Rimborso di fondi economici e carte aziendali	548.690,29	581.501,06
9.01.99.99.999	Altre entrate per partite di giro diverse	701.789,44	40.017.660,94
7.01.99.00.000 Altre uscite per partite di giro		199.692,78	41.091.104,74
7.01.99.01.001	Spese non andate a buon fine	38.702,27	458.524,70
7.01.99.03.001	Costituzione fondi economici e carte aziendali	0,00	600.000,00
7.01.99.99.999	Altre uscite per partite di giro n.a.c.	160.990,51	40.032.580,04

Ulteriore funzione intestata al Collegio dei revisori, ai sensi della L.R. n. 18/2012, è quella di “Terzo certificatore” della GSA, prevista dall’art. 22 del D.Lgs. n. 118/2011, in sede previsionale, di rendicontazione trimestrale e annuale.

La Regione, nella relazione sulla gestione, conferma l’esecuzione di puntuale verifica e controllo dei dati di cassa relativi ai conti di tesoreria intestati alla sanità dando conto che si è provveduto alla predisposizione del prospetto di raccordo, al 31 dicembre 2022, 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 comma, 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»¹², 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”¹³.

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 comma della Costituzione: esso, nel testo modificato dall'art. 2 della Legge costituzionale 20 aprile 2012, n.1, stabilisce che “le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico”. La cosiddetta “regola aurea” del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti è, pertanto, collegata 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 violazione¹⁴.

Più specificamente, la finalizzazione dell'indebitamento agli investimenti, prescritta, come detto, dal sesto comma dell'art. 119 Costituzione, è disciplinata dall'art. 3 della Legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2004),

¹²Corte 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, lettera c), della Legge 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».

¹³Corte cost. n.425/2004

¹⁴Corte cost. n.320/2004

che, al c. 16, stabilisce: “Ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, le regioni a statuto ordinario, gli enti locali, le aziende e gli organismi di cui agli articoli 2, 29 e 172, c. 1, lettera b, del testo unico di cui al decreto legislativo 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'articolo 12 del decreto legislativo 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 Legge 24 dicembre 2012, n. 243 (Legge rinforzata recante le disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, 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.¹⁵

8.2 Il limite qualitativo all'indebitamento

Sulla scorta delle coordinate sopra illustrate, la Corte costituzionale ha chiarito che l'individuazione dei concetti di indebitamento e di investimento è di competenza statale al fine di garantirne l'unicità sull'intero territorio nazionale (sentenza n. 188 del 2014).

8.2.1 La nozione di indebitamento

Ai sensi dell'art. 3, c. 17, della l. 24 dicembre 2003, n. 350¹⁶, costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art. 119, sesto comma, della Costituzione “l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti e a attività finanziarie e non finanziarie, l'eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di swap (cosiddetto *upfront*), le operazioni di leasing finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Inoltre, costituisce indebitamento il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario”.

La definizione di indebitamento, che emerge dall'art. 3, commi 17, 18 e 19 della L. n. 350/2003, necessita di una lettura combinata con quanto stabilito dal diritto comunitario, in particolare dal Protocollo n. 12 del TFUE e dal Regolamento Ue del 21 maggio 2013, n. 549 e del suo Allegato A (c.d. “SEC 2010”). Occorre sottolineare infatti che “la nozione di “indebitamento” è ispirata ai criteri adottati in sede europea ai fini del controllo dei disavanzi pubblici; si tratta, in definitiva, di tutte le entrate che

¹⁵ Corte cost. n. 18/2019.

¹⁶ 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.

non possono essere portate a scomputo del disavanzo calcolato ai fini del rispetto dei parametri comunitari”¹⁷.

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.¹⁸

Integrando il suddetto comma, l’art. 1, c. 789, L. 30 dicembre 2020, n. 178, ha inoltre chiarito che “non costituiscono indebitamento, agli effetti del citato articolo 119, le operazioni di revisione, ristrutturazione o rinegoziazione dei contratti di approvvigionamento finanziario che determinano una riduzione del valore finanziario delle passività totali. In caso di estinzione anticipata di prestiti concessi dal Ministero dell’economia e delle finanze, gli importi pagati dalle regioni e dagli enti locali sono versati all’entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, in relazione alla parte capitale, al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato”.

Neppure costituiscono indebitamento, in seguito alla riscrittura della norma in esame da parte dell’art. 75 del D.Lgs. n. 118/2011, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio. Si tratta di operazioni riconducibili all’anticipazione di cassa, caratterizzate da un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere; la causa di finanziamento dell’anticipazione è stata ritenuta compatibile con il divieto di cui all’art. 119, sesto comma, della Costituzione, nei casi in cui l’anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (Corte costituzionale, sent. n. 188/2014).

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 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, pienamente conformi nel momento genetico-strutturale ed in quello funzionale alla regolamentazione contenuta negli artt. 3 e 180 del codice dei contratti, ai fini della registrazione nelle scritture contabili, 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

¹⁷ Corte cost. n.425/2004

¹⁸ Corte dei conti sez. controllo della Campania deliberazione n.5 del 2021

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.

8.2.2 La nozione di spesa di investimento

La definizione di spesa di investimento è contenuta nel successivo c. 18 del medesimo art. 3 della L. n. 350/2003¹⁷, in base al quale, ai fini di cui all'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, costituiscono investimenti:

- a) l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali;
- b) la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti;
- c) l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale;
- d) gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale;
- e) l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose;
- f) le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti;
- g) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni;
- h) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario;
- i) gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio.

In 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». 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».¹⁹

In relazione alle spese di investimento che comportano impegni imputati a più esercizi, i principi in materia di armonizzazione contabile prevedono che la relativa copertura finanziaria vada predisposta - fin dal momento dell'attivazione del primo impegno - con riferimento all'importo complessivo della spesa dell'investimento, sulla base di un'obbligazione giuridica perfezionata o di una legge di autorizzazione all'indebitamento. La copertura finanziaria delle spese di investimento, impegnate negli esercizi successivi, è costituita dalle risorse accertate ed imputate all'esercizio in corso di gestione (accantonate nel Fondo pluriennale vincolato stanziato in spesa), dall'avanzo di amministrazione o dalle entrate già accertate imputate agli esercizi successivi, la cui esigibilità è perfezionabile mediante manifestazione di volontà pienamente discrezionale dell'ente o di altra pubblica amministrazione (punto 5.3 del principio contabile, allegato n. 4/2 al D.lgs. n. 118/2011).

8.2.3 L'approfondimento istruttorio sulla quantificazione dell'autorizzazione a contrarre l'indebitamento: il raffronto fra bilancio di previsione e assestato

Dalla documentazione acquisita in sede istruttorio, emerge che la Regione, con Legge 28 dicembre 2021, n. 21, “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024”, all'articolo 6, ha previsto, per il 2022, il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui e prestiti già autorizzati negli esercizi precedenti nella misura di 627,87 mln di euro; importo poi rideterminato in 521,30 mln di euro 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.

Emerge altresì che la Regione Emilia-Romagna ha autorizzato il ricorso all'indebitamento (se pur potenziale) rispettivamente per 82,45 mln di euro nel 2022, 77,82 mln di euro nel 2023 e 119,83 mln di euro nel 2024, per l'attuazione del programma regionale degli investimenti (art.7, L.R. n. 21/2021, modificato dall'art. 6, L.R. n. 10/2022).

8.2.4 Le condizioni per contrarre l'indebitamento regionale alla luce della disciplina contenuta nel D.Lgs. n. 118/2011

Il nuovo sistema di armonizzazione contabile introdotto dal Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, come emendato dal Decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, disciplina con particolare attenzione la materia dell'indebitamento regionale; l'art. 44, 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. n.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 Legge 24 dicembre 2003, n. 350, e dagli artt. 9 e 10 della l. n. 243/2012.

La norma dispone, inoltre, che non può essere autorizzata la contrazione di nuovo indebitamento se non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto di esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce (c. 2) e che l'autorizzazione all'indebitamento, concessa

¹⁹ Sezioni Riunite della Corte dei conti delibera n. 25/CONTR/11 del 28 aprile 2011.

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.

8.3 Il limite quantitativo alla capacità di indebitamento

8.3.1 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 deliberazione 30/2015/QMIG del 23 ottobre 2015 la Sezione delle Autonomie ha infatti precisato che l'esclusione dal calcolo dei limiti di indebitamento delle rate sulle garanzie prestate dagli enti territoriali in favore di soggetti terzi è consentita solo nelle ipotesi di accantonamento dell'intero importo del debito garantito affinché, nel rispetto del principio della prudenza, sia realizzata un'adeguata 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.

8.3.2 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, anche per l'esercizio 2022, sia in fase di previsione che di assestamento, il limite dell'indebitamento: come risulta dalle tavole n. 8.6 e 8.7 a fronte di una soglia legale rispettivamente di 220,38 mln di euro (dati bilancio di previsione), risultano autorizzazioni per 12,85 mln di euro, mentre con una soglia di 222,01 mln di euro (dati assestamento) sono state iscritte rate di ammortamento dei mutui e prestiti autorizzati in bilancio per spese di investimento pari a 5,33 mln di euro.

In sede istruttorie la Regione ha precisato che “nelle entrate tributarie escluse dal calcolo del limite di indebitamento sono state comprese sia quelle destinate al finanziamento della sanità (come previsto dall'articolo 62 del D.Lgs 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”.

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO				
Dati da stanziamento bilancio (esercizio finanziario 2022, 2023, 2024)				
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario 2022, 2023, 2024), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011		2022	2023	2024
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	(+)	10.581.467.716,00	10.582.267.716,00	10.582.267.716,00
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	(-)	9.479.582.110,00	9.480.382.110,00	9.480.382.110,00
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)		1.101.885.606,00	1.101.885.606,00	1.101.885.606,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBLIGAZIONI				
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	(+)	220.377.121,20	220.377.121,20	220.377.121,20
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	(-)	87.011.281,79	87.011.281,79	87.028.110,26
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	(-)	12.848.572,37	44.677.856,12	50.619.815,62
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	(+)	87.011.281,79	87.011.281,79	87.028.110,26
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+L)		207.528.548,83	175.699.265,08	169.757.305,58
TOTALE DEBITO				
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	(+)	439.409.742,40	410.275.478,65	380.645.944,25
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	(+)	0,00	0,00	0,00
Debito autorizzato dalla Legge in esame	(+)	707.633.364,41	77.292.631,58	119.300.000,00
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE		1.147.043.106,81	487.568.110,23	499.945.944,25
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: Fonte: Regione Emilia-Romagna, Bilancio di previsione 2022-2024

Tavola n. 8.2

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO				
Dati da stanziamento bilancio (esercizio finanziario 2022, 2023, 2024) - aggiornamento in sede di Assestamento del bilancio (L.R. n. 10/2022)				
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario 2020, 2021, 2022), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011		2022	2023	2024
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	(+)	10.736.030.716,00	10.599.879.716,00	10.607.879.716,00
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	(-)	9.625.957.110,00	9.495.257.110,00	9.503.257.110,00
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)		1.110.073.606,00	1.104.622.606,00	1.104.622.606,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI				
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	(+)	222.014.721,20	220.924.521,20	220.924.521,20
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	(-)	80.196.380,30	73.430.736,34	73.447.564,82
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	(-)	0,00	0,00	0,00
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	(-)	5.333.921,97	38.342.120,83	44.324.596,73
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	(+)	80.196.380,30	73.430.736,34	73.447.564,82
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G+H+L)		216.680.799,23	182.582.400,37	176.599.924,47
TOTALE DEBITO				
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	(+)	439.409.742,40	410.275.478,65	380.645.944,25
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	(+)	0,00	0,00	0,00
Debito autorizzato dalla Legge in esame	(+)	603.753.925,85	77.819.666,27	119.359.921,05
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE		1.043.163.668,25	488.095.144,92	500.005.865,30
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 2022-2024

Il limite di indebitamento è stato determinato anche per gli esercizi 2023 e 2024 a preventivo nell'importo di 220,37 mln di euro; la previsione dell'ammontare delle rate dei mutui e dei prestiti autorizzati con legge di bilancio nell'esercizio 2023 è pari a 44,68 mln di euro e nell'esercizio 2024 è pari a 50,62 mln di euro. In sede di assestamento il limite è stato rideterminato in 220,92 mln di euro e la previsione delle rate di indebitamento autorizzate sono state riquantificate rispettivamente in 38,34 mln di euro e in 44,32 mln di euro.

8.3.3 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 2022, 2023 e 2024, la totale copertura degli oneri di ammortamento è prevista all'art. 7 della L.R. n. 21/2021 di approvazione del bilancio di previsione 2022-2024 (come successivamente modificato dall'art.6 della L.R. n.10/2022) 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. 8.8 - dati bilancio previsione, tavola n. 8.9 - 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 2024 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	2022	2023	2024
50.1.	Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	9.418.003,35	31.843.501,40	34.858.543,00
50.2.	Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	3.430.569,02	12.834.354,72	15.761.272,62
TOTALE		12.848.572,37	44.677.856,12	50.619.815,62

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	2022	2023	2024
50.1.	Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	3.909.764,72	27.168.926,66	30.286.289,19
50.2.	Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	1.424.157,25	11.173.194,17	14.038.307,54
TOTALE		5.333.921,97	38.342.120,83	44.324.596,73

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

8.3.4 Lo stock di indebitamento assunto per il finanziamento della spesa sanitaria

L'andamento dell'esposizione debitoria della Regione nel periodo 2016-2022, rappresentato nella tavola n. 8.7, 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 - 2022							
(Importi in milioni di euro)							
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Consistenza al 1.1.	669,96	622,56	574,25	530,73	489,69	468,07	439,41
in aumento	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
Consistenza al 31.12	622,56	574,25	530,73	489,69	468,07	439,41	410,28

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 legge 11 febbraio 1997, n. 21, in deroga alle limitazioni previste dalle 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 Decreto Legge 19 febbraio 2001, n. 17 convertito nella legge 28 marzo 2001, n. 129 e dall'articolo 4 del Decreto Legge 18 settembre 2001, n. 347 convertito nella legge 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 2022 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 2022 era pari a 439,41 mln di euro, a fine esercizio 2022 risulta di 410,28 mln di euro, con una riduzione di 29,13 mln di euro.

Tali risultanze sono espone nella sottostante tavola n.8.8.

Tavola n. 8.6

MUTUI E PRESTITI IN AMMORTAMENTO CON ONERI A CARICO DEL BILANCIO REGIONALE - ANNO 2022					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE DELLE PARTITE	DESTINAZIONE	CONSISTENZA ALL'1/1/2022	VARIAZIONI IN AUMENTO	VARIAZIONI IN DIMINUIZIONE	DEBITO RESIDUO AL 31/12/2022
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	241,43	0,00	11,92	229,52
CASSA DEPOSITI E PRESTITI - FINANZIAMENTO DELLA QUOTA PARTE DI PERTINENZA REGIONALE DEI DISAVANZI DELLE AZIENDE SANITARIE E DEGLI ISTITUTI ORTOPEDICI RIZZOLI MATURATI AL 31/12/2000 (L.R. 31 MAGGIO 2002, N. 11 ART. 2) (*)	finanziamento spesa sanitaria	197,98	0,00	17,22	180,76
TOTALE A) MUTUI E PRESTITI IN AMMORTAMENTO		439,41	-	29,13	410,28
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)		439,41	0,00	29,13	410,28

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

La tavola che segue (n. 8.9) mostra la composizione dell'indebitamento complessivo a carico della Regione a fine esercizio 2022, costituita totalmente da mutui.

L'indebitamento da mutui risulta contratto con aziende di credito ordinario (Crediop) per 229,52 mln di euro e per 180,76 mln di euro con la Cassa depositi e prestiti.

In relazione alla tipologia dei tassi d'interesse, si rileva che la parte prevalente del debito complessivo (229,52 mln di euro) è gravata dal tasso fisso, mentre la restante parte è soggetta ad un tasso variabile.

La Regione non ha effettuato, nel 2022, operazioni di ristrutturazione del debito preesistente ad esclusione della rinegoziazione dei piani di ammortamento delle anticipazioni di liquidità ex D.L. n. 35/2013, si rinvia al riguardo all'analisi svolta nel capitolo 3.

Tavola n. 8.7

Indebitamento complessivo a carico della Regione e tipologia di tassi al 31 dicembre 2022						
(Importi in milioni di euro)						
Anno	Mutui	Obbligazioni	Debito complessivo *	Di cui sanità	Tipologia tassi	
					Fisso	Variabile
2022	410,28	0,00	410,28	410,28	229,52	180,76

* 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. 8.10, espone i dati relativi alle spese per interessi passivi e le relative quote capitali stanziare e impegnate a carico del bilancio regionale nell'esercizio 2022. I dati esposti non comprendono gli oneri per l'anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013 né gli oneri per l'operazione in derivati, pari nel 2022 a 9,98 mln di euro.

Gli impegni assunti nell'esercizio 2022 per il servizio del debito, per interessi e restituzione della quota capitale, complessivamente ammontano a 38,94 ml di euro²⁰.

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 2022 (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	9,81	9,81	0,00	0,00	9,81	9,81
	Quota capitale	29,13	29,13	0,00	0,00	29,13	29,13
TOTALE		38,94	38,94	0,00	0,00	38,94	38,94

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

8.4 Gli strumenti di finanza derivata

8.4.1 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.²¹

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'operazione²²

²⁰ Si ricorda che in attuazione dell'art. 111 del Decreto-Legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazione dalla Legge 14 aprile 2020, n. 27, la Regione, con deliberazione della Giunta regionale n. 513 del 18 maggio 2020, ha sospeso il pagamento delle quote capitale, in scadenza nell'anno 2020 successivamente alla data di entrata in vigore del decreto, dei prestiti concessi dal Ministero dell'economia e finanze e dalla Cassa depositi e prestiti S.p.a. trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze in attuazione dell'articolo 5, commi 1 e 3, del Decreto-Legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla Legge 24 novembre 2003, n. 326.

In particolare, è stato sospeso il rimborso delle quote capitale semestrali pari ad euro 8.607.614,99 ciascuna, del mutuo trentennale di euro 516.456.899,09 contratto nel 2012. Il rimborso delle quote sospese è previsto nell'anno successivo a quello di conclusione del piano di ammortamento contrattuale.

²¹ Corte di cassazione Sezioni unite civili Sentenza 12 maggio 2020, n. 8770.

²² Il fenomeno dell'uso dei derivati finanziari è stato così esteso che nel 2007 ha interessato quasi un decimo degli Enti Locali italiani, i quali hanno stipulato ben 1333 contratti per un nozionale iniziale di oltre 37 miliardi di euro (dati MEF 2019).

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 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'obbligo. In particolare, con le Leggi 29 dicembre 2006 n. 296 (Legge finanziaria per il 2007) e la Legge 24 dicembre 2007 n. 296 (Legge finanziaria per il 2008), il Legislatore ha 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 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 (v. art. 62 c. 2, D.L. 112/2008).

Ancora, con la Legge 22 dicembre 2008 n. 203 (Legge finanziaria per il 2009) è stato stabilito 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'articolo 1, c. 572, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, nel modificare all'articolo 62 del D.L. n. 112/2008 (convertito nella L. 6 agosto 2008 n. 133), 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'articolo 62, del D.L. n. 112/2008, vieta agli enti locali di: a) stipulare i "derivati" previsti dall'articolo 1, c. 3, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 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, in ossequio al principio di integrità del bilancio (v. Allegato 1- Postulato n. al D.Lgs. 118/2011), nella rilevazione dei flussi finanziari, è obbligatorio contabilizzare separatamente quelli riguardanti il debito originario ed i saldi differenziali (attivi o passivi) rilevati in bilancio, per la durata

del contratto derivato al fine di rendere pubbliche le scelte in punto di indebitamento e al contempo di misurarne gli effetti sul bilancio e sui relativi equilibri.

In conseguenza, gli eventuali flussi in entrata *una tantum*, conseguenti alla rimodulazione temporale o alla ridefinizione delle condizioni di ammortamento di un debito sottostante, (i cc.dd. “*upfront*”, derivanti dalle operazioni di cui all’articolo 3, lettera f) del D.M. n. 389/2003), devono essere contabilizzati tra le accensioni di prestiti nel titolo VI delle entrate, a motivo della loro assimilazione ad indebitamento, prevista dall’articolo 3, c. 17, della Legge n. 350/2003.

Se il derivato prevede un *up-front*, una quota del flusso annuale di spesa deve essere imputata a rimborso di prestiti, sulla base del piano di ammortamento definito in funzione della durata del contratto e del tasso di interesse del sottostante.

Nel caso invece di derivati di “ammortamento”, la regolazione annuale degli altri flussi va registrata al titolo III della spesa, afferente alle “Spese per incremento di attività finanziarie”. (Corte dei conti sez. controllo della Campania deliberazione n.5 del 2021).

Gli aspetti normativi sopra citati assumono, peraltro, una specifica declinazione se si considera che lo strumento derivato più utilizzato dagli enti territoriali è lo *swap*, in particolare il c.d. *interest rate swap* (per brevità *IRS*), nella più semplice e comune forma del c.d. *plain vanilla*.

Si tratta di un contratto che “*prevede l’impegno reciproco delle parti di pagare l’una all’altra, a date prestabilite, gli interessi prodotti da una stessa somma di denaro, presa quale astratto riferimento e denominata nozionale, per un dato periodo di tempo*”. (Cass. Civ. sez. unite n.8770/2020)

La corresponsione dell’*up front* prevista all’interno del contratto “derivato” può assumere la valenza di finanziamento per gli Enti territoriali tramutando, in sostanza, l’*IRS* in una forma di indebitamento.

Spesso, infatti, nella prassi, la previsione di un premio di liquidità è finalizzata ad occultare interessi passivi maturandi, dissimulando un’operazione atipica di finanziamento, in contrasto con l’art. 119 Cost.

L’utilizzo degli strumenti di finanza derivata da parte degli enti territoriali è stato più volte oggetto di interventi normativi. Con la Legge 27 dicembre 2006, n. 296, si è disposto a mente dell’art.1, c. 736, che le operazioni di gestione del debito attraverso contratti di finanza derivata “...devono essere improntate alla riduzione del costo finale del debito e alla riduzione dell’esposizione ai rischi di mercato”. Successivamente è intervenuto l’art. 62 del Decreto-Legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133, che ha vietato alle Regioni, alle Province autonome di Trento e Bolzano ed agli enti locali di stipulare contratti relativi a strumenti finanziari derivati, nonché di ricorrere all’indebitamento attraverso contratti che non prevedevano modalità di rimborso mediante rate di ammortamento comprensive di capitale e interessi, fino all’entrata in vigore di un regolamento del MEF che doveva individuare la tipologia dei contratti relativi a strumenti finanziari derivati consentiti per tali enti. Inoltre, il medesimo articolo, al c. 8, ha previsto che al bilancio di previsione e al rendiconto venga allegata una nota informativa che evidenzia oneri ed impegni finanziari stimati e sostenuti derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati.¹⁹

La norma, quindi, non si limita a richiedere un’indicazione sommaria e sintetica dei derivati stipulati dall’ente pubblico, ma pretende l’analitica definizione degli oneri già affrontati e la stima di quelli sopravvenienti sulla base delle clausole matematiche in concreto adottate con riferimento all’andamento dei mercati finanziari.

In questa prospettiva, la salvaguardia degli equilibri di bilancio ex art. 81, quarto c., Cost. (parametro invocato) risulta inscindibilmente connessa al coordinamento della finanza pubblica perché, da un lato, i richiesti elementi, di carattere non solo finanziario ma anche economico (valore del contratto nel suo

complesso), costituiscono indefettibili informazioni al fine della definizione dell'indebitamento pubblico in ambito nazionale; dall'altro, sono finalizzati a verificare che l'impostazione e la gestione del bilancio siano conformi alle regole di sana amministrazione.

La forza espansiva dell'art. 81, quarto c., Cost. nei riguardi delle fonti di spesa di carattere pluriennale, aventi componenti variabili e complesse, è frutto di un costante orientamento della Corte (sentenze n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991, n. 283 del 1991, n. 69 del 1989, n. 17 del 1968, n. 47 del 1967 e n. 1 del 1966).

Per questo motivo la redazione della nota in termini sintetici ed incompleti e la mancata indicazione analitica delle unità previsionali di base e dei capitoli, sui quali ricade materialmente la gestione dei contratti, appaiono pregiudizievoli degli equilibri dell'esercizio in corso e di quelli futuri, nella misura in cui non determinano le modalità di copertura degli oneri nascenti dallo sviluppo attuativo dei contratti derivati stipulati e non forniscono appropriate informazioni per adottare coerenti opzioni contrattuali ed efficaci procedure di verifica.²³

Inoltre, l'articolo 1, c. 572, della Legge 23 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014), ha introdotto profonde innovazioni al già menzionato art. 62 del D.L. 112/2008, potenziando il contenimento dell'uso degli strumenti derivati e dell'indebitamento ed eliminando il riferimento al regolamento MEF che avrebbe dovuto individuare le tipologie di contratti consentiti e conseguentemente rendendo permanente il divieto già operante di stipulare nuovi contratti di finanza derivata.

La stessa norma, peraltro, pone il divieto di procedere alla rinegoziazione dei contratti derivati già in essere alla data di entrata in vigore della Legge di stabilità 2014 e di stipulare contratti di finanziamento che includano componenti derivate.

Dal divieto risultano escluse, per espressa disposizione normativa²⁴:

- a) le estinzioni anticipate totali dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati;
- b) le riassegnazioni dei medesimi contratti a controparti diverse dalle originarie, nella forma di novazioni soggettive, senza che vengano modificati i termini e le condizioni finanziarie dei contratti riassegnati;
- c) la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto è riferito, esclusivamente nella forma di operazioni prive di componenti opzionali e volte alla trasformazione da tasso fisso a variabile o viceversa e con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura;
- d) il perfezionamento di contratti di finanziamento che includono l'acquisto di *cap* da parte dell'ente.

La disciplina descritta è stata affiancata, a decorrere dal 2015, dal nuovo sistema normativo in materia di armonizzazione contabile.

In particolare, il punto 3.23 del principio contabile contenuto nell'allegato n. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011 precisa che "la rilevazione dei flussi finanziari, conseguenti all'esistenza di contratti "derivati" in relazione al sottostante indebitamento, avviene nel rispetto del principio dell'integrità del bilancio. Pertanto, tenuto conto della natura di contratti autonomi e distinti rivestita, ad ogni effetto di legge, dai

²³ Sentenza Corte costituzionale n.70 del 2012

²⁴ Cfr. c. 3-bis dell'art.62 del d.l. 112/2008 come novellato dal c. 572 dell'art.1 della Legge 27 dicembre 2013, n.147. Altre deroghe al divieto di stipulazione di contratti di finanza derivata sono previste dal c. 3-ter ("Dal divieto di cui al c. 3 esclusa la facoltà per gli enti di cui al c. 2 di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di eventuali clausole di risoluzione anticipata, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo") e dal c. 3-quater ("Dal divieto di cui al c. 3 esclusa altresì la facoltà per gli enti di cui al c. 2 di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di componenti opzionali diverse dalla opzione cap di cui gli enti siano stati acquirenti, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo").

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”.

8.4.2 L'approfondimento istruttorio sul rendiconto della Regione e sulla nota informativa

Dalla nota informativa allegata al progetto di legge sul rendiconto 2022 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 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. Emerge altresì che, 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, nella relazione sulla gestione, ha riferito inoltre, che il debito residuo del finanziamento sottostante l'operazione al 30 giugno 2022 è pari a 189,37 mln di euro “per effetto del D.L. n. 18/2020 art. 111 convertito con modificazione dalla Legge n. 27/2020 che ha rinviato all'anno successivo a quello di conclusione del piano di ammortamento contrattuale il pagamento delle quote capitale in scadenza nel 2020 del mutuo originario concesso dalla CDP Spa attualmente in essere con il Ministero dell'economia e delle finanze. Il rapporto di copertura dei derivati collegati alla passività sottostante rimane inalterato in quanto la sospensione non ha effetti sul calcolo degli interessi per le rate successive alla sospensione che rimangono calcolati sul debito residuo contrattuale pari al nozionale di riferimento degli *Interest rate Swap*.”.

Dalla fine del 2015 il tasso Euribor a 6 mesi ha fatto registrare valori negativi, di conseguenza, alle scadenze del 30 giugno 2022 e del 31 dicembre 2022, l'operazione in derivati ha comportato per la Regione flussi a debito rispettivamente di 5,26 mln di euro e 4,72 mln di euro, per un totale di 9,98 mln di euro e nessun flusso a credito a causa del tasso negativo (tavola n. 8.10).

Al 31 dicembre 2022 il *Mark to Market* dell'operazione è pari a 16,1 ml di euro.

La Sezione evidenzia, in proposito, che i flussi in uscita, seppur in diminuzione rispetto all'esercizio precedente (11,31 ml di euro), continuano ad essere fortemente negativi

8.4.3 Il seguito istruttorio della precedente Parifica

In occasione della precedente parifica la Regione aveva riferito in merito alla possibile sussistenza di criticità di natura tecnica in relazione all'operazione in derivati in essere sottoscritta il 30 settembre 2004 anche alla luce dei principi enunciati dalla sentenza n. 8770/2020 delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione.

La Corte di Cassazione sez. unite civili, è intervenuta con la sentenza citata, definendo il contenzioso insorto tra il comune di Cattolica e l'istituto bancario contraente. La sentenza preliminarmente ha

vagliato la validità dei contratti di *swap* sottoscritti dai Comuni al fine di stabilire l'esatta qualificazione dell'assunzione dell'impegno dell'ente locale che stipuli il contratto come indebitamento finalizzato a finanziare spese diverse dall'investimento e di individuare l'organo chiamato a deliberare sulla stipula di tali contratti atteso che, nel caso esaminato, il consiglio comunale si era espresso attraverso delle mere «linee di indirizzo». La sentenza ha anzitutto richiamato l'assetto legislativo attinente alla questione sottoposta ad esame e più in particolare: l'art. 119, comma 6, Cost. il quale prevede che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possano ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento; l'art. 202 Tuel, per il quale il ricorso all'indebitamento da parte degli enti locali è ammesso esclusivamente nelle forme previste dalle leggi vigenti in materia e per la realizzazione degli investimenti; l'art. 41, c. 1, L. n. 448 del 2001, ove è previsto che, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, siano approvate le norme relative all'ammortamento del debito e all'utilizzo degli strumenti derivati da parte dei detti enti; nonché il c. 2 dello stesso articolo, che contempla inoltre la facoltà, di tali enti, di emettere titoli obbligazionari o contrarre mutui «previa costituzione, al momento dell'emissione o dell'accensione, di un fondo di ammortamento del debito, o previa conclusione di swap per l'ammortamento del debito»; l'art. 30, c. 15, L. n. 289 del 2002 ove si commina la nullità degli atti e dei contratti con cui gli enti territoriali ricorrono all'indebitamento per finanziare spese diverse da quelle di investimento, in violazione dell'art. 119 della Costituzione; Nell'ambito della decisione la Corte di Cassazione ha enucleato la definizione del contratto in essere tra le parti in causa e cioè il c.d. *interest rate swap*, come “ quel contratto di scambio (swap) di obbligazioni pecuniarie future che, in sostanza, si traduce nel dovere di un Tale di dare all'Altro la cifra δ (dove δ è la somma corrispondente al capitale 1 per il tasso di interesse W) a fronte dell'impegno assunto dell'Altro di versare al Tale la cifra y (dove y è la somma corrispondente al capitale 1 per il tasso di interesse Z) “. Ha evidenziato inoltre, che “l'interest rate swap è perciò definito come un derivato c.d. over the counter (OTC) ossia un contratto: a) in cui gli aspetti fondamentali sono dati dalle parti e il contenuto non è eteroregolamentato come, invece, accade per gli altri derivati, c.d. standardizzati o uniformi, essendo elaborato in funzione delle specifiche esigenze del cliente (per questo, detto bespoke); b) perciò non standardizzato e, quindi, non destinato alla circolazione; c) consistente in uno strumento finanziario rispetto al quale l'intermediario è tendenzialmente controparte diretta del proprio cliente.”

Sulla liceità e quindi sulla correlata meritevolezza di tutela da parte dell'ordinamento giuridico, quando naturalmente parte del contratto è un Ente territoriale, la Corte di Cassazione ha affermato la *regula iuris* che -in tema di contratti derivati, stipulati sulla base della disciplina normativa vigente fino al 2013 (quando la l. n. 147 del 2013 ha escluso la possibilità di farvi ulteriore ricorso) e della distinzione tra i derivati di copertura e i derivati speculativi, in base al criterio del diverso grado di rischiosità di ciascuno di essi- l'Ente pubblico, pur potendo procedere alla stipula dei primi con qualificati intermediari finanziari, nondimeno poteva utilmente ed efficacemente procedervi solo in presenza di una precisa misurabilità/determinazione dell'oggetto contrattuale (comprensiva sia del criterio del mark to market sia degli scenari probabilistici, sia dei c.d. costi occulti).

Quanto alla natura di indebitamento dell'upfront, la distinzione operata dalla Corte conduce a distinguere: “IRS conclusi dagli enti pubblici, i quali, eventualmente, possono presupporre un indebitamento. Infatti, l'operazione di swap va guardata nel complesso, perché il suo effetto può, sostanzialmente, consistere in un indebitamento, com'è dimostrato da quegli enti locali che sono stati capaci di utilizzare gli IRS alla stregua di mutui e, tramite essi, in concreto, modificare e gestire il livello

dell'indebitamento (Senza dire che detti IRS si fondavano tendenzialmente, per legge, su un precedente indebitamento)”.
 Nell’ambito dell’istruttoria svolta dalla Sezione, in considerazione dei principi che si evincono dalla citata sentenza, l’amministrazione regionale ha riferito che, con deliberazioni di Giunta regionale n. 2195/2021, n. 2196/2021 e n. 2197/ 2021, sono stati avviati nei confronti di tutte e tre le controparti bancarie, Jp Morgan, Dexia Crediop Spa e Unicredit Bank AG (ex UBM Banca) procedimenti di mediazione ai sensi del D.Lgs. n. 28/2010 nonché proposto innanzi al Tribunale di Bologna procedimento giudiziale.

In pendenza dei contenziosi instaurati dalla Regione, Jp Morgan e Dexia Crediop Spa hanno promosso azione giudiziale all’Alta Corte di Giustizia di Londra: nei confronti di dette azioni, la Regione ha deliberato di resistere nella fase preliminare in attuazione delle deliberazioni di Giunta regionale 233/2022 e 374/2022.

La Sezione ha richiesto aggiornamenti in merito alle procedure di cui sopra e la Regione ha riferito che “i procedimenti giudiziari sono tutti allo stato attuale pendenti in fase istruttoria”.

Tavola n. 8.9

STRUMENTI DI FINANZA DERIVATA E RELATIVI FLUSSI IN ENTRATA E IN USCITA						
(Importi in milioni di euro)						
ANNO	CONSISTENZA - VALORE NOZIONALE				FLUSSI IN USCITA E IN ENTRATA correlati a strumenti di finanza derivata	
	Debito complessivo a carico Regione	Mutui a carico Regione	IRS (SWAP)	Obbligazioni a carico Regione	Flussi in uscita	Flussi in entrata
	(A)= (1)+(2)	(1)		(2)		
2022	410,28	410,28	163,55	0,00	9,98	

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

8.5 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.

8.5.1 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, co. 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, co. 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".²⁵

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 patrocinante 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"²⁶, 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, sent. n. 10235 del 27/09/1995).

Sul punto si è espressa, con un costante filone giurisprudenziale (fin dalla delibera 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, sent. n. 10235 del 27/09/1995), e quindi foriero di effetti sul bilancio dell'Ente²⁷.

²⁵Allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, punto 3.17

²⁶Corte Cass. civ., Sez. I, 27 settembre 1995, n. 10235

²⁷ Sezione regionale di controllo per il Piemonte delibera n. 36/2020/PAR

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 patrocinato, 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.

8.5.2 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, 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

8.5.3 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 istruttorie che nell’esercizio 2022 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 Parma²⁸, 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 istruttorie, 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’articolo 169-bis L.F., 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. 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.

²⁸ 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.)

È stato prudenzialmente accantonato nell'avanzo di amministrazione l'importo complessivo, sia del debito residuo, sia delle rate non pagate dalla società, con diritto di rivalsa nei confronti degli altri soci e della società stessa”.

8.6 Le operazioni di partenariato pubblico-privato in essere

Secondo il quadro già delineato, nella nozione di indebitamento possono rientrare anche le operazioni di partenariato pubblico-privato, rilevando pertanto per l'osservanza dei limiti dell'art. 119 Cost. La Sezione ha condotto un'istruttoria in merito al fine di acquisire elementi informativi sulle operazioni di partenariato pubblico-privato in essere; al riguardo la Regione ha riferito che non risultano operazioni di partenariato pubblico privato, specificando inoltre, che con riferimento alla società Terme di Castrocaro (di cui la Regione detiene un pacchetto azionario in via di dismissione), nella cui compagine societaria è presente un socio privato individuato con gara a doppio oggetto nel 1999 ai sensi dell'articolo 22 della L. 59/1997, non sono rilevabili i seguenti elementi:

- “il contratto a titolo oneroso”. Il contratto di affitto di azienda oggetto della gara a doppio oggetto aveva natura di contatto attivo, e non di contatto passivo. I soci pubblici e la società non operarono in qualità di stazioni appaltanti, ma ai sensi delle disposizioni dell'articolo 22 della L. 59/1997.
- “un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connesso all'utilizzo dell'opera stessa”. Il socio privato individuato, oltre alla partecipazione al capitale della società, ha sottoscritto nell'ambito della gara a doppio oggetto unicamente un contratto di affitto di azienda.
- “operazione attuata tramite un partenariato tra organismi pubblici e settore privato in conformità di un accordo di PPP, finalizzata a fornire servizi pubblici mediante la condivisione del rischio”. La società non fornisce servizi pubblici. Non sono condivisi rischi con la società di gestione.

8.7 I debiti a breve termine

Per un quadro completo dell'indebitamento regionale, uno specifico approfondimento istruttorio ha riguardato i debiti a breve termine

Dalle acquisizioni svolte, emerge (tavola n. 8.11) la situazione nel triennio 2020-2022 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 2022, pari a 1.962,48 mln di euro, formatosi prevalentemente in ambito sanitario, si è costituito per il 92,28 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 notevole aumento rispetto al valore del 2020 (615,28 mln di euro) e del 2021 (1.300 mln di euro). Più contenuta (3,82 per cento) è la quota di debito nei confronti di fornitori che evidenzia un differenziale consistente rispetto all'esercizio 2020 mentre risulta sostanzialmente in linea con il valore del 2021.

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. Tali impegni assunti a fine esercizio non hanno potuto tradursi in pagamenti e sono diventati residui passivi.

Tavola n. 8.10

DEBITI A BREVE TERMINE (DEBITI DI FUNZIONAMENTO)				
(Importi in migliaia di euro)				
	Anni	2020	2021	2022
VERSO STATO, COMUNI E ALTRI ENTI PUBBLICI	totale	615.285	1.300.006	1.811.070
	<i>di cui sanità</i>	<i>269.133</i>	<i>979.217</i>	<i>1.563.355</i>
VERSO ALTRE REGIONI E AZIENDE SANITARIE EXTRAREGIONE	totale	6.859	3.337	7.625
	<i>di cui sanità</i>	<i>2.838</i>	<i>131</i>	<i>962</i>
VERSO FORNITORI	totale	44.724	73.773	74.985
	<i>di cui sanità</i>	<i>2.560</i>	<i>2.949</i>	<i>3.193</i>
ALTRI DEBITI	totale	749.828	73.836	68.800
	<i>di cui sanità</i>	<i>605.265</i>	<i>9.487</i>	<i>6.835</i>
TOTALE DEBITO A BREVE TERMINE	totale	1.416.695	1.450.952	1.962.480
	<i>di cui sanità</i>	<i>879.796</i>	<i>991.784</i>	<i>1.574.345</i>

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

8.8 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 quinto comma 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.

8.8.1 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, dopo aver sancito le regole per il pareggio di bilancio da assumere a regime dalle regioni, ha previsto che “nelle more dell'applicazione del capo IV della Legge 24 dicembre 2012, n. 243, il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui e altre forme di indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio ...”. Inoltre, il 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, Decreto-Legge n. 78 del 2015) ad avvalersi, anche per l'anno 2016, delle disposizioni in materia di contabilizzazione degli investimenti finanziati da debito autorizzato e non contratto di cui al richiamato articolo 40, 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 Legge n. 145/2018 (Legge di bilancio 2019) che, nelle intenzioni dichiarate dal legislatore di favorire gli investimenti pubblici, ha modificato l'ordinamento contabile delle regioni, introducendo all'art.40 del D.Lgs. n. 118/2011 il c. 2-*bis*. Tale disposizione consente alle regioni di autorizzare a decorrere dall'esercizio 2018 il finanziamento degli investimenti tramite contrazione del debito solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa, sempreché nell'ultimo anno abbiano registrato valori degli indicatori di tempestività dei pagamenti per l'acquisto di beni e servizi in modo conforme a quanto stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 settembre 2014 ed abbiano rispettato i termini di pagamento stabiliti dall'articolo 4 del D.Lgs. n. 231/2002. L'eventuale disavanzo di amministrazione derivante dalla mancata contrazione del debito può essere coperto nell'esercizio successivo con la stessa modalità di ricorso al debito e sempre per far fronte ad effettive esigenze di cassa.

La condizione circa il rispetto dei tempi di pagamento è evidentemente finalizzata ad evitare che il finanziamento delle spese di investimento senza ricorso a fonti esterne si traduca, per conservare la necessaria disponibilità di cassa, in un rinvio dei pagamenti dovuti.

8.8.2 La specialità e atipicità del disavanzo da debito autorizzato e non contratto

Come già evidenziato, in mancanza della stipula del mutuo e del correlato accertamento dell'entrata, essendo la copertura rimessa alle disponibilità di cassa a fine esercizio si genera un disavanzo di pari importo.

Per il disavanzo da debito autorizzato e non contratto, è possibile quindi ricavare regole peculiari che valgono a caratterizzarlo in termini di specialità rispetto al disavanzo c.d. ordinario e quindi, con regole speciali quanto al riassorbimento pluriennale.

In particolare, il dato normativo evidenzia questa natura di “regolazione riservata”.

La natura sostanzialmente atipica e ben circoscritta del disavanzo registrato a consuntivo per i mutui autorizzati e non contratti è spiegabile perché: a) sono apprestate sin dall’inizio le autorizzazioni di legge volte a fornirne copertura finanziaria a preventivo ed a consuntivo; b) le relative operazioni di gestione sono rilevate contabilmente nel bilancio pluriennale sia in termini di acquisizione dei prestiti, sia in termini di oneri di ammortamento; c) l’esposizione debitoria regionale autorizzata è computata nei limiti di legge della capacità quantitativa di accesso all’indebitamento; d) il rispetto della destinazione dei mutui è assicurato dalla tracciabilità e reale sussistenza tempo per tempo degli impegni sulle spese di investimento finanziate dai prestiti.

L’atipicità e specificità del disavanzo da prestiti non contratti è confermata anche dal fatto che il legislatore ha voluto escludere espressamente per esso l’applicazione delle regole di ripiano del disavanzo di amministrazione derivante dalla gestione ordinaria di cui all’articolo 42 c. 12, del D.Lgs. n. 118/2011, il quale stabilisce: “L’eventuale disavanzo di amministrazione accertato ai sensi del 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’articolo 42, c. 12, del Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche, il disavanzo al 31 dicembre 2014 delle regioni, al netto del debito autorizzato e non contratto, può essere ripianato nei dieci esercizi successivi a quote costanti...”.

L’art. 62 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 Legge 24 dicembre 2003, n. 350, e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della Legge 24 dicembre 2012, n. 243.”

8.8.3 Mutui autorizzati e non contratti – Bilancio di previsione 2022 2024

Nel 2022 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. 8.11

CATEGORIA 17 -MUTUI - ANNO 2022 (COMPETENZA)				
(Importi in milioni di Euro)				
Descrizione	PREVISIONI DEFINITIVE	ACCERTAMENTI	MINORI ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI DI COMPETENZA
		(B)	(C)-(A)-(B)	(D)
MUTUI DI COMPETENZA REGIONALE				
Mutuo per la copertura del saldo finanziario presunto dell'esercizio precedente	521,30	0,00	521,30	0,00
Mutui per il finanziamento del piano degli investimenti	82,45	0,00	82,45	0,00
TOTALE	603,75	0,00	603,75	0,00

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

8.8.4 Mutui autorizzati e non contratti: Rendiconto 2022

La tavola seguente mostra l'andamento, nel periodo 2016-2022, del debito autorizzato annualmente per spese di investimento a copertura del disavanzo (mutui a pareggio) e del disavanzo da debito autorizzato e non contratto complessivamente contabilizzato a fine esercizio.

Tavola n. 8.12

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
Debito autorizzato per spese d'investimento a copertura disavanzo (*)	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

(*) previsione di bilancio assestata

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

Dal 2016 al 2021 non si è determinata la creazione di disavanzo dovuto alla mancata accensione di mutui in aderenza a quanto disposto dall'art. 40, c. 2, del D.Lgs. n. 118 del 2011. Peraltro, nel 2022, 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 2016-2022.

In sede istruttoria la Regione ha riferito che, con il rendiconto 2022, è stato ulteriormente ridotto di 121 mln di euro con uno stock di debito autorizzato e non contratto pari a 400,3 mln di euro rimarcando altresì che “non è possibile effettuare una proiezione per i prossimi anni sulla riduzione del debito autorizzato e non contratto, anche in relazione al particolare momento storico connesso all'aumento dei costi energetici e delle materie prime, alla ripresa dell'inflazione e all'aumento dei tassi di interesse”. Ha inoltre precisato che tutti i risparmi di spesa e le maggiori entrate non vincolate saranno utilizzati per la riduzione del disavanzo.

8.8.5 Spese di investimento che hanno determinato il disavanzo da debito autorizzato e non contratto impegnate negli esercizi antecedenti

Come previsto dall'articolo 11, c. 6, lett. d-ter del D.Lgs. n. 118/2011, il rendiconto 2022 (Allegato 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	67.460.667,68
2013	85.494.856,86
2014	89.160.978,25
2015	158.179.792,97
Totale	400.296.295,76

In seguito allo specifico approfondimento istruttorio svolto la Regione ha fornito il dettaglio degli impegni riferibili ad investimenti in ambito sanitario che ammontano complessivamente a 146.931.642,17 euro.

In occasione dell'audizione tematica del 20 giugno 2023 la Regione ha riferito che gli interventi in ambito sanitario riportati nell'allegato 37 citato "sono relativi alla quota di cofinanziamento regionale del 5% degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n. 67 del 1988 la cui copertura finanziaria è stata assicurata negli esercizi di riferimento tramite autorizzazione a contrarre debito e che non ricorrendo esigenze di cassa hanno determinato la formazione di disavanzo da debito autorizzato e non contratto. La spesa relativa a tali interventi ha trovato copertura dalla cassa ordinaria della Regione mediante giro fondi a favore della cassa sanitaria".

8.8.6 Spese di investimento assunte mediante debito autorizzato e non contratto impegnate nell'esercizio 2022

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 82,45 mln di euro nel 2022, 77,82 mln di euro nel 2023 e 119,83 mln di euro nel 2024, per l'attuazione del programma regionale degli investimenti (art.7, L.R. n. 21/2021, Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024 e art. 6, L.R. n. 10/2022, Assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2022-2024).

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).

Con il bilancio 2022 sono stati impegnati 51,80 ml di euro. La Regione ha riferito che, ai sensi del citato art. 40, c. 2-bis del D.Lgs. n. 118/2011, considerato che negli ultimi anni è sempre risultata rispettosa

delle normative sui termini di pagamento richiamate dalla norma, e non essendosi determinate effettive esigenze di cassa, il debito non è stato contratto

Come osservato nel paragrafo precedente il nuovo disavanzo da debito autorizzato e non contratto generato dagli impegni assunti nel 2022 è stato neutralizzato dal margine positivo della gestione corrente del medesimo esercizio.

In esito all'istruttoria svolta dalla Sezione la Regione ha riferito che 2,06 mln di euro sono riferibili ad investimenti in ambito sanitario, si tratta in particolare di impegni assunti sul capitolo U65741 "Trasferimenti in conto capitale ad aziende sanitarie del SSR per l'attuazione degli interventi previsti nell'accordo di programma V fase primo e secondo stralcio (art. 20, l. 11 marzo 1988, n. 67) - quota di finanziamento regionale".

8.9 Il rapporto tra vincolo afferente all'indebitamento e il vincolo del saldo di bilancio

Rinviamo 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, per quanto rileva in questa sede si ricorda che, le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, con deliberazione n. 20/SSRRCO/QMIG/2019, hanno affrontato il problema del computo dell'indebitamento in seguito all'introduzione dell'art. 1, c. 821, della Legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di bilancio statale per il 2019), con riferimento al venir meno dei limiti previsti dalla Legge 24 dicembre 2012, n. 243, ribadendo la permanente vigenza dell'art. 9 della l. n. 243/2012, che obbliga gli enti territoriali a programmare la spesa in modo da concorrere agli obiettivi eurounitari, senza accrescere l'indebitamento del sistema

Le Sezioni riunite hanno sottolineato al riguardo che "Il complesso quadro normativo illustrato palesa come la disciplina dell'equilibrio finanziario complessivo degli enti territoriali, che trova contenuto nelle disposizioni del D.Lgs. n. 118 del 2011 (che ha anche modificato il D.Lgs. 267 del 2000) e nella Legge n. 145 del 2018 non può essere sovrapposto con la normativa in tema di "pareggio di bilancio" (o "saldo di finanza pubblica"), funzionale all'osservanza degli obiettivi posti in sede europea, non potendo, peraltro, il c. 821, della Legge n. 145 del 2018 determinare il superamento delle prescrizioni dell'art. 9 della Legge n. 243 del 2012, in virtù dei limiti posti al legislatore ordinario dall'art. 81, sesto c., della Costituzione" (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 4/2019/RQ).

In altri termini, "in caso di ricorso a entrate da mutuo, pertanto, l'ente territoriale contraente, pur trattandosi di posta pienamente rilevante per i propri equilibri finanziari (regolamentati dal D.Lgs. n. 118 del 2011), deve comunque conseguire anche il "pareggio" richiesto dall'art. 9 della Legge n. 243, che, tuttavia, non considera le entrate da debito (mentre conteggia le spese di investimento da quest'ultimo coperte, imputate al medesimo o a successivi esercizi). Di conseguenza, l'ente territoriale, al fine di conseguire anche il ridetto "pareggio", deve dare "copertura" agli impegni di spesa finanziati dal debito con incrementi di "entrate finali" o riduzioni di "spese finali", nell'esercizio in cui ha acceso il prestito o, eventualmente, anche nei successivi": "la Corte costituzionale con le sentenze n. 247/2017 e n. 101/2018 non ha sancito in nessun modo la fine del coordinamento della finanza pubblica in chiave di sostenimento collettivo e solidale degli obiettivi eurounitari di riduzione del deficit e dell'indebitamento della pubblica amministrazione (come dimostra la sent. n. 252/2017), ma solo dichiarato l'incostituzionalità di una tecnica di saldo piuttosto discutibile nella sua ingegneria contabile, in contrasto col principio di proporzionalità".

In definitiva, la funzione del "pareggio" di bilancio non può sopravanzare o sovrapporsi al precetto dell'equilibrio: come è stato evidenziato, "dai commi 820 e 821 si può ricavare che la disciplina di

pareggio ed equilibrio si sono perfettamente sovrapposte, ma solo a previsione. A consuntivo, invece, permane una disciplina speciale ed aggiuntiva...: questo significa che il mancato pareggio tra entrate e spese di competenza continua a determinare effetti sul piano del disavanzo, ai sensi dell'art. 9, c. 2, della l. n. 243/2012”.

L'art. 9, al c. 2, infatti, prevede: “Qualora, in sede di rendiconto di gestione, un ente di cui al comma 1 del presente articolo registri un valore negativo del saldo di cui al medesimo comma 1, il predetto ente adotta misure di correzione tali da assicurarne il recupero entro il triennio successivo, in quote costanti. Per le finalità di cui al c. 5, la legge dello Stato può prevedere differenti modalità di recupero”.

Il riferimento al “rendiconto di gestione” evidenzia che il saldo a cui si pone riferimento (che riguarda il solo anno fiscale) deve “pareggiare”, prima staticamente (a previsione), ma poi, dinamicamente (a consuntivo).

Al riguardo si richiama anche la deliberazione n. 6/2020/RCFP (Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica pagg. 401 e ss) ove le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di esame delle misure della Legge di bilancio 2020 per il rilancio degli investimenti, evidenziano come la citata pronuncia n. 20/2019 “ha affermato alcuni principi di massima tra cui il principio dell'affiancamento delle disposizioni contenute nella Legge n. 243 del 2012 alle norme aventi fonte nell'ordinamento giuridico-contabile degli enti territoriali tese a garantire il complessivo equilibrio finanziario degli stessi, nonché il principio in base al quale il rispetto del saldo di cui all'art. 9 della legge rinforzata costituisce presupposto per il finanziamento in deficit degli investimenti. La delibera, espressione della funzione nomofilattica riconosciuta alla Corte dei conti, non interviene per reintrodurre limiti o restrizioni alle modalità di finanziamento della spesa in conto capitale, ma risponde al precipuo intento di offrire una lettura conciliativa delle diverse disposizioni ordinamentali vigenti, al fine di recuperare in via interpretativa quella coerenza interna del quadro regolatorio non rinvenibile agevolmente nell'attuale formulazione delle norme. In adesione alle pronunce della Corte costituzionale e sulla base delle disposizioni di cui alla Legge n. 145/2018, c. 821 e ss., pertanto, ciascun ente a livello individuale può utilizzare pienamente e senza limitazioni tutte le fonti di entrata ai fini del calcolo del proprio equilibrio di bilancio (a cominciare dalle risorse derivanti dal risultato di amministrazione e dal FPV anche per la parte costituita da indebitamento), con ciò evitando di dover esporre risultati economico-finanziari positivi che rimangono di fatto inutilizzabili in quanto prodotti da fonti di entrata non valevoli in termini di finanza pubblica. Tale equilibrio viene rilevato attraverso l'apposito prospetto contabile previsto dal D.Lgs. n. 118/2011 e modificato a partire dal 2019 al fine di essere più rispondente al nuovo quadro di riferimento e nell'ottica di semplificazione sottesa alle modifiche normative. Accanto a tale equilibrio individuale, ma posto su un diverso livello, in quanto rispondente a criteri ed esigenze derivanti dagli impegni assunti dallo Stato in sede europea, sta il vincolo dettato dalla legge rinforzata, con una valenza sistemica che trascende il singolo ente e che rappresenta un'aggregazione macroeconomica riferita all'ambito territoriale dell'intera regione. Il rispetto di tale saldo complessivo costituisce il presupposto per le procedure individuali di accensione di nuovi prestiti secondo il principio fissato a livello costituzionale dall'art. 119 e confermato poi dall'art. 10 della Legge n. 243/2012 così assicurando una sorta di “garanzia reciproca che tutti i livelli di governo mutuamente si prestano” affinché possa essere rispettato l'obiettivo complessivo di finanza pubblica. I due vincoli operano quindi su piani differenti e trovano il punto di contatto proprio nelle operazioni di finanziamento in deficit degli investimenti, le quali a livello aggregato debbono, pertanto, rimanere all'interno dello spazio finanziario costituito, principalmente, dalle quote accantonate e vincolate di bilancio e dalle spese per rimborso prestiti cumulate a livello regionale. Risulta a tal fine fondamentale non abbandonare l'attività di monitoraggio

e coordinamento, sia centrale che regionale, tesa a verificare, in un'ottica dinamica degli equilibri, la misura delle compensazioni tra enti, fatta salva comunque l'attivazione della clausola di salvaguardia (art. 1, c. 822, della Legge n. 145/2018) con assunzione tempestiva di appropriate iniziative legislative da parte del Ministro dell'economia e delle finanze, qualora si riscontri il rischio di un pregiudizio al conseguimento degli obiettivi consolidati²⁹.

²⁹ La circolare MEF-RGS 14.2.2019 n. 3 ha fornito i primi chiarimenti applicativi alla luce del mutato contesto normativo in materia di equilibrio di bilancio degli enti territoriali, affermando tra l'altro "la cessazione della disciplina in materia di intese regionali e patti di solidarietà e dei loro effetti, anche progressi".

L'esigenza di precisare ulteriormente i confini del nuovo vincolo di bilancio nel rapporto con l'indebitamento ha indotto il Ministero dell'Economia e delle Finanze ad emanare la circolare n. 5 del 9 marzo 2020 con la quale ha in sintesi sottolineato che il rispetto dell'art. 9 della l. n. 243/2012 (saldo tra il complesso delle entrate e delle spese finali, senza utilizzo di avanzi, senza fondo pluriennale vincolato e senza debito), anche quale presupposto per la legittima contrazione del debito, come prescritto dall'art. 1 della medesima legge, è verificato ex ante, a livello di comparto, dalla Ragioneria generale dello Stato, per ogni esercizio di riferimento e per tutto il triennio, sulla base delle informazioni dei bilanci di previsione, trasmesse dagli enti territoriali alla banca dati unitaria delle amministrazioni pubbliche (BDAP). Sempre ai sensi della circolare di cui sopra 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 del mancato rispetto sono tenuti, previa comunicazione della Ragioneria generale dello Stato alla Regione interessata, a rivedere le previsioni di bilancio degli enti "del territorio" al fine di assicurare il rispetto. 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.

Con circolare n. 15 del 15 marzo 2022 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 Legge 24 dicembre 2012, n. 243, biennio 2022-2023" è stato verificato, a livello di comparto, ex post, il rispetto sulla base dei dati dei rendiconti 2020 del saldo di cui al citato articolo 9, ed *ex ante*, in base ai dati dei bilanci di previsione 2021-2023 il rispetto del presupposto per la legittima contrazione di operazioni di indebitamento nel biennio 2022-2023.

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 Legge 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 articolo 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.

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.

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.

Come meglio dettagliato in seguito la Sezione, con nota istruttoria prot. n. 2219/2023, ha richiesto chiarimenti in ordine ad alcune voci di conto economico e stato patrimoniale. Con riferimento alle quali la relazione al rendiconto non fornisce gli elementi informativi utili a chiarire il dato contabile.

9.2 Il conto economico

Nella relazione al progetto di legge la Regione puntualizza che 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”.

Il conto economico presenta un risultato positivo di 149,93 mln di euro, in calo rispetto all'esercizio 2021 (risultato positivo di 206,80 mln di euro) all'esercizio 2020 (risultato positivo di 254,07 mln di euro) e 2019 (risultato positivo di 378,53 mln di euro). Il risultato dell'esercizio 2022 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).

Tra le diverse componenti della voce A) del conto economico “componenti positivi della gestione” nella relazione al progetto di legge la Regione ha evidenziato le seguenti partite contabili:

- proventi da tributi: la voce comprende i proventi da imposte, tasse tributi destinati alla sanità e compartecipazione da tributi erariali, nonché i tributi in conto capitale costituiti dagli introiti derivanti dalla quota integrativa pari al 10% dell'oblazione ai fini della definizione degli illeciti edilizi (art.31 della Legge regionale 21 ottobre 2004, n.23); l'ammontare complessivo, pari a 11.352.332.096,25 euro;
- proventi da trasferimenti e contributi: in questa voce sono classificati i trasferimenti correnti per 1.259.093.438,12 euro (da amministrazioni pubbliche centrali e locali, dall'Unione europea e da imprese) e i contributi agli investimenti per 604.833.477,11 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 245.294.063,75 euro, comprende i proventi derivanti dalla gestione di beni (i canoni, le concessioni, e i fitti e locazioni) per 28.284.664,30 euro, i ricavi da vendita dei beni per 11.071,16 euro e dalla prestazione di servizi per 216.998.328,29 euro; la voce più rilevante, pari a 209.709.929 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 66.971.476,44 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.

Gli importi esposti nella voce B) del conto economico - componenti negativi della gestione – “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, complessivamente pari a 391.871.648,86 euro i costi relativi all’acquisizione di servizi connessi alla gestione operativa, la voce principale pari a 209.709.929,00 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 19.588.184,39 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 11.768.954.171,31 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 562.427.347,91 euro, quelli ad altri soggetti a 193.412.529,44 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 171.926.885,46 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%) beni immobili nac (5%) ed infrastrutture telematiche (5%); i beni di modico valore sono invece ammortizzati al 100%;
- per quanto concerne la voce 14 d) Ammortamenti e svalutazioni - Svalutazione crediti pari a 204.612.279,19 euro nel 2022 a fronte di un valore nel 2021 pari a zero sono stati richiesti chiarimenti alla Regione. L’Ente ha riferito che l’importo “corrisponde all’incremento del Fondo crediti dubbia esigibilità al 31.12.2022 rispetto al 31.12.2021 per effetto delle risorse

accantonate stanziare nella spesa del bilancio dell'esercizio 2022 e della variazione degli accantonamenti effettuata in sede di rendiconto. Tale accantonamento a fondo svalutazione crediti è relativo per euro 197.699.968,54 a crediti di natura tributaria relativi per la quasi totalità crediti relativi alla riscossione coattiva della tassa automobilistica, in quanto nel 2022 sono stati accertati anche i ruoli emessi nel 2020 e nel 2021, la cui esigibilità è stata prorogata al 2022 dai provvedimenti emanati in materia di riscossione coattiva in relazione alla pandemia da Covid 19. Inoltre sono accantonati euro 873.911,85 per crediti da trasferimenti e contributi per quote di *pay-back* dovuto dalle aziende farmaceutiche nonché ai contributi esonerativi per l'assunzione dei disabili ai sensi della Legge n. 68/1999, euro 4.721.046,18 per crediti verso clienti ed utenti relativi principalmente a canoni di concessioni per l'utilizzazione di beni del demanio e del patrimonio indisponibile ed euro 1.317.352,62 per altri crediti relativi principalmente a rimborsi derivanti da sentenze”.

- altre svalutazioni delle immobilizzazioni: non figurano svalutazioni per l'esercizio 2022 mentre nel 2021 l'importo accoglieva per lo più le quote di rettifica patrimoniale dei cespiti del nuovo centro europeo per le previsioni meteorologiche a medio termine.
- variazioni delle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo: è pari alla differenza tra il valore iniziale ed il valore finale delle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo.
- accantonamenti per rischi: tale voce corrisponde alla quota annua accantonata nell'avanzo di amministrazione a fronte di rischi potenziali, in particolare per il fondo rischi legali, per il fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali fornite dal Dipartimento delle finanze del MEF e per il fondo per il rinnovo contrattuale per il personale dipendente;
- 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 285.592,01 euro, corrisponde ai dividendi distribuiti dalla società Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R;
- altri proventi finanziari: tale voce comprende gli interessi attivi da conti di tesoreria e in generale da depositi postali, nonché da interessi sui recuperi e rimborsi; la posta più rilevante (2.091.486,80 euro) riguarda gli interessi di mora sulle somme iscritte a ruolo;
- interessi ed altri oneri finanziari: l'importo complessivo pari a 39.630.321,71 comprende gli interessi passivi su mutui, strumenti derivati ed anticipazione di liquidità ex D.L. n. 35/2013;
- rettifica di valore delle attività finanziarie: come già evidenziato dalla Sezione nella Relazione 2021, 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 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 perenti;
- sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo: sono soprattutto rappresentate dalle eliminazioni dei residui attivi effettuate con il riaccertamento ordinario oltre alla quota impegnata, in contabilità finanziaria, delle spese arretrate del personale non finanziata da quote accantonate, per eliminazione delle immobilizzazioni in corso non ricondotte a cespiti e i rimborsi di entrate versate ma non dovute;
- plusvalenze e minusvalenze patrimoniali: corrispondono alla differenza positiva/negativa tra il corrispettivo conseguito dalle vendite di immobili e il relativo valore netto patrimoniale;

Da ultimo la voce imposte rappresenta l'IRAP di competenza dell'esercizio.

Nelle tavole seguenti sono esposti i dati contabili, per gli esercizi 2022 e 2021, del conto economico della Regione.

Tavola n. 9.1

CONTO ECONOMICO			
		importi in euro	
CONTO ECONOMICO		2022	2021
A) COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE			
1	Proventi da tributi	11.352.332.096,25	10.551.163.700,72
2	Proventi da fondi perequativi	0,00	0,00
3	Proventi da trasferimenti e contributi	1.863.926.915,23	1.569.012.728,56
a	<i>Proventi da trasferimenti correnti</i>	1.259.093.438,12	1.242.840.661,48
b	<i>Quota annuale di contributi agli investimenti</i>	0,00	0,00
c	<i>Contributi agli investimenti</i>	604.833.477,11	326.172.067,08
4	Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici	245.294.063,75	254.251.438,65
a	<i>Proventi derivanti dalla gestione dei beni</i>	28.284.664,30	19.367.869,35
b	<i>Ricavi della vendita di beni</i>	11.071,16	12.484,39
c	<i>Ricavi e proventi dalla prestazione di servizi</i>	216.998.328,29	234.871.084,91
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	66.971.476,44	105.707.072,04
TOTALE COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE (A)		13.528.524.551,67	12.480.134.939,97
B) COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE			
9	Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	864.440,46	855.344,98
10	Prestazioni di servizi	391.871.648,86	377.531.350,52
11	Utilizzo beni di terzi	19.588.184,39	19.542.785,86
12	Trasferimenti e contributi	12.524.794.048,66	11.611.328.886,76
a	<i>Trasferimenti correnti</i>	11.768.954.171,31	11.176.601.032,02
b	<i>Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubb.</i>	562.427.347,91	322.595.863,47
c	<i>Contributi agli investimenti ad altri soggetti</i>	193.412.529,44	112.131.991,27
13	Personale	171.926.885,46	175.480.072,49
14	Ammortamenti e svalutazioni	219.122.282,94	19.305.522,85
a	<i>Ammortamenti di immobilizzazioni immateriali</i>	7.407.470,91	6.583.181,08
b	<i>Ammortamenti di immobilizzazioni materiali</i>	7.102.532,84	6.472.027,03
c	<i>Debiti per trasferimenti e contributi</i>	0,00	6.250.314,74
d	<i>Svalutazione dei crediti</i>	204.612.279,19	0,00
15	Variazioni nelle rimanenze di materieprime e/o beni di consumo (+/-)	35.017,20	-15.746,64
16	Accantonamenti per rischi	20.256.715,51	12.009.545,00
17	Altri accantonamenti	0,00	7.012.104,05
18	Oneri diversi di gestione	9.250.391,97	7.381.885,73
TOTALE COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE (B)		13.357.709.615,45	12.230.431.751,60
DIFFERENZA FRA COMP. POSITIVI E NEGATIVI DELLA GESTIONE (A-B)		170.814.936,22	249.703.188,37
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI			
<i>Proventi finanziari</i>			
19	Proventi da partecipazioni	285.592,01	259.629,10
a	<i>da società controllate</i>	0,00	0,00
b	<i>da società partecipate</i>	0,00	0,00
c	<i>da altri soggetti</i>	285.592,01	259.629,10
20	Altri proventi finanziari	2.262.908,33	1.206.348,12
Totale proventi finanziari		2.548.500,34	1.465.977,22
<i>Oneri finanziari</i>			
21	Interessi ed altri oneri finanziari	39.630.321,71	45.427.516,71
a	<i>Interessi passivi</i>	39.630.321,71	45.427.516,71
b	<i>Altri oneri finanziari</i>	0,00	0,00
Totale oneri finanziari		39.630.321,71	45.427.516,71
TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (C)		-37.081.821,37	-43.961.539,49
D) RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE			
22	Rivalutazioni	0,00	0,00
23	Svalutazioni	120.598,76	7.184.253,16
TOTALE RETTIFICHE (D)		-120.598,76	-7.184.253,16
E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI			
24	Proventi straordinari	53.166.208,13	60.047.920,84
a	<i>Proventi da permessi di costruire</i>	0,00	0,00
b	<i>Proventi da trasferimenti in conto capitale</i>	7.807.000,00	0,00
c	<i>Soprawvenienze attive e insussistenze del passivo</i>	38.251.138,92	47.134.556,93
d	<i>Plusvalenze patrimoniali</i>	143.940,77	76.443,75
e	<i>Altri proventi straordinari</i>	6.964.128,44	12.836.920,16
Totale proventi straordinari		53.166.208,13	60.047.920,84
25	Oneri straordinari	25.396.042,08	40.300.507,15
a	<i>Trasferimenti in conto capitale</i>	21.500.000,00	22.600.000,00
b	<i>Soprawvenienze passive e insussistenze dell'attivo</i>	3.896.042,08	17.321.672,36
c	<i>Minusvalenze patrimoniali</i>	0,00	378.834,79
d	<i>Altri oneri straordinari</i>	0,00	0,00
Totale oneri straordinari		25.396.042,08	40.300.507,15
TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (E)		27.770.166,05	19.747.413,69
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)		161.382.682,14	218.304.809,41
26	Imposte	11.455.880,78	11.503.604,91
RISULTATO DELL'ESERCIZIO		149.926.801,36	206.801.204,50

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n. 120 del 2 maggio 2023

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: l'incremento dell'importo iscritto in bilancio è dovuto agli acquisti rappresentati in contabilità finanziaria al titolo II della spesa al netto del rispettivo fondo ammortamento. La Regione conferma che con il rendiconto 2022 è stato 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: l'incremento dell'importo iscritto in bilancio è dovuto agli acquisti rappresentati in contabilità finanziaria al titolo II della spesa al netto del rispettivo fondo ammortamento;
- immobilizzazioni finanziarie: la variazione annua nella consistenza delle partecipazioni è dovuta ai diversi valori del patrimonio netto degli enti e società partecipate, qualora valutati con l'omonimo metodo, nonché all'incremento della partecipazione nella società Bolognafiere s.p.a. s.p.a.

L'aggregato C) dell'attivo patrimoniale corrispondente all'attivo circolante, pari complessivamente a 5.041,56 mln di euro, ed è composto dalle voci relative a rimanenze, crediti e disponibilità liquide.

Le rimanenze, che rappresentano il valore dei materiali prime indispensabili per l'attività di ufficio giacenti alla fine dell'anno, sono in lieve diminuzione rispetto al 2021.

In relazione ai crediti la Regione evidenzia quanto segue:

- 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 un aumento di 36,52 ml di euro, dovuto a maggiori residui attivi;
- la voce altri crediti da tributi: comprendono i crediti per l'erogazione delle manovre fiscali su IRAP e addizionale regionale all'IRPEF, i crediti per l'erogazione da parte dello Stato della compartecipazione IVA non sanità; rispetto al 2021 si registra un aumento di 123,65 ml 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) pari, al 31/12/2022, a 1.475.043.015,06 euro, ha fatto registrare un aumento di 686,89 mln di euro rispetto al 2021. In esito ad una specifica richiesta istruttoria la Regione ha riferito che tale variazione positiva era dovuta principalmente all'aumento dei crediti da contributi agli investimenti da ministeri per 333.636.511,55 euro e all'aumento dei crediti da Trasferimenti correnti da Stato - Fondo Sanitario Nazionale - finanziamento del Servizio sanitario nazionale per 264.235.148,00 euro;

- la voce crediti verso altri soggetti riguarda crediti per trasferimenti dall'Unione europea e dalle imprese: rispetto al 2021 si registra una diminuzione di 34,12 ml 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;
- 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 una diminuzione di 690,88 mln di euro per effetto della diminuzione delle disponibilità sul conto di Tesoreria presso la Banca d'Italia e sui conti correnti bancari e postali e sugli altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente.

Relativamente alle voci del passivo la Regione ha evidenziato quanto segue:

- i fondi per rischi ed oneri corrispondono alle somme accantonate nell'avanzo di amministrazione, ad esclusione dei fondi svalutazione crediti (che riducono direttamente poste dell'attivo), del fondo per le perdite delle società partecipate, del fondo per la reiscrizione dei residui perenti e del fondo di anticipazione di liquidità; l'incremento rispetto all'esercizio precedente, pari a 11,41 ml di euro, è quindi dovuto alla differenza fra gli accantonamenti di competenza 2022 e gli utilizzi effettuati nell'esercizio stesso;
- i debiti da finanziamento sono diminuiti per effetto del pagamento delle rate di ammortamento annuali (50,54 ml di euro); i debiti in scadenza oltre 12 mesi sono essenzialmente i debiti da finanziamento per mutui e prestiti obbligazionari;
- la voce D)1b (Debiti da finanziamento v/altre amministrazioni pubbliche), pari a 760,08 mln di euro, corrisponde all'esposizione debitoria al 31 dicembre 2022 per anticipazioni passive di cassa nel settore sanità ex art.3 del DL n. 35 citato;
- la voce D)1d (debiti da finanziamento verso altri finanziatori) pari a 410,28 ml di euro corrisponde al debito residuo da mutui contratto con aziende di credito ordinario (Crediop) per 229,52 ml di euro e con la Cassa depositi e prestiti per 180,76 ml di euro;
- la voce D)4b (Debiti per trasferimenti e contributi verso altre amministrazioni pubbliche) pari a 2.520.456.037,94 euro è aumentata di 779.248.023,81 euro rispetto al 2021. In esito alla richiesta istruttoria sulla ragione di tale incremento nell'esposizione debitoria dell'Ente la Regione ha riferito che sono aumentati di 333.636.511,55 euro i debiti per trasferimenti correnti a ministeri e di 264.235.148,00 euro i debiti per trasferimenti correnti a Aziende sanitarie locali a titolo di finanziamento del servizio sanitario nazionale pari all'aumento dei rispettivi crediti;
- la voce D)4c (Debiti per trasferimenti e contributi a imprese controllate) pari a 35,26 mln di euro ha fatto registrare un incremento di 27,45 mln di euro rispetto all'esercizio precedente. Al riguardo la Sezione ha richiesto un elenco delle società creditrici con indicazione, per ciascuna, dell'importo e della ragione del credito. Dai dati forniti i debiti più rilevanti risultano essere i seguenti.

Tavola n. 9.2

Società creditrice	Importo credito	Ragione
ART-ER S.c.p.a.	1.433.063,41	Gestione dell'assistenza tecnica per l'attuazione del programma ADRION-INTERREG V-B ADRIATIC IONIAN quota FESR (Regolamento UE N. 1303/2013; decisione di esecuzione della Commissione Europea C(2015) 7147 Final del 20/10/2015)
Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	1.520.236,42	Contributi per interventi di ammodernamento e potenziamento delle ferrovie regionali (art. 31, comma 2, lett. d) e art. 34, comma 1, lett. a), commi 4 e 6, lett. b) e c bis), L.R. 2 ottobre 1998, n. 30; accordo di programma del 18 dicembre 2002, stipulato ai sensi dell'art. 15, d.lgs. 19 novembre 1997, n.422) - funzione delegata - mezzi statali
Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	26.837.103,97	Contributi agli investimenti a imprese per interventi nel settore ferroviario - ammodernamento e potenziamento delle ferrovie regionali a valere sul Fondo Sviluppo E Coesione - FSC 2021 - 2027 (art.1, commi 177 e 178, legge 30 dicembre 2020, n.178; delibera cipess n.79/2021) - mezzi statali
Ferrovie Emilia Romagna S.r.l.	4.479.342,77	Contributi per i servizi ferroviari di competenza regionale (art. 31, comma 2, lett. a), art. 32 l.r. 2 ottobre 1998, n.30)

- ratei e risconti passivi: l'importo dei ratei passivi relativi al salario accessorio e premiante è diminuito di 11,45 mln di euro; il saldo dei movimenti annui dei risconti passivi è aumentato di 50,72 mln di euro; gli importi in aumento derivano dalla movimentazione del fondo pluriennale vincolato e dell'avanzo.

Come già evidenziato nella relazione 2021 il dm 1° settembre 2021 ha apportato rilevanti modifiche, tra l'altro, al principio contabile applicato riguardante la contabilità economico-patrimoniale, con particolare riferimento all'articolazione interna delle voci che compongono il patrimonio netto.

Il principio contabile, aggiornato dal decreto, ha disciplinato in maniera più puntuale la composizione e la funzione delle diverse poste che compongono il patrimonio netto.

Il fondo di dotazione, che rappresenta la parte indisponibile del patrimonio netto a garanzia della struttura patrimoniale dell'ente, non potrà più assumere valore negativo, diversamente da quanto si è verificato fino al 2020.

Il totale del patrimonio netto al 31 dicembre 2022 è positivo pari a 92,53 mln di euro il valore negativo fatto registrare nel 2021 è stato riassorbito nell'arco dell'ultimo esercizio.

La Regione riferisce che le principali variazioni rispetto al valore 2021, oltre al risultato d'esercizio, riguardano l'aumento delle riserve conseguente all'incremento di valore delle partecipazioni valutate con il metodo del patrimonio netto e le operazioni di giroconto delle variazioni della riserva indisponibile per beni demaniali e patrimoniali in applicazione delle modalità di contabilizzazione previste dal principio contabile.

Nella nota integrativa viene precisato che i conti d'ordine non hanno subito 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 2022 ed al 31 dicembre 2021

Tavola n. 9.4

STATO PATRIMONIALE - PASSIVO			
		(importi in euro)	
STATO PATRIMONIALE - PASSIVO		2022	2021
A) PATRIMONIO NETTO			
I	Fondo di dotazione	0,00	0,00
II	Riserve	478.985.643,43	468.436.266,90
b	da capitale	2.102.312,34	2.102.312,34
c	da permessi di costruire	0,00	0,00
d	riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i	427.211.893,09	422.431.298,92
e	altre riserve indisponibili	49.671.438,00	43.902.655,64
f	altre riserve disponibili	0,00	0,00
III	Risultato economico dell'esercizio	149.926.801,36	206.801.204,50
IV	Risultati economici di esercizi precedenti	-113.956.096,01	-315.976.706,34
V	Riserve negative per beni indisponibili	-422.431.298,92	-422.431.298,92
TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)		92.525.049,86	-63.170.533,86
B) FONDI PER RISCHI ED ONERI			
1	Per trattamento di quiescenza	0,00	0,00
2	Per imposte	0,00	0,00
3	Altri	113.884.702,07	102.472.130,98
TOTALE FONDI RISCHI ED ONERI (B)		113.884.702,07	102.472.130,98
C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO		0,00	0,00
TOTALE T.F.R. (C)		0,00	0,00
D) DEBITI			
1	Debiti da finanziamento	1.170.357.850,39	1.220.900.814,86
a	prestiti obbligazionari	0,00	0,00
b	v/ altre amministrazioni pubbliche	760.082.371,74	781.491.072,46
c	verso banche e tesoriere	0,00	0,00
d	verso altri finanziatori	410.275.478,65	439.409.742,40
2	Debiti verso fornitori	136.668.213,70	107.636.297,04
3	Acconti	980.167,02	0,00
4	Debiti per trasferimenti e contributi	2.740.973.115,75	1.893.516.466,36
a	enti finanziati dal servizio sanitario nazionale	0,00	0,00
b	altre amministrazioni pubbliche	2.520.456.037,94	1.741.208.014,13
c	imprese controllate	35.263.357,35	7.812.756,55
d	imprese partecipate	312.175,96	2.237.854,73
e	altri soggetti	184.941.544,50	142.257.840,95
5	Altri debiti	844.974.164,74	1.685.042.565,41
a	tributari	11.010.401,76	7.860.934,92
b	verso istituti di previdenza e sicurezza sociale	9.166.130,95	6.700.123,51
c	per attività svolta per c/terzi	0,00	0,00
d	altri	824.797.632,03	1.670.481.506,98
TOTALE DEBITI (D)		4.893.953.511,60	4.907.096.143,67
E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI			
I	Ratei passivi	23.747.021,65	35.193.682,38
II	Risconti passivi	1.119.378.804,45	1.068.656.424,58
1	Contributi agli investimenti	0,00	0,00
a	da altre amministrazioni pubbliche	0,00	0,00
b	da altri soggetti	0,00	0,00
2	Concessioni pluriennali	0,00	0,00
3	Altri risconti passivi	1.119.378.804,45	1.068.656.424,58
TOTALE RATEI E RISCONTI (E)		1.143.125.826,10	1.103.850.106,96
TOTALE DEL PASSIVO (A+B+C+D+E)		6.243.489.089,63	6.050.247.847,75
CONTI D'ORDINE			
1)	Impegni su esercizi futuri	0,00	0,00
2)	Beni di terzi in uso	0,00	0,00
3)	Beni dati in uso a terzi	0,00	0,00
4)	Garanzie prestate ad amministrazioni pubbliche	0,00	0,00
5)	Garanzie prestate a imprese controllate	0,00	0,00
6)	Garanzie prestate a imprese partecipate	0,00	0,00
7)	Garanzie prestate a altre imprese	8.041.471,95	8.041.471,95
TOTALE CONTI D'ORDINE		8.041.471,95	8.041.471,95

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.120 del 2 maggio 2023

9.4 Razionalizzazione degli spazi

Con Legge regionale 30 gennaio 2014, n.1, la Regione ha adeguato il proprio ordinamento al contenuto di alcune disposizioni di cui l'art.3 del D.L. n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla Legge n. 135/2012 (c.d. *spending review*); in particolare, è stata prevista la predisposizione di un piano di

razionalizzazione degli spazi ad uso uffici regionali, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza regionale (art.3).

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

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

Nella delibera della Giunta n. 2011 del 29 novembre 2021, che approva gli elenchi dei beni immobili ad uso regionale da assumere in locazione nell'anno 2022, si legge che il piano è in corso di aggiornamento.

Con delibera di Giunta n. 2213 del 12 dicembre 2022, la Regione, fra l'altro, ha confermato l'efficacia del piano di razionalizzazione degli spazi 2018-2020, ritenendo ancora attuali gli obiettivi del piano medesimo, quali in particolare:

- “una revisione generale degli spazi lavorativi con particolare attenzione all'implementazione degli spazi di coworking, in linea con quanto previsto dalla normativa sull'esercizio del lavoro agile e l'attenzione alla digitalizzazione delle attività dell'Ente;
- la concentrazione degli uffici regionali al Fiera District, presupposto di alcune locazioni già in corso;
- la razionalizzazione di depositi e archivi, presupposto di alcune locazioni in corso”.

Cionondimeno, viene ribadito che il piano è in corso di aggiornamento ed in fase avanzata di redazione. I tempi di conclusione dell'attività, secondo quanto rappresentato, si sono prolungati a causa del protrarsi dell'emergenza Covid, che ha influito sull'organizzazione degli spazi di lavoro. Anche l'applicazione di norme nazionali rispetto alla percentuale di lavoratori in *smartworking* ha comportato ricadute sull'organizzazione degli spazi. A questo si aggiungono le “complessità del percorso partecipato con le direzioni e le OO.SS. per la riorganizzazione dell'ente e per il cambiamento delle modalità lavorative oltre alla “sottoscrizione di accordi tra la Regione e soggetti esterni che concorrono al quadro dei Fabbisogni triennali”.

In definitiva, si osserva il protrarsi dei tempi di conclusione dell'aggiornamento del piano. La pandemia da Covid-19 ha influenzato l'organizzazione degli spazi di lavoro e l'applicazione di norme nazionali sullo *smartworking* ha comportato ulteriori complicazioni. Inoltre, la partecipazione delle direzioni e delle organizzazioni sindacali per la riorganizzazione dell'ente e il cambiamento delle modalità lavorative, insieme alla stipula di accordi con soggetti esterni, hanno aggiunto complessità al percorso. Tuttavia, non sono state fornite informazioni dettagliate sullo stato effettivo dell'aggiornamento del piano di razionalizzazione. La Regione, nel corso del contraddittorio del 6 luglio 2023, ha confermato l'efficacia del piano precedente; ha altresì confermato la previsione di raggiungimento dell'obiettivo, quantificato in un risparmio complessivo di ca. 3 mln di euro, entro il 2025.

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. 2010 del 29 novembre 2021 è stato approvato il nuovo piano di alienazione e valorizzazione (PAV) del patrimonio non strategico della Regione Emilia-Romagna.

Secondo quanto puntualizzato nel provvedimento, i beni inseriti nel PAV 2022 corrispondono, in gran parte, con quanto inserito nel precedente piano.

I beni regionali ritenuti non strategici sono classificati in:

1. Beni da alienare, a loro volta ripartiti in:
 - a. Fabbricati e complessi immobiliari
 - b. Fabbricati e abitazioni rurali
 - c. Terreni
 - d. Relitti e altri beni
2. Beni da valorizzare
3. Beni progetto FER.

Con riferimento ai beni indicati nella voce tre la Regione, nel Piano 2022 richiama precedenti provvedimenti che hanno affidato a Ferrovie Emilia-Romagna s.r.l. 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 con particolare riferimento ai beni "ferroviari" non più funzionali all'esercizio dell'attività.

Per ogni bene immobile è prevista nel piano una scheda che ne fornisce il quadro conoscitivo di dettaglio.

In merito al processo di alienazione la Regione puntualizza nel piano che, in esito alle valutazioni eseguite, è emersa una situazione di beni con caratteristiche di scarsa "appetibilità" per il mercato.

Destinatari della valorizzazione sono invece beni che, in base alle valutazioni eseguite, risultano avere "un grado elevato di interesse e potenzialità".

Il PAV 2023, approvato con delibera della Giunta regionale n. 2142 del 5 dicembre 2022, contiene una sezione dedicata agli esiti del monitoraggio sullo stato di attuazione del PAV 2022 con riferimento ad alcuni indicatori:

- "Diminuzione del grado di complessità proporzionalmente al completamento del Quadro Conoscitivo di dettaglio del bene immobile;
- Conferma della progettualità individuata in relazione all'affinamento della valutazione eseguita;
- Adempimenti di pubblicità effettuati."

Viene fornito un dettaglio delle attività svolte. Si tratta in particolare di sopralluoghi finalizzati all'elaborazione degli attestati di prestazione energetica sugli edifici oggetto di locazione o dismissione; alla verifica dello stato di manutenzione, all'effettuazione di stime funzionali alla vendita.

Riferisce l'Ente che, nel corso del 2022, ha avuto luogo l'alienazione di un solo bene immobile. Edificio C.F. Foglio 17 Part. 166 sub. 1 P.T. cat. B/4 cl. U mc. 1.780 Superficie Catastale mq 319 R.C. € 1.195,07 sito in Via Roma, Via Roma n. 22 Mordano (BO). Il valore della vendita è stato pari a 185.400,00 euro con atto autorizzatorio Determina n. 18039 del 23/09/2022.

Nei PAV viene evidenziato che, a partire dall'anno 2014, si manifesta un continuo rallentamento del percorso di dismissione, dovuto dalla scarsa presenza, nel patrimonio regionale non strategico che residuava dopo le vendite attuate negli anni precedenti, di immobili di pregio o situati in contesti urbani che rendessero appetibile la loro collocazione sul mercato.

In conclusione, le evidenze documentali esaminate dalla Sezione lasciano trasparire che il processo di alienazione e valorizzazione del patrimonio non strategico della Regione Emilia-Romagna stia ancora procedendo; tuttavia, emerge un andamento progressivo caratterizzato da una marcata dilatazione temporale.

10 LA SANITÀ REGIONALE

10.1 Premessa

L'art. 1, c. 3, del D. L. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni nella L. 7 dicembre 2012, n. 213, ha affidato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il controllo sui bilanci preventivi e sui rendiconti degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale richiamando le modalità procedurali di cui all'art. 1, c. 166 e segg., della L. 23 dicembre 2005, n. 266.

Tale controllo è finalizzato a garantire l'equilibrio economico – finanziario del complesso delle Amministrazioni pubbliche nel quadro delle coordinate tracciate dagli artt. 81 e 97 della Costituzione, in correlazione con il fondamentale art. 32 della Carta fondamentale e le autonome scelte organizzative regionali funzionali, nel quadro autonomistico dettato dall'art. 117 Cost., a dare attuazione al diritto alla salute.

L'armonico componimento dei principi costituzionali sopraindicati trova una sintesi nella giurisprudenza costituzionale, giurisprudenza alla quale, per ragioni di economia espositiva, può farsi un rapido ma esaustivo cenno richiamando solamente la pronuncia dell'anno 2022 che, nel solco di un consolidato orientamento, ha evidenziato come l'art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011 (disposizione “dedicata alla trasparenza dei conti sanitari ed alla finalizzazione delle risorse al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali” che assume un rilievo centrale in tema di armonizzazione dei bilanci pubblici) sia funzionale ad “ . . . evitare opacità contabili e indebite distrazioni dei fondi destinati alla garanzia dei LEA . . . ” perché attraverso il sistema della perimetrazione sanitaria si dà concreta effettività al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie (Corte cost. sent. 233 del 2022; ma cfr. anche Corte cost. sent. 197 del 2019; Corte cost. sent. 132 del 2021; Corte cost. sent. 62 del 2020).

La proiezione dell'Amministrazione regionale verso l'effettività del diritto alla salute è resa evidente, sul piano gestionale ed operativo, dal fatto che la spesa sanitaria rappresenta la componente di “maggior peso quantitativo” nell'ambito del bilancio rappresentando, in Emilia-Romagna, l'85,50 per cento del totale degli impegni, al netto delle partite di giro. In termini assoluti, nel 2022, gli impegni per la spesa sanitaria corrente sono stati pari a 10.607,32 ml di euro.

La Sezione, alla luce degli interessi costituzionalmente protetti e dei riflessi diretti che il settore sanitario assume nella parificazione del rendiconto regionale, è particolarmente attenta al tema in argomento ed inserisce nei propri programmi annuali di controllo la verifica dei bilanci degli enti del Servizio sanitario regionale.

Tali controlli si avvalgono dell'indispensabile apporto collaborativo dei colleghi sindacali, peraltro tenuti, ai sensi dell'art. 1, c. 170, della L. 266/2005, alla redazione, sottoscrizione ed invio delle relazioni – questionario (cfr., da ultimo, Sezione autonomie, deliberazione n. 12/SEZAUT/2022/INPR).

Gli esiti di tali attività hanno per oggetto, quindi, la gestione di singole aziende sanitarie e formano oggetto di pronunce specifiche nell'obiettivo di fornire un'analisi più ampia e puntuale del settore sanitario regionale.

Seguendo una linea d'indagine avviata nel 2022 e confermata per il 2023 (deliberazione n. 11/2022/INPR; deliberazione n. 195/2022/INPR), la Sezione intende proseguire nel monitoraggio dello stato di avanzamento degli investimenti in ambito sanitario che trovano la propria fonte nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR, missione salute).

È noto che le misure previste dalla missione salute, suddivise nelle due articolazioni che riguardano le reti di prossimità, le strutture e la telemedicina (componente 1) e l'innovazione, la ricerca e la

digitalizzazione del servizio sanitario (componente 2), sono orientate al ridisegno della sanità territoriale secondo il principio della “domiciliarità della cura”, all’implementazione della ricerca e dell’innovazione e all’investimento in edilizia sanitaria.

In materia, si richiama la precedente indagine (unitamente alle conclusioni cui era pervenuta) approvata con deliberazione n. 189/2022/VSG in merito alla gestione degli interventi della missione sesta “salute” finanziati con i fondi del PNRR e del PCN e che, in omaggio al principio di continuità che la Sezione vuole adottare nella materia, costituisce la base di partenza per l’azione di monitoraggio programmata anche per il 2023.

Tuttavia, a dimostrazione della speciale considerazione che la Sezione rivolge al tema degli investimenti in ambito sanitario, una parte del presente capitolo è dedicata proprio allo stato di realizzazione degli interventi in edilizia sanitaria, con indicazione delle principali criticità rilevate e delle ragioni di eventuali ritardi.

Il tema del PNRR è legato a doppio filo con l’emergenza sanitaria da SARS-CoV-2 che ha interessato anche questa Regione dal mese di marzo del 2020.

Già nella relazione sul rendiconto generale 2021 (del. n.105/2022/PARI) era stata avviata un’analisi dell’impatto che la crisi pandemica ha avuto sul sistema sanitario regionale che inevitabilmente ha riversato i suoi effetti negativi (anche in termini economici e finanziari) sulle singole aziende sanitarie regionali.

Nell’ambito della presente relazione si è condotto uno specifico approfondimento sul grado di attuazione delle misure e degli interventi avviati nel biennio precedente per il potenziamento delle reti assistenziali territoriali e sul quadro contabile del conto economico consolidato 2022 del servizio sanitario regionale riferito alla sola gestione dalla pandemia Covid-19.

Infine, non può non farsi cenno ai riflessi della grave crisi internazionale che ha investito il continente europeo (e non solo), soprattutto, per quanto di specifico interesse in questa sede, in relazione agli effetti sistemici che il conflitto in atto ha prodotto sul mercato di approvvigionamento dei prodotti energetici con l’incremento dei relativi costi.

Orbene, a fronte dei maggiori costi energetici, il D. L. 15 maggio 2022, n.50 (art.40, c. 1) ha incrementato il livello del finanziamento corrente del SSN di 200 mln di euro e con D. L. del 23 settembre 2022, n. 144 (art.5, c. 3) ha ulteriormente incrementato il finanziamento sanitario nazionale di 1.400 mln di euro. Pertanto, l’incremento totale ammonta a 1.600 mln di euro. Alla Regione, a valere su tali fondi, sono stati assegnati 120.991.334 euro.

Il contesto della premessa introduttiva, oltre a delineare lo scenario di riferimento nel quale si inseriranno i successivi approfondimenti tematici, è utile per dare qualche informazione di metodo con il quale il presente lavoro è stato impostato e realizzato.

Tutte le informazioni riportate nel presente capitolo sono state reperite dalle banche dati a disposizione della Sezione nonché tratte dalla documentazione trasmessa dagli Uffici regionali.

Gli accertamenti e le analisi sono stati svolti anche ponendo a confronto i risultati cui le gestioni sono pervenute nel corso dell’esercizio 2022 con quelli dei precedenti esercizi in modo da evidenziare fenomeni che, seppur non patologici, sono (anche in chiave prospettica) significativi e suscettibili di una specifica riflessione o perché non pienamente rispettosi della corretta rappresentazione dei dati secondo i principi contabili ovvero perché potenzialmente in grado di incidere sulla sana ed equilibrata gestione finanziaria.

10.2 Verifica della spesa sanitaria nel giudizio di parificazione

Come avvenuto negli anni precedenti, anche nella presente relazione, la Sezione ha dedicato un apposito spazio alle verifiche in ordine alla corretta perimetrazione delle entrate e delle spese relative al finanziamento del servizio sanitario regionale.

La Regione, ai sensi dell'art. 20, c. 1, D. Lgs. n.118/2011, deve dare evidenza delle seguenti tipologie di spesa: spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il *pay back*; spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria superiore ai LEA; spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso; spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria.

Il bilancio sanitario ricomprende altresì le perdite del complesso delle aziende sanitarie, delle quali il giudizio di parifica non può non tener conto per verificare che si realizzino contestualmente l'effettiva tutela del diritto alla salute e l'obiettivo dell'equilibrio di bilancio.

Dall'istruttoria dei conti consolidati regionali del IV trimestre 2022 è emerso che solo due aziende sono in utile, l'Azienda USL di Bologna e l'Istituto Ortopedico Rizzoli di Bologna, unici enti del SSR ad aver conseguito un utile di esercizio nel 2022. Peraltro, già la verifica dei bilanci delle aziende sanitarie per l'anno 2021, pur a fronte di consuntivi sostanzialmente in pareggio, aveva evidenziato disavanzi nei bilanci previsionali.

Alla gestione sanitaria non si applica il criterio della competenza finanziaria potenziata, ma quello della contestualità automatica di accertamento e impegno. Lo squilibrio negativo potrebbe dunque essere indicatore del ricorso ad ulteriori fonti di finanziamento esterne al perimetro sanitario ovvero essere indice di una spesa effettivamente superiore alle entrate disponibili.

La Sezione, pur avendo formalmente il giudizio di parifica ad oggetto il rendiconto della Regione, non può non estendere, nella sostanza, il suo esame anche ai bilanci delle aziende sanitarie, in quanto le conseguenze degli squilibri di queste ultime finiscono col gravare sulla Regione, che dovrà ripianare le perdite per passività prive di copertura.

10.2.1 I livelli essenziali di assistenza in sanità e vincoli di bilancio

La tematica del finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni (LEA) in sanità, è stata recentemente oggetto di attenzione tanto da parte del legislatore con l'approvazione della L. 29 dicembre 2022, n. 197 (Legge di bilancio 2023) quanto ad opera della giurisprudenza costituzionale sul tema del rapporto tra livelli di assistenza necessari ad assicurare la salute dei cittadini e vincoli di bilancio nell'ambito delle risorse destinate alla sanità, con particolare riguardo alla questione della congruenza tra risorse destinate e funzioni attribuite.

L'equilibrio del settore sanitario consiste nella perfetta perimetrazione delle spese ordinarie rispetto a quelle sanitarie. La tutela della salute rientra tra le materie a legislazione concorrente e tuttavia l'effettiva realizzazione dei LEA, in quanto appartenenti alla più ampia categoria dei LEP, deve essere assicurata dal legislatore nazionale e garantita su tutto il territorio nazionale ai sensi dell'art. 117, c. 2, lett. m) Cost. (cfr. Corte cost. n. 169/2017).

Il legislatore regionale, come ricordato dalla sentenza della Corte cost. n. 72/2020, non può interferire nella determinazione dei LEA, la cui disciplina entra automaticamente nell'ordinamento regionale, senza che possano le singole regioni influire su costi, tempi e caratteristiche qualitative delle prestazioni.

La Corte costituzionale con sentenza n. 62/2020 ha ribadito il principio della preventiva programmazione del fabbisogno finanziario e dell'obbligo del monitoraggio continuo per verificare la sufficienza delle risorse e la resa delle prestazioni secondo gli standard previsti dalla normativa sui LEA: difatti, secondo quanto sottolineato nella pronuncia in argomento, “la trasversalità e la primazia della tutela sanitaria rispetto agli interessi sottesi ai conflitti finanziari tra Stato e Regioni in tema di finanziamento dei livelli essenziali, impongono una visione trascendente della garanzia dei LEA che vede collocata al centro della tutela costituzionale la persona umana, non solo nella sua individualità, ma anche nell'organizzazione delle comunità di appartenenza che caratterizza la socialità del servizio sanitario”. In particolare, la giurisprudenza costituzionale ha collocato la spesa sanitaria tra le spese costituzionalmente necessarie, con la conseguenza che “mentre di regola la garanzia delle prestazioni sociali deve fare i conti con la disponibilità delle risorse pubbliche, dimensionando il livello della prestazione attraverso una ponderazione in termini di sostenibilità economica, tale ponderazione non può riguardare la dimensione finanziaria e attuativa dei LEA, la cui necessaria compatibilità con le risorse è già fissata attraverso la loro determinazione in sede normativa”.

La Corte costituzionale ha evidenziato, altresì, che “... l'intreccio tra profili costituzionali e organizzativi comporta che la funzione sanitaria pubblica venga esercitata su due livelli di governo: quello statale, il quale definisce le prestazioni che il Servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire ai cittadini – cioè i livelli essenziali di assistenza – e l'ammontare complessivo delle risorse economiche necessarie al loro finanziamento; quello regionale, cui pertiene il compito di organizzare sul territorio il rispettivo servizio e garantire l'erogazione delle prestazioni nel rispetto degli standard costituzionalmente conformi. ... Ciò al fine di realizzare una gestione della funzione sanitaria pubblica efficiente e capace di rispondere alle istanze dei cittadini coerentemente con le regole di bilancio, le quali prevedono la separazione dei costi ‘necessari’, inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica” (cfr. Corte cost., sent. n. 62/2020).

Tale pronuncia della Corte costituzionale è stata richiamata da questa Sezione nella deliberazione n. 52/2022/PRSS in occasione della verifica del bilancio di esercizio 2020 dell'Azienda USL di Bologna, con riferimento alle eventuali somme da corrispondere a causa del ritardato pagamento dell'importo dovuto nelle transazioni commerciali. In tale sede il Collegio ha evidenziato che il pagamento di maggiori oneri rispetto all'importo dovuto non può essere effettuato a valere sulle risorse destinate al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA), in quanto, in tal modo, sarebbero pregiudicate la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie e la tutela della salute per effetto della destinazione di tali risorse a finalità diverse dalla copertura della spesa sanitaria. Pertanto, il diritto alla salute, che la Costituzione qualifica come “fondamentale”, non deve subire compressioni per effetto della distrazione di risorse che devono, invece, essere destinate al finanziamento della spesa costituzionalmente necessaria.

Pregnante rilievo assume in tale contesto l'art. 20, D. Lgs. 118/2011, il quale “... non solo impone una corretta quantificazione dei LEA attraverso una chiara e separata evidenza contabile delle entrate e delle spese destinate al loro finanziamento e alla loro erogazione, nonché delle entrate e delle spese relative a prestazioni superiori ai LEA, ma altresì (al c. 2, lett. a)) prescrive alle Regioni di accertare e impegnare nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionale, e le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate” (Corte cost. sent. n. 132/2021).

L'art. 1, cc. 159-171, della L. 30 dicembre 2021, n. 234 (Legge di bilancio per il 2022) e la sentenza della Corte cost. 26 novembre 2021, n. 220 rappresentano due tasselli significativi nel percorso di

individuazione puntuale dei contenuti dei livelli essenziali delle prestazioni da parte del Legislatore nazionale per rendere maggiormente fruibili ed esigibili i diritti sociali. Ed infatti, già nell'art. 89, c. 2-bis del D. L. n. 34/2020, i servizi di cui all'art. 22, c. 4, della L. 8 novembre 2000, n. 328 sono stati considerati alla stregua di “servizi pubblici essenziali”, in quanto volti a garantire il godimento di diritti costituzionalmente tutelati. La stessa norma ha anche disposto, conseguentemente, che le Regioni e le Province autonome si organizzassero per assicurarli anche in fase di emergenza.

La Legge di bilancio 2022 ha individuato inoltre i livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) e i LEPS della non autosufficienza, prevedendo gli Ambiti territoriali sociali - ATS (il luogo in cui gli enti locali, le aziende sanitarie e i soggetti non profit collaborano per la definizione dell'offerta integrata dei servizi sociali e socio-sanitari), i Punti unici di accesso - PUA (attraverso i quali gli enti locali e le aziende sanitarie assicurano l'accesso ai servizi sociali e ai servizi sociosanitari) e il Piano di assistenza individuale – PAI (con il quale si “certifica” la presa in carico degli utenti-pazienti), che rappresentano la cornice istituzionale ed organizzativa per l'accesso integrato alle prestazioni socio-sanitarie.

La Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 220/2021, si è espressa in materia di livelli essenziali delle prestazioni (LEP), sostenendo che “La non fondatezza della questione peraltro non esime questa Corte dal valutare negativamente il perdurante ritardo dello Stato nel definire i LEP, i quali indicano la soglia di spesa costituzionalmente necessaria per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, nonché «il nucleo invalicabile di garanzie minime» per rendere effettivi tali diritti (*ex multis*, sentenze n. 142 del 2021 e n. 62 del 2020). In questa prospettiva i LEP rappresentano un elemento imprescindibile per uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari fra lo Stato e le autonomie territoriali (*ex multis*, sentenze n. 197 del 2019 e n. 117 del 2018). Oltre a rappresentare un valido strumento per ridurre il contenzioso sulle regolazioni finanziarie fra enti (se non altro, per consentire la dimostrazione della lesività dei tagli subiti), l'adempimento di questo dovere dello Stato appare, peraltro, particolarmente urgente anche in vista di un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), approvato con il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59 (Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti), convertito, con modificazioni, in legge 1° luglio 2021, n. 101. In definitiva, il ritardo nella definizione dei LEP rappresenta un ostacolo non solo alla piena attuazione dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali, ma anche al pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti sociali.”

L'art.1 c. 791, L. 29 dicembre 2022, n. 197 (Legge di bilancio 2023) dispone che “Ai fini della completa attuazione dell'articolo 116, terzo comma, della Costituzione e del pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni, il presente comma e i commi da 792 a 798 disciplinano la determinazione dei **livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali** che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, ai sensi dell' articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, quale soglia di spesa costituzionalmente necessaria che costituisce nucleo invalicabile per erogare le prestazioni sociali di natura fondamentale, per assicurare uno svolgimento leale e trasparente dei rapporti finanziari tra lo Stato e le autonomie territoriali, per favorire un'equa ed efficiente allocazione delle risorse collegate al Piano nazionale di ripresa e resilienza, approvato con il decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° luglio 2021, n. 101, e il pieno superamento dei divari territoriali nel godimento delle prestazioni inerenti ai diritti civili e sociali e quale condizione per l'attribuzione di ulteriori funzioni. **L'attribuzione di**

ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia di cui all'articolo 116, terzo comma³⁰, della Costituzione, relative a materie o ambiti di materie riferibili, ai sensi del comma 793, lettera c), del presente articolo, ai diritti civili e sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, è consentita subordinatamente alla determinazione dei relativi livelli essenziali delle prestazioni (LEP).”.

Per quanto riguarda la determinazione dei LEP nelle materie che possono essere oggetto di autonomia differenziata, la Legge di bilancio 2023 ha istituito una Cabina di regia, composta da tutti i ministri competenti. Questa dovrà provvedere a una ricognizione del quadro normativo in relazione a ciascuna funzione amministrativa statale e delle Regioni ordinarie, con successiva individuazione delle materie o ambiti di materie riferibili ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale. La ricognizione dovrà estendersi alla spesa storica a carattere permanente dell'ultimo triennio, sostenuta dallo Stato sul territorio di ogni Regione, per ciascuna propria funzione amministrativa.

Le disposizioni approvate con la Legge di Bilancio 2023 comportano che siano escluse dalla ricognizione e dai provvedimenti conseguenti i Livelli essenziali che si occupano delle prestazioni sociali (LEPS) e quindi di **assistenza e servizi sociali**. Questo accade perché la macroarea dell'assistenza non è ricompresa fra quelle indicate **nel c. 3 dell'art.116 della Costituzione**.

Successivamente saranno determinati i livelli essenziali delle prestazioni e dei costi e fabbisogni standard nelle materie di cui alla citata disposizione costituzionale, sulla base delle ipotesi tecniche formulate dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard. Al termine di tale iter, entro un anno, la Cabina di regia predisporrà uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri recanti, anche distintamente tra le 23 materie, la determinazione dei LEP e dei relativi costi e fabbisogni standard.

In sintesi, dunque, entro il 2023, dovrebbero essere approvati dei d.p.c.m. con i quali saranno rideterminati i LEP già esistenti e cioè già approvati con norme statali (senza alcun passaggio Parlamentare), per ognuno di questi saranno definiti costi e fabbisogni standard (e cioè essenzialmente i finanziamenti che dovranno essere destinati all'attuazione dei LEP già esistenti), e questi riguarderanno le materie di cui all'art. 116, c. 3, della Cost., e quindi con esclusione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS) in quanto non sono previsti nel citato comma della Costituzione Italiana.

10.2.2 Attività istruttoria

L'attività istruttoria trova fondamento oltre che nel dato legislativo (cfr. art. 1, comma 5, d.l. n. 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012) nella delibera programmatica della Sezione (n. 195/2022/INPR).

Tale attività è stata avviata con nota prot. Cdc n. 1412 del 6 aprile 2023 con la quale sono state richieste una serie di informazioni in merito al finanziamento del Sistema sanitario regionale di competenza dell'esercizio 2022 e al suo riparto tra gli enti del predetto Sistema nonché la produzione di copia dei relativi provvedimenti di assegnazione delle risorse (delibere di Giunta regionale/o Determinazioni dirigenziali). È stata altresì chiesta la compilazione di tavole sinottiche predisposte da questa Sezione.

In particolare, l'attività istruttoria ha riguardato i seguenti argomenti:

³⁰ Art.116, c.3 Costituzione italiana: “Ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia, concernenti le materie di cui al terzo comma dell'articolo 117 e le materie indicate dal secondo comma del medesimo articolo alle lettere l), limitatamente all'organizzazione della giustizia di pace, n) e s), possono essere attribuite ad altre Regioni, con legge dello Stato, su iniziativa della Regione interessata, sentiti gli enti locali, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 119. La legge è approvata dalle Camere a maggioranza assoluta dei componenti, sulla base di intesa fra lo Stato e la Regione interessata.”

- emergenza Covid: aggiornamento sulle misure attuate in base alla normativa emergenziale e già rappresentate in occasione della parifica del rendiconto regionale per gli esercizi 2020 e 2021 (misure per il potenziamento della rete dell'assistenza sanitaria, misure funzionali all'incremento dei servizi sanitari);
- quantificazione delle risorse dedicate alla sanità;
- perimetrazione sanitaria ex art.20 del d.lgs. n. 118/2011;
- risultato di amministrazione 2022 del SSR;
- flussi finanziari tra la cassa sanitaria e la cassa ordinaria;
- strutture sanitarie accreditate;
- investimenti;
- singole voci di spesa e rispetto dei tetti di spesa: spesa farmaceutica, spesa di personale, consulenze e lavoro interinale, acquisto di dispositivi medici, acquisto di prestazioni da operatori accreditati;
- copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile;
- mobilità attiva e passiva.

L'Amministrazione regionale ha trasmesso la documentazione richiesta con quattro invii, assunti al prot. Cdc n.1632 del 24 aprile 2023, n. 2241 del 110 maggio 2023, n.2424 del 22 maggio 2023, n. 2533 del 30 maggio 2023.

10.3 Le entrate destinate al finanziamento della spesa sanitaria

La legge statale determina annualmente il fabbisogno sanitario nazionale *standard*, cioè il livello complessivo delle risorse del Servizio sanitario nazionale al cui finanziamento concorre lo Stato. Nella tavola che segue sono riportati gli importi finali del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a carico dello Stato per gli anni 2011-2022, intesi come risultato dello stanziamento iniziale incrementato da tutte le manovre intervenute successivamente. Come riportato nella tabella, il livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale *standard* per l'anno 2022 è stato determinato in **125.980 mln di euro**.

Tavola n. 10.1

Finanziamento del servizio sanitario nazionale a carico dello Stato	
Anno	Importo finanziamento (€ mld.)
2011	106,905
2012	107,961
2013	107,004
2014	109,902
2015	109,715
2016	111,002
2017	112,577
2018	113,404
2019	114,474
2020	120,517
2021	122,061
2022	125,980
Fonte: elaborazione Ministero della Salute su dati normativa	

A partire dall'anno 2013, il fabbisogno sanitario nazionale *standard* è quantificato tramite Intesa della Conferenza Stato-Regioni, in coerenza con il fabbisogno derivante dalla determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) erogati in condizioni di efficienza ed appropriatezza (art. 26, c. 1, del D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68) e tenendo, altresì, conto del quadro macroeconomico complessivo, oltretutto del necessario rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli obblighi assunti in ambito comunitario.

Il sistema di finanziamento del Servizio sanitario nazionale (SSN), in ragione del D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56, è fondato sulla capacità fiscale regionale con l'introduzione, però, di alcune idonee misure perequative; concorrono, quindi, al finanziamento del SSN l'IRAP (nella componente di gettito destinata al finanziamento della sanità), l'addizionale regionale all'IRPEF e la compartecipazione IVA. Ad integrazione del finanziamento statale, la Regione assegna annualmente risorse aggiuntive proprie al settore sanitario. Nel 2022, il finanziamento regionale aggiuntivo è pari a **125,480 mln di euro**.

10.3.1 Il volume di finanziamento ordinario del Servizio sanitario nazionale (SSN) a carico dello Stato per il 2022

Il volume di finanziamento ordinario del SSN a carico dello Stato per il **2022** è stato determinato dall'art. 1, comma 258, della legge di bilancio n. 234 del 30 dicembre 2021 - "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024" - in **124.061 mln di euro**.

Al fine di potenziare l'assistenza alla tutela della salute mentale e l'assistenza psicologica e psicoterapeutica e di contribuire ai maggiori costi determinati dall'aumento delle fonti energetiche sono stati emanati successivi provvedimenti³¹ che hanno incrementato di **1.919 mln di euro** le risorse del Fabbisogno sanitario nazionale (FSN) fino a raggiungere un finanziamento complessivo di **125.980 mln di euro**; le risorse aggiuntive sono state previste dall'art. 1, cc. 259, 260 della Legge di bilancio n. 234/2021 - "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024" - e successivamente dai decreti:

- **D.L. 30 dicembre 2021, n. 228** (rubricato "Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi") **convertito, con modificazioni, dalla legge 25 febbraio 2022, n.15** (art. 1-*quater*, cc. 2, 3 e 4);
- **D.L. 9 agosto 2022, n. 115** (rubricato "Misure urgenti in materia di energia, emergenza idrica, politiche sociali e industriali") **convertito, con modificazioni, dalla L. 21 settembre 2022, n.142** (art. 25);

³¹ Le risorse aggiuntive assegnate con successivi provvedimenti si riferiscono a:

- a) **100 mln**, per il fondo di cui all'art.1, c.401, della legge 11 dicembre 2016, n.232, relativo al concorso al rimborso alle regioni delle spese sostenute per l'acquisto dei farmaci innovativi (art.1, c.259, legge di bilancio n.234/2021);
- b) **194 mln**, per il riconoscimento di un maggior numero di contratti di formazione specialistica (art.1, c.260 della legge di bilancio n. 234/2021);
- c) **aumento di 10 mln di euro** per il potenziamento dell'assistenza a tutela della salute mentale e dell'assistenza psicologica e psicoterapica ai sensi dell'art. 1-*quater*, commi 2 e 4, D.L. n. 228/2021;
- d) **riduzione di 10 mln** del fondo istituito con l'art.33, c.6-bis, D.L. 25 maggio 2021, n.73 destinato a promuovere il benessere e la persona, favorendo l'accesso ai servizi psicologici delle fasce più deboli della popolazione, nonché per il supporto psicologico dei bambini e degli adolescenti in età scolare (art.1-*quater*, c.3, D.L. n.228/2021);
- e) **25,00 mln** per sostenere le spese relative a sessioni di psicoterapia (art. 1-*quater* , c. 3, D.L. n. 228/2021);
- f) **200 mln** allo scopo di contribuire ai maggiori costi per gli enti del servizio sanitario nazionale determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche (art. 40, c. 1, D.L. n. 50/2022, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91);
- g) **1.400 mln** allo scopo di contribuire ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e dal perdurare degli effetti della pandemia (art.5, c. 3, D.L. n. 144/2022).

- **D.L. 17 maggio 2022, n. 50** (rubricato “Misure urgenti in materia di politiche energetiche nazionali, produttività delle imprese, nonché in materia di politiche sociali e di crisi ucraina”) convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2022, n. 91, (artt. 40, c. 1);

-**D.L. 23 settembre 2022, n. 144** (rubricato “Ulteriori misure urgenti in materia di politica energetica nazionale, produttività delle imprese, politiche sociali e per la realizzazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza”), **convertito con modificazioni, dalla legge 17 novembre 2022, n.175** (Intesa Rep. Atti n. 278/CSR del 21 dicembre 2022).

Il livello di finanziamento del SSR per il 2022 (**125.980,000 mln di euro**) è stato così suddiviso:

Tavola n. 10.2

Risorse complessive 2022	125.980.000.000
Fondo farmaci innovativi	764.000.000
Vincolato (penitenziaria, Obiettivi PSN, OPG, 1,6 mld)	3.953.614.256
Finalizzato già ripartito tra le Regioni	59.993.000
Vincolato per altri enti	974.311.000
Quota premiale (0,4%)	503.920.000
Abolizione c.d. superticket	554.000.000
Fibrosi cistica	4.390.000
Risorse Indistinte	119.165.771.744

Il livello di finanziamento SSN iniziale per il 2022 (**125.980,000 mln**) **viene ridotto di 764 mln di euro per il finanziamento del fondo per il concorso al rimborso alle regioni delle spese per l’acquisto dei farmaci innovativi** , ai sensi dell’art.1, c. 401, legge 11 dicembre 2016, n. 232, denominato “Fondo farmaci innovativi”, 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.

Al netto di tale importo lo stanziamento iniziale, come evidenziato nella tavola seguente, è rideterminato in complessivi **euro 125.216.000.000**.

Tavola n. 10.3

Fondo sanitario nazionale 2022	
(importi in milioni di euro)	
Descrizione	
Patto salute e legge stabilità	125.980
<i>di cui : Intesa CSR n. 278 del 21 dicembre 2022</i>	125.216
Contributo Fondo acquisto medicinali innovativi	764
Totale	125.980

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

Nella relazione prodotta dalla Regione (prot. Cdc n. 1632 del 24 aprile 2023) si rileva che nella seduta del 2 dicembre 2022 la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha definito **l’Accordo politico per la ripartizione delle risorse finanziarie destinate al SSN per l’anno 2022**, trasmesso successivamente ai Ministri competenti (Salute ed Economia e finanze). All’Accordo politico ha fatto seguito la proposta, in data 21 dicembre 2022, da parte del Ministero della Salute, di riparto tra le regioni



delle disponibilità finanziarie per il SSN per l'anno 2022 sia del fabbisogno *standard*, c.d. “quota indistinta” (119.165.771.744) e sia delle risorse destinate alla “quota premiale” (euro 503.920.000).

Tali proposte sono state recepite dalle Intese in Conferenza Stato-Regioni (CSR) ai sensi dell'art.115, c.1, lett. a), D.Lgs 31 marzo 1998, n.112. Le relative Intese che hanno definito il **quadro programmatico delle risorse per il SSN per l'anno 2022** sono:

- **n. 278/CSR del 21 dicembre 2022**, per il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2022;
- **n. 279/CSR del 21 dicembre 2022**, di ripartizione delle **quote premiali** per l'anno 2022;
- **n. 280/CSR del 21 dicembre 2022**, per il riparto alle Regioni delle **quote vincolate** alla realizzazione degli obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2022;
- **n. 282/CSR del 21 dicembre 2021**, di ripartizione del contributo a valere sulle disponibilità del FSN 2022, per i maggiori costi legati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e agli effetti della pandemia.

Nella tavola successiva sono rappresentate le voci che compongono il finanziamento del SSN per l'anno 2022, come da Intesa CSR n. 278/2022, pari a **125.216,000 mln di euro** e che sono:

- **119.724,162 mln, finanziamento indistinto** da ripartire che include le quote finalizzate per abolizione superticket di importo pari a 554 ml di euro e la quota fibrosi cistica di importo pari a 4,39 ml di euro;
- **3.953,614 mln, finanziamento vincolato per regioni e altre P.A da ripartire (penitenziaria, progetti psn, ecc.);**
- **59,993 mln, finanziamento finalizzato per Regioni per assistenza e a tutela della salute mentale delle fasce più deboli e per l'assistenza psicologica ai bambini ed adolescenti in età scolare**
- **974,311 mln, finanziamento vincolato per altri enti;**
- **503,920 mln, finanziamento premiale**, nella misura dello 0,40 per cento del finanziamento del SSN cui concorre ordinariamente lo Stato per l'anno 2022 (125.980,00 ml di euro) accantonato nelle more della modifica legislativa diretta ad integrare le disposizioni di cui all'art. 2, c. 67-bis, della L. 23 dicembre 2009, n.191, e s.m.i

Tavola n. 10.4

Finanziamento SSN come da Intesa CSR 278 del 21 dicembre 2022	
(valori in milioni di euro)	
119.724,162	Indistinto
3.953,614	Vincolato per Regioni e P.A. da ripartire
59,993	Finalizzato per Regioni e già ripartito
974,311	Vincolato per altri enti
503,920	Accantonamento
125.216,000	TOTALE SSN

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

In concreto l'importo da ripartire tra le Regioni, a seguito della Intesa n.278/CSR/2022 ammonta a **euro 120.350,48 ml di euro**, come visualizzato nella tavola seguente, ed è costituito dalle seguenti quote di finanziamento:

- 119.724,162 mln: INDISTINTO;
- 310,71 mln: VINCOLATO PER REGIONI E PP.AA, l'importo comprende:
 - o 6,68 mln per la medicina penitenziaria ai sensi art. d.lgs. n.230 del 22 giugno 1999;
 - o 165,42 mln per medicina penitenziaria ai sensi della legge n.244/2007;
 - o 54,88 mln per il finanziamento di parte corrente destinato al superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG);
 - o 68,73 mln per il finanziamento delle borse di studio in medicina generale;
 - o 10 mln per finanziare per finanziare la vigilanza e la sicurezza sui luoghi di lavoro ai sensi art.50, D.L. 25 maggio 2021, n. 73;
 - o 5 mln per garantire a tutti gli assistiti del SSN i cicli di riabilitazione termale motoria e neuromotoria ai sensi di quanto disposto dall'art. 26, c. 6-ter. D.L. n.73/2021;
- euro 315,60 mln: VINCOLATO PER ALTRI ENTI, di cui:
 - o 265,99 mln per Istituto Zooprofilattico Sperimentale (IZS);
 - o 6 mln per Croce Rossa Italiana (CRI);
 - o 10 mln per IZS per rinnovo contrattuale 2002-2003 e 2004-2005;
 - o 3 mln per IZS per rinnovo contrattuale 2006-2007;
 - o 20,39 mln per IZS per rinnovo contrattuale 20019-2021 (arretrati);
 - o 8,22 mln per IZS per rinnovo contrattuale 20019-2021;
 - o 2 mln per Centro Nazionale Trapianti.

Tavola n. 10.5

Finanziamento da ripartire a seguito dell'Intesa	
(valori in milioni di euro)	
119.724,162	Indistinto
310,710	Vincolato per Regioni e P.A. da ripartire
-	Finalizzato per Regioni e già ripartito
315,600	Vincolato per altri enti
-	Accantonamento
120.350,472	TOTALE SSN (Intesa Rep. Atti n. 278/CSR del 21 dicembre 2022)

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

10.3.2 Il finanziamento assegnato alla Regione Emilia-Romagna

Nell'ambito della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, sulla proposta del Ministero della Salute di deliberazione CIPE, concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il SSN per l'anno 2022, sulla base delle Intese nn.278/279/280/282/CSR/2022, **il Fabbisogno per la Regione Emilia-Romagna**, risulta così individuato:

- **euro 9.053.491.294**, quale fabbisogno *standard*, a finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, comprensivo dell'ammontare di euro 69.481.248 a copertura del minor gettito per la soppressione del superticket, di cui **euro 8.881.535.465** risorse 2022 a disposizione del SSR per la garanzia dei LEA ed **euro 171. 955.829** di entrate proprie della Regione Emilia-Romagna;
- **euro 68.948.176**, quale finanziamento vincolato alla realizzazione degli obiettivi prioritari di livello nazionale. **(Intesa 278/CSR del 21 dicembre 2022)**;
- **euro 71.951.089**, quale quota premiale 2022 (Intesa 279/CSR del 21 dicembre 2022);

- **euro 120.991.334**, quale contributo a valere sulle disponibilità del FSN 2022 per i maggiori costi legati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e agli effetti della pandemia;
- **euro 300.096.510**, quale saldo attivo di mobilità sanitaria interregionale, derivante da crediti per mobilità attiva per euro 501.779.267,00 e debiti per mobilità passiva per euro 201.682.757,00;
- **euro 7.351.956**, quale saldo attivo di mobilità internazionale derivante da crediti per mobilità attiva per euro 15.379.126,00 e debiti per mobilità passiva per euro 8.027.170,00;

Inoltre, alla Regione Emilia-Romagna sono state assegnate le risorse vincolate per **euro 101.091.833,91** quale quota 2022, comprensiva dei conguagli 2021, **di riparto del Fondo nazionale farmaci innovativi 2022** ai sensi dell'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.

Tavola n. 10.6

Fabbisogno di competenza 2022- Regione Emilia-Romagna (Intesa Rep. Atti 278/CSR del 21 dicembre 2022)	
(valori in euro)	
9.053.491.294,00	Indistinto (al lordo delle entrate proprie e al netto della mobilità interregionale e internazionale)
171.955.829,00	entrate proprie
11.156.210,00	Vincolato (medicina penitenziaria)

(*) euro 10.646.210,00 assegnazioni per Medicina penitenziaria di cui alla Legge 244/2007;
euro 510.000,00 assegnazioni per Medicina penitenziaria di cui al D.Lgs. 233/1999.

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

Nella tavola seguente sono rappresentate le fonti del finanziamento indistinto 2022 per la Regione Emilia-Romagna, *ante* mobilità:

Tavola n. 10.7

Fonti finanziamento indistinto regionale (ante mobilità) - Intesa Rep. Atti n. 278/CSR del 21 dicembre 2022					
(valori in euro)					
Ricavi e entrate proprie	IRAP	Addizionale IRPEF	Integrazione D.Lgs. 56/2000	FSN	TOTALE
171.955.829	2.025.110.735	885.857.000	5.970.567.730	0	9.053.491.294

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

Nella tavola sotto riportata è calcolato il finanziamento *post* mobilità pari a **euro 9.360.939.760**:

Tavola n. 10.8

Finanziamento post mobilità			
(valori in euro)			
Mobilità attiva	Mobilità passiva	finanziamento indistinto regionale (ante mobilità)	Totale finanziamento post mobilità
517.158.393	209.709.927	9.053.491.294	9.360.939.760

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

Il Fabbisogno sanitario indistinto *ante* mobilità di **euro 9.053.491.294**, (tavola 10.7) al netto delle entrate proprie di **euro 171.955.829**, trova le sue fonti di finanziamento (risorse per complessivi **euro 8.881.535.465**) con l'Intesa Rep.Atti n.278/CSR del 21 dicembre 2022, nelle seguenti entrate:

- da Imposta sulle Attività Produttive (IRAP) destinata al finanziamento del SSR per l'importo di **euro 2.025.110.735**;
- da Addizionale regionale all'Imposta sul Reddito delle Persone fisiche (IRPEF) destinata al finanziamento del SSR per l'importo di **euro 885.857.000**;
- dalla Compartecipazione regionale all'Imposta sul Valore Aggiunto (IVA) per l'importo di **euro 5.970.567.730**.

Il finanziamento *post* mobilità (tavola 10.8) di euro **9.360.939.760** comprende il finanziamento indistinto regionale *ante* mobilità e il saldo attivo di mobilità sanitaria interregionale e internazionale di **euro 307.448.466**, derivante da crediti per mobilità attiva per euro 501.779.267 e debiti per mobilità passiva per euro 201.682.767.

L'erogazione di cassa finale dallo Stato ammonta a **euro 9.210.908.128**, come rappresentata nella tavola 10.9.

Tavola n. 10.9

Erogazione di cassa dallo Stato								
(valori in euro)								
Totale Finanziamento Post mobilità (a)	Ricavi e entrate proprie (b)	Medicina penitenziaria (Finanz. Vincolato) D.Lgs. 233/1999 (c)	Medicina penitenziaria (Finanz. Vincolato) Legge 244/2007 (d)	Superamento ex-OPG (e)	Borse di Studio MWG (f)	Riabilitazione termale (g)	sicurezza negli ambienti dei luoghi di lavoro (h)	Totale da erogare per cassa (a-b+c+d+e+f+g-h)
9.360.939.760	171.955.829	510.000	10.646.201	4.214.164	5.377.464	422.421	753.947	9.210.908.128

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

A seguito quindi delle Intese sancite il 21 dicembre 2022 in Conferenza Stato-Regioni, le risorse 2022 a disposizione del SSR della Emilia-Romagna a valere sul Finanziamento sanitario nazionale *standard* sono così suddivise:

- **euro 8.881.535.465³²**, per la garanzia dei LEA (incluse le risorse messe a disposizione per fronteggiare l'emergenza pandemica dal D.L. n.34/2020, USCA, liste di attesa, neuropsichiatria – art.33 D.L.73/21) Rep.Atti n. 278/CSR del 21 dicembre 2022.;
- **euro 5.708.235**, ulteriori finanziamenti già ripartiti (art.27, comma 5, D.L. n.73/2021; art.1-quater, commi 2 e 3, D.L. 30 dicembre 2021, n.228 e art.25, D.L. n.115/2022);
- **euro 68.948.176**, per la realizzazione degli obiettivi del Piano sanitario nazionale (PSN) (Rep.Atti n. 280/CSR del 21 dicembre 2022);
- **euro 101.091833,92**, dal Fondo farmaci innovativi;
- **euro 71.951.085**, dalla ripartizione delle quote premiali approvata con Intesa Stato-Regioni (Rep.Atti n. 279/CSR del 21 dicembre 2022.

Pertanto, il Fondo sanitario regionale ammonta a **euro 9.129.234.794,91**.

La tavola seguente rappresenta la composizione delle risorse a disposizione del Sistema Sanitario della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2022:

³²Euro 8.881.535.465 = euro 9.053.491.294 – euro 171.955.829.



Tavola n. 10.11

ENTRATE ACCERTATE 2022 (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)	2.025.110.735,00
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) (*)	340.000.000,00
E00405	ADDIZIONALE REGIONALE ALL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 50, D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	885.857.000,00
E01310	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	5.970.567.730,00
E01312	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' A TITOLO DI QUOTA PARTE DEL FINANZIAMENTO DELLA PREMIALITA' (ART. 2 D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118; ART. 2 COMMA 67-BIS, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N. 191)	26.981.657,00
E01314	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER CONTRIBUIRE AI MAGGIORI COSTI PER GLI ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE DETERMINATI ALL'AUMENTO DEI PREZZI DELLE FONTI ENERGETICHE (ART. 2 D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118; ART. 40, COMMA 1, DECRETO-LEGGE 17 MAGGIO 2022, N. 50)	15.123.917,00
E01316	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER IL POTENZIAMENTO DELL'ASSISTENZA TERRITORIALE (ART. 2 D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118; ARTICOLO 1, COMMA 274, LEGGE 30 DICEMBRE 2021, N. 234)	6.817.500,00
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)	300.096.510,00
E01330	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER LA COPERTURA DI QUOTA PARTE DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE PRESTAZIONI EROGATE IN REGIME DI MOBILITA' SANITARIA ATTIVA INTERNAZIONALE (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118; ART. 1, COMMI 82-84 LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 228; DPR 24 NOVEMBRE 2017, N. 224)	7.351.956,00
E02600	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER IL POTENZIAMENTO DELL'ASSISTENZA TERRITORIALE (ART. 2 D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118; ARTICOLO 1, COMMA 274, LEGGE 30 DICEMBRE 2021, N. 234)	543.053,88
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)	68.948.176,00
E02603	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTIVITA' DEGLI IRCSS IN FAVORE DI CITTADINI RESIDENTI IN REGIONI DIVERSE DA QUELLE DI APPARTENENZA (ART.1, COMMA 496, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178)	2.643.275,00
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)	5.377.464,00
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)	10.646.201,00
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)	4.214.164,00
E02622	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE - ALTRE QUOTE A DESTINAZIONE VINCOLATA (ART. 39 D. LGS. 15 DICEMBRE 1996 N. 446)	422.421,00
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)	753.947,00
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)	3.066.876,00
E02630	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA REMUNERAZIONE DELLE PRESTAZIONI E DELLE FUNZIONI ASSISTENZIALI EROGATE DALLE FARMACIE (ART. 1, D.LGS. 3 OTTOBRE 2009, N. 153; ART. 1, COMMI DA 403 A 406 LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205)	2.139.401,00
E02631	ASSEGNAZIONI DELLO STATO DESTINATE AI SERVIZI TERRITORIALI E OSPEDALIERI DI NEUROPSICHIATRIA INFANTILE E DELL'ADOLESCENZA E AL RECLUTAMENTO STRAORDINARIO DEGLI PSICOLOGI IN RISPOSTA AI BISOGNI DI SALUTE CONNESSI ALL'EMERGENZA EPIDEMIOLOGICA DA COVID-19 (ART. 33 DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73)	754.674,00
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)	44.969.428,00
E02638	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER L'ESENZIONE DELLE PERCENTUALI DI SCONTO PER LE FARMACIE CON FATTURATO INFERIORE A 150.000,00 EURO (ART.1, COMMA 40, LEGGE 23 DICEMBRE 1996, N. 662; ART. 1, COMMI 551 E 552 LEGGE 30 DICEMBRE 2018, N. 145)	667.204,00
E02642	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI (ART. 1 COMMA 400, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N. 232; D.M. 16 FEBBRAIO 2018)	101.091.833,91
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)	1.886.685,00
E02665	ASSEGNAZIONE DELLO STATO A VALERE SUL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE PER CONTRIBUIRE A FAR FRONTE AI MAGGIORI COSTI DETERMINATI DALL'AUMENTO DEI PREZZI DELLE FONTI ENERGETICHE E DAL PERDURARE DEGLI EFFETTI DELLA PANDEMIA (ART. 5, COMMI 3 E 4, DECRETO-LEGGE 23 SETTEMBRE 2022, N. 144)	105.867.417,00
E02672	ASSEGNAZIONE DALLO STATO PER LA REMUNERAZIONE AGGIUNTIVA IN FAVORE DELLE FARMACIE PER IL RIMBORSO DEI FARMACI EROGATI IN REGIME DI SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 20, COMMA 4, DL 22 MARZO 2021 N. 41 CONV. LEGGE 21 MAGGIO 2021 N. 69)	11.389.172,00
E02673	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL PROCESSO DI RIORGANIZZAZIONE DELLA RETE DEI LABORATORI DEL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (ART. 29, COMMA 2 DECRETO-LEGGE 25 MAGGIO 2021, N. 73, CONV.CON MODIF.DALLA LEGGE 23 LUGLIO 2021, N. 106)	823.202,00
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'	209.709.927,00
TOTALE		10.154.331.527

(*) maggiori gettiti accertati e incassati nel 2022 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

Di seguito lo schema di raccordo tra le “Entrate accertate 2022 - Finanziamento sanitario ordinario corrente” per euro 10.154.331.527 e il “Finanziamento ordinario sanitario 2022” per euro 9.558.851.308,07-

Tavola n. 10.12

TAV. 10.21 - Risorse per il Finanziamento Ordinario del SSR di cui alle D.G.R. n. 1772/2022, n. 1890/2022, n. 2099/2022, n. 2293/2022, n. 2382/2022, n. 2385/2022, n. 85/2023, n. 585/2023	9.558.851.308,07
Payback farmaceutico - risorse disponibili	- 173.054.808,28
Payback da dispositivi medici - risorse disponibili D.L. n. 34/2023 in corso di conversione	- 88.623.366,00
Maggiori gettiti fiscali (IRAP) incassati nel 2022 da restituire al Ministero Economia e Finanze	340.000.000,00
Compartecipazione 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)	300.096.510,00
Compartecipazione regionale all'IVA - quota destinata alla sanita' per la copertura di quota parte degli oneri derivanti dalle prestazioni erogate in regime di mobilita' sanitaria attiva internazionale (art. 2, d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56; art. 20, d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118; art. 1, commi 82-84 legge 24 dicembre 2012, n. 228; dpr 24 novembre 2017, n. 224)	7.351.956,00
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'	209.709.927,00
TAV. 10.11 - ENTRATE ACCERTATE 2022 (FINANZIAMENTO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE)	10.154.331.526,79

La Regione ha precisato che nella tavola 10.21 non sono indicati gli accertamenti del Payback farmaceutico e del Payback da dispositivi medici in quanto, ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. 118/2011, il PB rappresenta finanziamento sanitario aggiuntivo corrente.

La quota di IRAP di 340 ml di euro accertata a bilancio regionale non è riportata in tavola 10.21; trattasi di risorse non disponibili per il finanziamento ordinario corrente del SSR in quanto le stesse devono essere restituite al MEF.

Infine, gli importi inerenti alla mobilità sanitaria attiva e passiva, interregionale ed internazionale non sono inseriti in tavola 10.21.

La tavola seguente mostra gli incassi e i relativi capitoli di entrata del finanziamento indistinto (nota assunta a prot. Cdc n. 2241 dell'11 maggio 2023).



INCASSI 2022 (FINANZIAMENTO INDISTINTO SSR)		
Capitolo	Descrizione	Importo complessivo incassi in euro
E00340	Irap - imposta regionale sulle attività produttive finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	1.525.381.425
E00405	Addizionale regionale sull'IRPEF finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	826.277.385
E01310	Compartecipazione regionale all'IVA finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	5.752.440.068
E01320	Compartecipazione regionale all'IVA per mobilità sanitaria extraregionale attiva	300.096.510
E01330	Compartecipazione regionale all'IVA per mobilità sanitaria internazionale attiva	7.351.956
E04100	Entrate per prestazioni sanitarie erogate da Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale a cittadini residenti in altre Regioni regolate in mobilità	209.709.929
E02627	Assegnazione dello Stato di quote del Fondo Sanitario finalizzato alle attività di monitoraggio dei pazienti ex COVID in relazione all'emergenza sanitaria (art. 27 dl 25 maggio 2021, n. 73 convertito in legge 23 luglio 2021, n. 106)	3.066.876
E02631	Assegnazioni dello Stato destinate ai servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza e al reclutamento straordinario degli psicologi in risposta ai bisogni di salute connessi all'emergenza epidemiologica da Covid-19 (art. 33 decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73; articolo 1, commi 290 e 291 legge 30 dicembre 2021, n. 234; art. 1-quater, comma 2 decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228)	754.674
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)	1.886.685
TOTALE		8.626.965.508

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

10.3.3 Assegnazione di risorse per fronteggiare l'aumento dei costi delle fonti energetiche

Con il D.L. 15 maggio 2022, n. 50 (art. 40, c. 1) e D.L. 23 settembre 2022, n.144 (art.5, c.3) lo Stato per l'anno 2022 ha incrementato il livello del finanziamento sanitario ordinario rispettivamente di 200 mln e 1.400 mln a concorso dei maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche. e al perdurare degli effetti della pandemia.

Il Riparto delle risorse fra le Regioni e Province autonome (oggetto di **Intesa n. 282/CSR/2022**) è avvenuto ai sensi dell'art. 5, c. 4 D.L. n. 144/2022, sulla base delle quote di accesso al fabbisogno sanitario indistinto corrente rilevate per l'anno 2022.

Tale stanziamento per complessivi **1.600 mln di euro**, ha comportato per la Regione Emilia-Romagna un finanziamento complessivo pari a **euro 120.991.334**.

Dal prospetto del **conto economico IV trimestre 2022** emerge che l'ammontare dei costi energetici effettivamente sostenuti (gas, riscaldamento ed energia elettrica) dalla Regione nel 2022 è pari a euro **313.894.688 con un aumento rispetto al 2021 di euro +188.059.984 euro**.

Dalle risultanze istruttorie emerge che la Regione ha coperto tale incremento di +188,059 mln in parte con le risorse statali anzidette di **euro 120,991 mln**, rimanendo un **residuo di costi non coperti da risorse statali di euro 67 mln**.

La Regione con L.R. n. 22/2022 "Integrazione regionale per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale" ha assegnato a tale scopo l'importo di **15 mln di euro**.

10.3.4 Le risorse statali assegnate per fronteggiare l'emergenza pandemica da Covid-19

Come rappresentato nelle tavole seguenti la Regione ha allocato risorse per euro **5.708.235** alla voce **AA0032 - Finanziamento indistinto finalizzato da Regione** del modello ministeriale CE 999 Consolidato SSR.

A cui si aggiungono le risorse assegnate dai D.L. c.d “emergenziali” (es. DL 34/2020, DL 73/2021, così come integrato dalla L. 234/21), confluite nella quota indistinta del fabbisogno sanitario nazionale, come da Intesa in Conferenza Stato – Regioni n. 278/CSR del 21 dicembre 2022 di riparto delle disponibilità finanziarie per l’anno 2022 fra le Regioni e PA, allocate alla voce **AA0031- Finanziamento indistinto** per l’importo complessivo di **euro 134.288.476**.

In particolare:

- **D.L. 19 maggio 2020, n. 34** “Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19” convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77 che, **ai sensi dell’art. 1, commi 4-5-8 e art. 2, comma 10**, ha assegnato alla Regione Emilia-Romagna risorse per il reclutamento di personale per assistenza territoriale Covid (ADI, infermieri, centrali operative) e per il reclutamento di personale per area ospedaliera Covid;
- **L. 30 dicembre 2021, n. 234** “Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023” e, in particolare, le disposizioni **di cui all’art. 1, c. 277-278 per lo smaltimento e il recupero delle liste di attesa e art.1 commi 295 e 296** per la proroga degli USCA;
- **D.L. 25 maggio 2021, n. 73** “Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali” convertito, con modificazioni, dalla L. 23 luglio 2021, n. 106 e, in particolare, per il potenziamento dei servizi di neuropsichiatria, le disposizioni indicate agli **art. 33**.

La tavola 10.14 mostra le risorse assegnate alla Regione ad integrazione del finanziamento SSN per Covid.

Tavola n. 10.14

Fonti di Finanziamento relativi alla integrazione del finanziamento SSN per Covid (*)			
Esenzione prestazioni di monitoraggio per pazienti ex Covid	Tabella A - Integrazione al finanziamento per l'anno 2022 di cui alla tabella C (Servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza) contenuta nell'allegato 5 alla legge 30 dicembre 2021, n. 234 Tabella B - Integrazione al finanziamento per l'anno 2022 di cui alla tabella D (Reclutamento straordinario psicologi) contenuta nell'allegato 6 alla legge 30 dicembre 2021, n. 234	Ripartizione delle risorse destinate all'erogazione di contributi per sessioni di psicoterapia	Ulteriori finanziamenti già ripartiti
D.L. 73/2021 art. 27 comma 5	Art. 1-quater, comma 2, D.L. 30/12/2021, n. 228	Articolo 1-quater, comma 3, D.L. 30/12/2021, n. 228 e art. 25, D.L. 115/2022	
1	2	3	4=1+2+3
3.066.876	754.674	1.886.685	5.708.235,00
3.066.876,00	754.674,00	1.886.685,00	5.708.235,00

*Le risorse sopra evidenziate sono riferite ai riparti già effettuati con i decreti indicati e sono state allocate alla voce AA0032 - Finanziamento indistinto finalizzato da Regione del modello ministeriale CE 999 Consolidato SSR

Alle risorse sopra evidenziate si aggiungono quelle assegnate dai DL c.d emergenziali (es. DL 34/2020, DL 73/2021, così come integrato dalla L. 234/21), confluite nella quota indistinta del fabbisogno sanitario nazionale, come da Intesa in Conferenza Stato - Regioni n. 278/CSR del 21 dicembre 2022 di riparto delle disponibilità finanziarie per l'anno 2022 fra le Regioni e PA., allocate alla voce AA0031- Finanziamento indistinto:

Assegnazione DL 34/2020 per anno 2022 (Tab. A2-A3 Allegato A programmazione)	Assegnazione DL 34/2020 per anno 2022 quota DGR "Emergenza 118"	Proroga D.L. 73/2021 (art. 33, cc. 1 e 2) Potenz. Neuropsich. infant. e adol. (art. 1 c.291 L. 234/21)	Proroga D.L. 73/2021 (art. 33, cc. 3, 4 e 5) Potenz. Neuropsichiatria infantile e adolescenziale (art. 1 c.291 L. 234/21)	USCA (art. 1 c. 295 L. 234/21 - Allegato 7)	Recupero liste d'attesa (art. 1 c. 278 L. 234/21- Tab. B L. 234/21)	Recupero liste d'attesa (art. 1 c. 277 L. 234/21- Tab. A L. 234/21)	TOTALE AA0031 EX DECRETI EMERGENZIALI
80.475.842,00	6.046.000,00	604.000,00	1.504.866,00	7.924.075,00	29.756.982,00	7.976.711,00	134.288.476,00
80.475.842,00	6.046.000,00	604.000,00	1.504.866,00	7.924.075,00	29.756.982,00	7.976.711,00	134.288.476,00

Quindi, la Regione ha precisato che nella tavola 10.14 sono indicate esclusivamente le risorse statali connesse all’emergenza sanitaria da Covid-19 e contabilizzate alle voci AA031 (euro 134.288.476) e AA0032 (euro 5.708.235) del CE999 consolidato SSR.

A seguito di richiesta di ulteriori chiarimenti da parte della Sezione, la Regione ha rappresentato (prot. Cdc n. 2573 del 6 giugno 2023) che l'importo di **euro 1.886.685**, incluso nell'ammontare delle risorse contabilizzate alla voce AA0032, è relativo all'erogazione di contributi per sessioni di psicoterapia di cui all'art.1-quater, comma 3, D.L. 30/12/2021, n. 228 e all'art. 25, D.L. 115/2022, cd "Bonus Psicologo" assegnato alla Regione, ma interamente riversato all'INAIL.

Ulteriori contributi non stanziati dal FSN sono:

- **euro 605.560,05**: trattasi di contributi a copertura dei costi sostenuti nell'anno 2022 per emergenza Covid di cui all'OCDPC n. 630/2020 e contabilizzati alla voce AA0170 Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) altro;
- **euro 2.159.050,52**: trattasi di contributo a copertura della spesa sostenuta nel 2022 per l'esecuzione dei test antigenici rapidi per la ricerca del Coronavirus in predeterminati target di popolazione (minori di età compresa fra i 12 e i 18 anni), di cui all'art. 5 del D.L. 105/2021 e contabilizzati alla voce AA0150 Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) vincolati.

Pertanto, le risorse statali assegnate alla Regione per fronteggiare l'emergenza Covid ammontano complessivamente a **euro 140.874.636,57**.

Si rappresenta lo schema seguente:

Totale Tavola 10.14	139.996.711,00
bonus psicologico riversato a INAIL	-1.886.685
rimborsi da Protezione civile	605.560,05
rimborsi da Commissario Straordinario	2.159.050,52
Totale risorse statali dedicate a coperture costi Covid	140.874.636,57

10.3.5 Il finanziamento regionale aggiuntivo

Dalla documentazione istruttoria (prot. Cdc n. 2241 dell'11 maggio 2023) emerge che il Bilancio di previsione regionale ha stanziato per il 2022 risorse regionali per complessivi **euro 125,480 mln di euro** (DGR n.1772/2022) di cui:

- **80 mln di euro**, a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA);
- **8,460 mln di euro**, a finanziamento delle misure di esenzione dal ticket sulla prima visita per le famiglie con almeno 2 figli a carico, deliberate, con decorrenza 1° gennaio 2019, dalla Giunta regionale con deliberazione n. 2076/2018;
- **220 mila euro**, per interventi a favore di malati oncologici e persone colpite da alopecia areata, come previsto dalla legge regionale n.10/2021;
- **20 mln di euro**, in continuità con gli anni precedenti, a copertura delle perdite pregresse, a fronte degli ammortamenti non sterilizzati ante 2011;
- **100 mila euro**, per l'iscrizione dei cittadini senza fissa dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende USL regionali, ai sensi della legge regionale n. 10/2021³³.

³³ Cfr: legge regionale 29 luglio 2021, n. 10 "Iscrizione dei senza dimora nelle liste degli assistiti delle aziende usl regionali" pubblicata nel bollettino ufficiale n. 228 del 29 luglio 2021: Art. 1 *Oggetto e finalità*

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

A queste si aggiungono **ulteriori risorse regionali**, accantonate in anni precedenti nel bilancio della **Gestione Sanitaria Accentrata (GSA)** e conservate a residuo del bilancio regionale 2022-2024³⁴, nella misura di **euro 221.242.495**.

L'Amministrazione regionale ha trasmesso le tavole 10.15 e 10.16 che riportano i **dati definitivi di consuntivo 2022** e includono le risorse di cui alle intese CSR Rep. Atti n. 278/279/280/282.

Tavola n. 10.15

	(euro)
Risorse 2022 a disposizione del SSR (intesa 278/CSR)	8.881.535.465
Risorse statali 2022 a disposizione delle Regioni già ripartite con DL 73/21 (art. 27) e Art. 1-quater, comma 2, DL 30/12/2021, n. 228 e Articolo 1-quater, comma 3, DL 30/12/2021, n. 228 e art. 25, DL 115/2022 (non incluse nell'intesa n. 278/CSR)	5.708.235
Risorse regionali accantonate sul bilancio della GSA	221.242.495
Volume di finanziamento 2022 del SSR	9.108.486.194

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, c. 4, della legge regionale 16 luglio 2018, n. 9 (Norme in materia di finanziamento, programmazione, controllo delle aziende sanitarie e gestione sanitaria accentrata. Abrogazione della legge regionale 20 dicembre 1994, n. 50 e del regolamento regionale 27 dicembre 1995, n. 61. Altre disposizioni in materia di organizzazione del servizio sanitario regionale).

Art. 4 Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il trentesimo giorno successivo alla sua pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna (BURERT);

³⁴ Elenco degli atti con i quali la Regione ha assegnato alle Aziende sanitarie le risorse precedentemente accantonate:

DGR 491/2022; DGR 649/2022; DGR 741/2022; DGR 942/2022; DGR 1095/2022; DGR 1052/2022; DGR 1384/2022; DGR 1993/2022; DGR 1999/2022; DGR 2099/2022; DGR 2107/2022; DGR 2165/2022; DGR 2167/2022; DGR 2224/2022; DGR 2237/2022; DGR 2239/2022; DGR 2293/2022; DGR 2303/2022; DGR 2310/2022; DGR 2520/2022; DGR 585/2023; DGR 625/2023; DD 18809/2022; DD 13402/2022; DGR 24976/2022; DD 24173/2022.

Tavola n. 10.16

	(euro)
Risorse 2022 a disposizione del SSR (intesa 278/CSR)	8.881.535.465
Risorse statali 2022 a disposizione delle Regioni già ripartite con DL 73/21 (art. 27) e Art. 1-quater, comma 2, D.L. 30/12/2021, n. 228 e Articolo 1-quater, comma 3, D.L. 30/12/2021, n. 228 e art. 25, D.L. 115/2022 (non incluse nell'intesa n. 278/CSR)	5.708.235
quota premiale	71.951.085
obiettivi di piano	68.948.176
Intesa 282/2022 "Contributo energia"	120.991.334
fondo unico farmaci innovativi	101.091.834
Risorse regionali accantonate sul bilancio della GSA	221.242.495
Risorse aggiuntive regionali stanziare in bilancio 2022	120.480.000
Volume di finanziamento finale 2022 del SSR	9.591.948.624

Si evidenzia che l'importo delle "risorse aggiuntive regionali stanziare in bilancio 2022" presente nella tavola 10.16, di importo pari a euro 120.480.000 non corrisponde a quello indicato nel presente paragrafo, pari a euro 125.480.000. Sul punto la Regione ha chiarito che l'importo della tavola 10.16 (euro 120.480.000) include le risorse regionali di 15 mln di euro messe a disposizione per far fronte all'incremento dei costi energetici con L.R. n. 15 dicembre 2022, n. 22 ("Integrazione regionale per il finanziamento del servizio sanitario regionale") e non include le risorse regionali di 20 mln di euro destinate alla copertura delle perdite pregresse a fronte degli ammortamenti non sterilizzati ante 2011 (la Regione motiva l'esclusione della posta in quanto tale contributo "è imputato a Patrimonio Netto e non a Conto economico").

10.3.6 Il riparto delle risorse agli enti del servizio sanitario regionale

Dalle risultanze istruttorie emerge che con **DGR n. 1772 del 24 ottobre 2022** recante "Linee di programmazione finanziamento delle aziende sanitarie per l'anno 2022" la Regione ha provveduto, altresì, a definire un primo provvedimento di riparto delle risorse a favore delle Aziende ed Enti del SSR. Con successive deliberazioni di Giunta sono state autorizzati ulteriori riparti e assegnazioni a valere sul fondo sanitario regionale 2022.

In merito ai criteri di ripartizione delle risorse agli enti del SSR si riportano di seguito alcuni passaggi della Relazione sulla gestione allegata al Progetto di legge Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2022: "Nella Regione Emilia-Romagna il modello di finanziamento delle Aziende sanitarie si basa sul finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, sull'applicazione del sistema tariffario, sul finanziamento delle funzioni e su finanziamenti integrativi a garanzia dell'equilibrio economico-finanziario. Le **Aziende USL sono finanziate** dalla Regione in relazione ai livelli essenziali e uniformi di assistenza, secondo criteri di equità e trasparenza, in base alla popolazione residente nel proprio ambito territoriale, con le opportune ponderazioni collegate alle differenze nei bisogni assistenziali e nell'accessibilità ai servizi. La modalità con la quale il Fondo Sanitario Regionale viene annualmente ripartito tra le Aziende USL si propone pertanto di offrire ad ogni assistito di ogni ambito territoriale la stessa opportunità di accesso all'assistenza, dando alla popolazione di assistiti un peso proporzionale al rischio di aver bisogno di prestazioni; la formula allocativa che oramai da molti anni, pur con affinamenti progressivi, è stata utilizzata per il finanziamento annuale, tiene conto dell'età e quindi dell'invecchiamento come misura principale di rischio. Il finanziamento delle Aziende USL è pertanto determinato sulla base della popolazione residente, ponderata, per età e genere. Per il riparto delle risorse a quota capitaria nell'anno 2022 si è utilizzata la popolazione residente di riferimento al

1.1.2021 (così come avviene a livello nazionale) e sono state aggiornati al 2020 i consumi della popolazione di riferimento, laddove il riparto delle risorse avviene utilizzando la popolazione pesata. Il **finanziamento complessivo 2022 delle Aziende Ospedaliero-universitarie e degli IRCCS** è determinato sulla base dei i criteri adottati negli anni precedenti (2018-2020), aggiornati sulla base degli ultimi dati completi disponibili (anno 2021). Il Fondo sanitario regionale concorre altresì al finanziamento del **Fondo Regionale per la Non Autosufficienza (FRNA)**, istituito con legge regionale 27/2004, articolo 51, per la parte riferita all'assistenza anziani e disabili riconducibile ai livelli essenziali di assistenza. Sono state definite altresì le risorse a copertura dei costi sostenuti per i farmaci innovativi e innovativi oncologici di cui ai commi 400 e 401 della legge 232/2016, nonché per l'applicazione dei nuovi contratti di lavoro del personale dipendente e per il rinnovo delle convenzioni.” (Cfr. pagg.72-73 Relazione sulla gestione allegata al Progetto di legge Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2022).

Come evidenziato nella tavola 10.17, il finanziamento complessivo da Fondo sanitario indistinto 2022 di cui alla DGR n. 1772/2022 **per livelli di assistenza**, per complessivi 8.889.500.983 euro, è così ripartito:

Prevenzione collettiva e sanità pubblica 415.139.696 euro (4,67 per cento);

Assistenza distrettuale 4.451.862.092 euro (50,08 per cento);

Assistenza ospedaliera 4.022.499.195 euro (45,25 per cento).

Tavola n. 10.17

Percentuale di finanziamento della spesa sanitaria in sede di programmazione regionale				
Macro livello di assistenza	Sotto livello			Dati disponibili da DGR 1772/2022
Prevenzione	4,67%			415.139.696
Distrettuale	50,08%	Medicina di base	5,96%	529.814.259
		Farmaceutica	11,52%	1.024.070.513
		Specialistica	12,53%	1.113.854.473
		Territoriale	20,07%	1.784.122.847
Ospedaliera	45,25%			4.022.499.195

La **tavola successiva**, recante “Finanziamento 2022: assegnazione risorse quota capitaria alle Ausl per livello di assistenza” (tabella allegata alla DGR n. 1772/2022, pag.18) rappresenta le percentuali di incidenza per singolo macrolivello di assistenza **in relazione al fondo indistinto assegnato alle Aziende Usl in quota capitaria** e rappresenta, quindi, un “*di cui*” dell'intero finanziamento sanitario indistinto della programmazione per l'anno 2022 (euro 8.889.500.9830) ex DGR n. 1772/2022.



Tavola A1 - Finanziamento 2022 assegnazione risorse per livello di assistenza

Finanziamento 2022: assegnazione risorse per livelli di assistenza

Aziende USL	Prevenzione collettiva (1)	Assistenza distrettuale									Ospedaliera (11)	TOTALE (12)
		Farmaceutica territoriale (2)	MMG (3)	Specialistica (4)	Salute Mentale (5)	Dipendenze patologiche (6)	ADI e HOSPICE Under 75 anni (7)	Residenziale e semi-res. Adi e Hospice (over 75 anni) (8)	Altro (9)	Contributo AI FRNA disabili (10)		
Piacenza	22.526.695	66.367.979	32.386.828	69.015.247	16.769.754	7.120.638	3.732.780	28.627.893	10.213.864	5.972.954	219.592.047	482.326.678
Parma	36.008.056	100.538.101	56.390.195	106.652.642	26.620.439	9.324.117	5.757.065	37.151.324	16.547.121	9.471.135	329.188.016	733.648.210
Reggio Emilia	41.315.281	113.682.868	54.473.853	122.407.551	31.130.002	9.128.641	6.749.965	35.757.836	20.018.645	11.357.212	371.061.672	817.083.526
Modena	51.677.763	156.182.814	83.384.968	166.083.385	41.467.460	13.729.700	9.088.443	54.943.536	26.162.863	14.835.884	499.729.000	1.117.285.816
Bologna	60.246.800	203.724.324	97.061.805	212.926.486	51.956.356	15.446.423	11.404.666	87.129.370	31.468.338	18.293.847	651.799.734	1.441.458.148
Imola	9.265.985	30.673.189	15.729.588	32.094.700	7.828.871	2.589.933	1.753.959	12.188.627	4.881.543	2.772.184	96.738.345	216.516.922
Ferrara	23.629.336	87.143.369	40.018.304	88.310.274	20.142.711	6.759.016	4.866.315	50.773.413	11.428.738	7.143.320	278.841.780	619.056.576
Romagna	82.555.301	259.721.361	129.571.460	271.445.420	65.864.579	23.161.590	14.820.179	107.913.274	40.395.389	23.545.464	825.301.563	1.844.295.579
TOTALE REGIONE	327.225.216	1.018.034.004	509.017.002	1.068.935.704	261.780.172	87.260.057	58.173.372	414.485.273	161.116.501	93.392.000	3.272.252.155	7.271.671.456
Totale comprensivo di ARPA	379.909.216											
Quote livelli di assistenza con contributo ad FRNA	4,50	14,00	7,00	14,70	3,60	1,20	0,80	5,70	2,22	1,28	45,00	100,00

(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 state 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 sulla popolazione residente.
 (2) L'assegnazione è fatta sulla base della distribuzione dei costi delle voci fisse e variabili previste nell'Accordo Collettivo Nazionale - Anno 2020.
 (3) 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 nello specifico livello: considerando anche queste voci le quote destinate alla Salute mentale si attestano attorno al 5%.
 (4) 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.
 (5) 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.
 (6) 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'indice di vecchiaia.
 (7) L'assegnazione è stata fatta per il 50% sulla base della distribuzione dei giovani di età 0-18 a sostegno delle politiche giovanili; l'altro 50% sulla base della popolazione residente.
 (8) L'assegnazione analoga all'anno 2021.
 (9) Sono stati utilizzati i consumi ospedalieri, distinti fra degenza ordinaria, corretto con il tasso di mortalità standardizzato calcolato su base triennale - 2018-2020, e day hospital.

10.3.7 L'erogazione agli enti del Servizio sanitario regionale di almeno il 95 per cento delle risorse entro il 2022

L'art. 3, comma 7, del D.L. 8 aprile 2013, n.35, prevede l'erogazione, da parte della Regione al proprio Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno 2022, di **almeno il 95 per cento** delle somme che la Regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa Regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. La **restante quota (5 per cento)** deve essere erogata al Servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

Pertanto, dalla Relazione sulla gestione, allegata al Progetto di legge Rendiconto finanziario 2022 della Regione Emilia-Romagna e dalle risultanze istruttorie, emerge che la Regione ha erogato al proprio Sistema sanitario regionale, entro la fine dell'anno 2022, il **100 per cento** delle somme trasferite dallo Stato a titolo di finanziamento del SSN inclusi gli ulteriori finanziamenti già ripartiti (D.L. n.73/2021 art.27, comma 5; art.1-quater, commi 2 e 3, D.L. 30 dicembre 2021, n.228 e art.25, D.L. n.115/2022). La Regione, con nota prot. Cdc. 2424 del 22 maggio 2023, ha trasmesso la tabella inviata al MEF in sede di verifica dei conti sanitari 2022 di cui all'art. 1, c. 174, della L. n.311/2004 s.m.i. che dimostra l'erogazione al proprio SSR entro **la fine dell'anno 2022** del 100 per cento delle somme trasferite dalla Stato a titolo di finanziamento del SSN, delle risorse autonome regionali e delle risorse da *payback*; di tali somme, il 1,42 per cento, pari a euro 132.797.114, risulta "rimanente in GSA".

Articolo 3, comma 7, decreto legge n. 35/2013

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Risorse da Stato*	Trasferite da Stato	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2022					
		GSA		Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR ***	% trasferimento	
		Totale	di cui utilizzato da la GSA per pagamenti e trasferimenti				di cui rimanente in GSA**
(a)	(b)	(b) bis	(b) ter	(c)	(d)=(b)+(c)	(e)=(d)/(a)	
Risorse finanziamento indistinto 2022	8.703.900.335,00	163.354.203,64	60.962.403,91	102.391.799,73	8.540.546.131,36	8.703.900.335,00	100%
Risorse finanziamento vincolato 2022	120.750.547,79	26.937.880,79	-	26.937.930,79	93.812.617,00	120.750.547,79	100%
Risorse finanziamento ante 2022	16.762.087,51	716.801,75	-	716.801,75	16.045.285,76	16.762.087,51	100%
Totale risorse finanziamento ordinario 2022 e ante	8.841.412.970,30	191.008.936,18	60.962.403,91	130.046.532,27	8.650.404.034,12	8.841.412.970,30	100%

(A) L'importo di euro 8.703.900.335,00 include l'importo di euro 5.708.235,00 relativo alle erogazioni ministeriali delle risorse legate all'emergenza pandemica.

(B) Le risorse erogate al proprio SSR nell'anno solare 2022, che la Regione ha incassato dallo Stato in anni precedenti, sono pari a 266.999.252,46 euro.

Risorse ex art. 11 del DL n. 4/2022 e art. 26 del DL n. 17/2022 (Riparto fondo 800 mln)	63.217.597,00	-	-	-	63.217.597,00	63.217.597,00	100%
Risorse ex art. 16, comma 8-septies, del DL n. 146/2021 (Riparto fondo 600 mln)	53.811.712,00	-	-	-	53.811.712,00	53.811.712,00	100%
Totale le ulteriori contributi statali collegati all'emergenza Covid	117.029.309,00	-	-	-	117.029.309,00	117.029.309,00	100%

Risorse fiscali autonome regionali	Trasferite da Stato	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2022					
		GSA		Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR ***	% trasferimento	
		Totale	di cui utilizzato da la GSA per pagamenti e trasferimenti				di cui rimanente in GSA**
(a)	(b)	(b) bis	(b) ter	(c)	(d)=(b)+(c)	(e)=(d)/(a)	
Finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria	-	-	-	-	-	-	#DIV/0!

Ulteriori risorse destinate al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali (art. 20 d.lgs. n. 118/2011)	Previsione da bilancio regionale	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2022					
		GSA		Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR ***	% trasferimento	
		Totale	di cui utilizzato da la GSA per pagamenti e trasferimenti				di cui rimanente in GSA**
(a)	(b)	(b) bis	(b) ter	(c)	(d)=(b)+(c)	(e)=(d)/(a)	
Finanziamento regionale aggiuntivo per extralea	88.780.000,00	320.000,00	-	-	88.460.000,00	88.780.000,00	100%
Finanziamento regionale aggiuntivo lea per equilibrio bilancio	15.000.000,00	-	-	-	15.000.000,00	15.000.000,00	100%
Ulteriori risorse regionali destinate al SSR	16.700.000,00	-	-	-	16.700.000,00	16.700.000,00	100%
Ulteriori risorse regionali per Covid destinate al SSR	-	-	-	-	-	-	#DIV/0!
Risorse regionali per ripiano di disavanzi anni pregressi	20.000.000,00	-	-	-	20.000.000,00	20.000.000,00	100%
Payback farmaceutica	173.054.808,28	2.423.077,39	-	-	170.631.730,89	173.054.808,28	100%
Payback dispositivi medici	7.504,32	7.504,32	-	-	7.504,32	7.504,32	100%
Totale risorse aggiuntive regionali	313.542.312,60	2.750.581,71	-	2.750.581,71	310.791.730,89	313.542.312,60	100%
Totale risorse Stato+Regione	9.271.984.591,90	384.768.454,07	60.962.403,91	132.797.113,98	9.078.225.074,01	9.271.984.591,90	100%

* Si rammenta di inserire unicamente le risorse trasferite al proprio SSR nell'anno solare 2022 e che la regione ha incassato dallo Stato nello stesso anno solare 2022 a titolo di finanziamento; le eventuali risorse erogate al proprio SSR nell'anno solare 2022 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 2022 deve essere coerente con l'ammontare delle risorse rimanenti in GSA.

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

Dalla tabella risultano trasferite dalla Stato risorse a titolo di finanziamento 2022 e precedenti per **8.958,442 mln di euro** (=8.841.412.970 euro + 117.029.309 euro) a cui si aggiungono le risorse regionali per **313,542 mln di euro**, di cui 173,062 mln di euro per *payback* farmaceutico e *payback* dispositivi medici, per complessivi **9.271,985 mln di euro**.

Si evidenzia che nel 2022 la Regione ha trasferito alle aziende sanitarie del SSR:

- risorse da finanziamento ante 2022 incassate nel 2022 pari a euro 16.045.285,76 (colonna c della tavola 10.18);
- risorse erogate al proprio SSR nell'anno solare 2022 che la Regione ha incassato dallo Stato in anni precedenti pari a euro 266.999.252,46 (nota (B) della tavola 10.18).

Dagli esiti istruttori emerge che l'importo di **euro 132.797.114** indicato nella colonna "di cui rimanente in GSA" si riferisce alle seguenti risorse:

- **euro 102.391.799,73** corrispondenti a quota parte del finanziamento indistinto FSR 2022 da trasferire alle Aziende sanitarie quale quota parte delle assegnazioni di competenza dell'esercizio 2022;
- **euro 26.937.930,79** si tratta di quote vincolate FSN 2022 relative a indennizzi per abbattimento animali infetti da malattie epizootiche per euro 543.053,88; a risorse destinate alla medicina penitenziaria di cui alla L. n.244/2007 per euro 7.726.488,00 a quota parte delle risorse incassate per i farmaci innovativi pari a euro 18.668.388,91;
- **euro 320.000,00** di risorse regionali destinate per euro 100.000,00 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. 2362/2022 e per euro 220.000,00 alla concessione di un contributo economico ai pazienti affetti da *alopecia areata grave* per l'acquisto di parrucche, assegnati alle Aziende sanitarie con DGR n. 1815/2022;
- **euro 2.423.077,39** di risorse da **Payback farmaceutico** allocate al bilancio della GSA di cui:
 - euro 1.229.041,09 quota parte degli incassi per acquisti diretti anno 2021 incassati nel 2022 di cui alla Determina Dirigenziale AIFA n. 508/2022;
 - euro 1.090.906,84 somme incassate dal 23 marzo 2022 al 31 marzo 2022 su residui 2021 per acquisti diretti 2019 (Determina Dirigenziale AIFA n. 1313/2020), confluite nell'avanzo vincolato sanità, reiscritte sul Bilancio regionale 2022 con Determina Dirigenziale n. 23313/2022;
 - euro 103.129,46 quota parte degli incassi su residui anni 2019, 2020 e 2021 di complessivi 959,916,64 euro (capitoli E04546 e E04646) a titolo di ripiano delle eccedenze del tetto di spesa in attuazione dell'art. 1, comma 796, lett. g, L. 27 dicembre 2006, n. 296 e art. 11, comma 6, D.L. 31 maggio 2010 n. 78, confluite nell'avanzo vincolato sanità e reiscritti sul Bilancio regionale 2022 con DD n. 23313/2022;
- **euro 7.504,32** di risorse da **Payback su dispositivi medici** di cui alla DD n. 24300/2022 "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" incassati entro il 31 dicembre 2022.

La tavola 10.19 riassume le voci che compongono il **finanziamento rimasto in carico alla GSA per l'importo complessivo di euro 132.797.114**.

Tavola n. 10.19

Composizione del finanziamento rimasto in carico alla GSA al 31.12.2022			
(importi in euro)			
Quota risorse e Payback		"Di cui Rimane in GSA"	Descrizione risorse
Quota risorse trasferite dallo Stato a finanziamento ordinario 2022	8.703.900,335	102.391,800	Risorse del Fondo sanitario indistinto 2022 da trasferire alle Aziende sanitarie quale quota parte delle assegnazioni di competenza dell'esercizio 2022;
Quota risorse trasferite dallo Stato a finanziamento vincolato 2022	120.750,548	26.937,930,79	Corrispondono a quote vincolate FSN 2021 erogate dal Ministero e non assegnate alle Aziende sanitarie entro il 31/12/2021; in particolare si tratta: delle risorse relative a indennizzi per abbattimento animali infetti da malattie epizootiche per 543.053,88 euro; delle risorse destinate alla medicina penitenziaria di cui alla L. 244/2007 per 7.726.488,00 euro e a quota parte delle risorse incassate per i farmaci innovativi pari ad euro 18.668.388,91.
Risorse ex art. 11 del DL n. 4/2022 e art. 26 del DL n. 17/2022 e ex art. 16, comma 8-septies, del DL n. 146/2021	117.029,309	0,00	
Quota finanziamento regionale aggiuntivo per extralea L.210/92 trasferita da Regione	140.480,000	320.000,00	Corrispondono alle seguenti risorse regionali che al 31/12/2022 risultavano assegnate alle Aziende sanitarie ma non ancora liquidate: 100.000,00 euro 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. 2362/2022; 220.000,00 euro destinati alla concessione di un contributo economico ai pazienti affetti da alopecia areata grave per l'acquisto di parrucche, assegnati alle Aziende sanitarie con DGR n. 1815/2022.
Payback	173.062,313	2.430,582	Corrispondono a 2.423.077,39 euro di risorse da Payback farmaceutico allocate al bilancio della GSA così declinate: - 1.229.041,09 quota parte degli incassi per acquisti diretti anno 2021 incassati nel 2022 di cui alla DD AIFA n. 508/2022; - 1.090.906,84 euro somme incassate dal 23/03/2022 al 31/12/2022 su residui 2021 per acquisti diretti 2019 (DD AIFA n. 1313/2020), confluite nell'avanzo vincolato sanità, reiscritte sul Bilancio regionale 2022 con DD n. 23313/2022; - 103.129,46 euro quota parte degli incassi su residui anni 2019, 2020 e 2021 di complessivi 959,916,64 euro (capitoli E0456 e E0466) a titolo di ripiano delle eccedenze del tetto di spesa in attuazione dell'art. 1, comma 796, lett. g, L. 27 dicembre 2006, n. 296 e art. 11, comma 6, D.L. 31 maggio 2010 n. 78, confluite nell'avanzo vincolato sanità e reiscritti sul Bilancio regionale 2022 con DD n. 23313/2022 Corrispondono 7.504,32 euro Payback su dispositivi medici di cui alla DD n. 24300/2022 "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" incassati entro il 31/12/2022"

Fonte: elaborazione Corte dei conti dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con successivo invio assunto al prot. Cdc n. 2424 del 22 maggio 2023, la Regione ha trasmesso la tavola delle assegnazioni in percentuale delle risorse trasferite a ciascun ente del SSR per l'importo complessivo di euro 9.078.225.974, rappresentata di seguito.

Tavola n. 10.20

Schema delle assegnazioni in percentuale per ciascuno degli enti del SSR																						
Aziende sanitarie	Risorse finanziamento indistinto 2022	Risorse ex art. 16, comma 8-septies, del DL n. 146/2021 ed ex art. 11 del DL n. 4/2022 e art. 26 del DL n. 17/2022 (Riparto fondo 600 mln + 800 mln)	Risorse finanziamento vincolato 2022	Risorse finanziamento (indistinto + vincolato) anno 2022	Sogetto equilibrio Mezi regionali L. R. n. 22/2022	Finanziamento regionale aggiuntivo per indennizzi L. 210/92	Finanziamento regionale aggiuntivo per extralea (superstiti DGR n. 1036/2022)	Ulteriori risorse regionali destinate al SSN (FRNA)	Risorse regionali per ripiano avanzo anni pregressi	Risorse da Payback farmaceutico	Totale risorse erogate nel 2022 agli enti del SSR											
Azienda USL Piacenza	510.112.021,91	6,28%	6.591.106,59	6,59%	4.233.078,01	4,59%	759.609,42	4,59%	179.916,01	5,20%	1.075.742,46	7,04%	381.360,95	4,51%	5.462.018,00	6,83%	2.117.369,00	10,59%	7.590.057,08	4,65%	557.170.040,45	6,14%
Azienda USL Parma	507.977.688,33	5,95%	3.854.809,42	3,29%	3.859.982,01	3,04%	1.021.888,38	6,37%	648.447,01	4,32%	1.341.712,36	18,42%	904.644,20	10,69%	7.621.796,00	9,53%	1.443.646,01	7,22%	7.395.387,07	4,33%	536.963.012,17	5,91%
Azienda USL Reggio Emilia	901.936.916,21	10,56%	8.075.371,74	7,58%	9.252.988,01	9,88%	1.466.588,01	9,33%	2.114.238,01	14,12%	3.377.516,26	19,15%	1.288.494,35	14,95%	9.125.555,00	11,38%	367.227,00	1,79%	13.672.916,77	8,03%	951.273.793,32	10,48%
Azienda USL Modena	940.638.883,33	11,01%	7.635.420,90	6,52%	8.176.071,01	8,72%	1.886.803,38	10,07%	998.908,01	6,65%	2.021.248,38	12,72%	1.488.681,00	17,60%	11.761.442,00	14,70%	2.917.643,00	14,59%	12.599.485,75	7,38%	891.029.573,89	10,24%
Azienda USL Bologna	1.336.768.777,82	15,65%	11.462.415,44	9,79%	11.927.598,01	12,72%	2.583.298,18	15,94%	1.611.138,01	10,75%	2.078.659,17	12,45%	1.436.036,97	16,96%	17.821.364,00	22,28%	66.463,00	0,33%	21.757.442,42	12,75%	1.407.483.771,70	15,50%
Azienda USL Imola	330.210.279,23	2,70%	6.895.245,46	5,86%	2.468.937,01	2,62%	273.966,96	1,71%	448.331,00	2,90%	400.078,35	2,40%	237.364,75	2,81%	1.866.080,00	2,48%	909.936,00	4,55%	4.394.380,45	2,58%	248.181.551,64	2,73%
Azienda USL Ferrara	449.924.602,40	5,27%	4.095.677,07	3,50%	3.071,318,01	3,27%	784.139,28	4,65%	648.116,01	4,17%	1.977.648,35	11,84%	474.546,73	5,61%	5.943.020,00	7,43%	2.309.201,00	11,55%	6.016.581,18	3,53%	475.233.612,99	5,23%
Azienda USL Romagna	1.072.175.649,89	12,72%	38.125.592,82	32,58%	20.514.996,01	24,01%	1.343.198,38	19,59%	3.189.808,01	21,27%	1.919.127,87	14,99%	2.286.663,05	26,80%	20.288.728,00	25,36%	5.878.971,00	29,39%	35.734.547,48	30,94%	2.206.629.429,07	24,31%
Azienda Ospedaliera Universitaria Parma	761.232.025,23	4,24%	6.911.765,96	5,91%	4.639.788,01	4,95%	51.738,42	0,36%	798.941,01	5,39%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	694.763,00	4,67%	13.654.250,97	8,00%	389.249.409,64	4,29%
Azienda Ospedaliera Universitaria Modena	349.781.028,09	4,10%	13.342.257,31	11,40%	3.040.161,01	3,24%	1.271.041,19	7,30%	467.666,01	3,12%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	189.078,00	0,95%	15.996.633,20	7,97%	381.567.684,79	4,20%
IRCCS Azienda Ospedaliero-Universitaria Bologna-S. Orsola	534.197.699,00	6,26%	9.279.451,29	7,93%	10.073.071,01	10,72%	1.883.107,47	9,89%	1.904.940,01	12,70%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	2.199.009,00	11,00%	23.001.655,87	13,48%	590.458.587,65	6,50%
Azienda Ospedaliera Universitaria Ferrara	170.248.013,26	3,17%	-	0,00%	3.548.540,01	3,78%	-	0,00%	959.420,01	6,40%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	8.026.806,27	4,70%	282.877.815,55	3,12%
IRCCS Istituto Ortopedico Rizzoli	55.369.889,64	0,65%	-	0,00%	23.562,01	0,03%	289.568,01	1,80%	455.038,01	3,03%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	677.294,00	3,39%	3.191.467,53	1,87%	60.006.811,17	0,66%
TOTALE	8.540.546.131,36	100,00%	117.029.309,00	100,00%	93.812.617,00	100,00%	16.046.285,76	100,00%	15.000.000,00	100,00%	16.700.000,00	100,00%	8.460.000,00	100,00%	80.000.000,00	100,00%	20.000.000,00	100,00%	170.631.798,80	100,00%	4.078.225.074,01	100,00%

10.3.8 La destinazione delle risorse attribuite alla Regione Emilia-Romagna

La Regione con delibera di Giunta regionale n. 1772 del 24 ottobre 2022 recante "Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l'anno 2022", ha definito, nelle more dell'Intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni sul riparto delle disponibilità finanziarie per l'anno 2022, il livello delle risorse a finanziamento regionale della spesa corrente del SSR per l'anno 2022 e gli obiettivi della programmazione sanitaria regionale per l'anno 2022, sui quali le Aziende sanitarie hanno impostato la loro programmazione economica-finanziaria e adottato i bilanci economici preventivi.

Le risorse 2022, come indicate nella DGR n. 1772/2022, a disposizione del SSR sono state complessivamente quantificate in **9.071,233 mln di euro** (che includono euro 28,637 mln di euro di risorse di anni precedenti accantonate nel bilancio GSA e messe a disposizione della programmazione 2022) e ripartite nel seguente modo:

- **7.767,954 mln di euro** al finanziamento dei Livelli essenziali di assistenza; il riparto tra le Aziende sanitarie avviene: a quota capitaria, per funzioni e progetti a rilievo sovra aziendale e per specificità non riflesse dai criteri ordinari di finanziamento; è altresì ricompresa la quota di finanziamento del fondo regionale per la non autosufficienza (FRNA) a carico del FSR e sono inoltre destinati **euro 52,684 mln** a finanziamento dell'ARPAE (Agenzia per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna);
- **226,145 mln di euro** per l'integrazione alla quota capitaria delle Aziende Usi a sostegno dell'equilibrio economico-finanziario aziendale;
- **74,127 mln di euro** sono riservati al finanziamento del Sistema integrato Servizio Sanitario Regionale - Università;
- **244,430 mln di euro** per la qualificazione dell'assistenza ospedaliera delle Aziende Ospedaliere e IRCCS, e garantiscono il sostegno ai piani di riorganizzazione ed all'equilibrio economico-finanziario aziendale;
- **51,398 mln di euro** destinati al finanziamento delle strutture e delle funzioni regionali e dell'innovazione; sono ricompresi 3,5 ml per le iniziative di cui alla legge regionale 19/2018 in materia di prevenzione;
- **575,484 mln di euro** comprendono:
 - 10,000 mln di euro destinati al Fondo risarcimento danni da responsabilità civile per far fronte ai risarcimenti assicurativi di seconda fascia (sinistri oltre la soglia di 250.000 euro) per le Aziende partecipanti al “Programma regionale per la prevenzione degli eventi avversi e la gestione diretta dei sinistri derivanti da responsabilità civile nelle aziende sanitarie”;
 - 90,2 mln di euro quota parte regionale del Fondo nazionale a finanziamento dei costi per l'acquisizione dei farmaci innovativi non oncologici ed innovativi oncologici;
 - 35,085 mln di euro per il finanziamento dei costi per i fattori della coagulazione del sangue per il trattamento di pazienti emofilici;
 - 38,405 mln sono destinati al finanziamento degli ammortamenti non sterilizzati di competenza dell'esercizio 2022 relativi alle immobilizzazioni entrate in produzione entro il 31.12.2009;
 - 13,089 mln di euro sono destinati alla copertura finanziaria dell'impatto delle variazioni in tema di mobilità infra-regionale;
 - 349,214 mln di euro destinati al finanziamento degli oneri contrattuali del personale dipendente e convenzionato;
 - 22,700 mln di euro finanziano la ricaduta delle politiche regionali in tema di rimodulazione del super-ticket;
 - 4,963 mln di euro a sostegno delle Aziende USL per la copertura dei costi per acquisti DPI effettuati da strutture socio-sanitarie per l'emergenza da Covid-19;
 - 11,827 mln di euro accantonati, comprensivi delle risorse a copertura degli oneri connessi al trasferimento in capo al SSN delle certificazioni INAIL e alle politiche nazionali in tema di RIA,
- **131,695 mln di euro** ai fini dell'attuazione delle misure di cui al DL n. 34/2020 (art.1, c.4-5-8, art. 2, c.10) per il potenziamento del personale territoriale e ospedaliero, alla L. n. 234/2021 (art. 1 c. 277-278) per lo smaltimento e recupero delle liste di attesa, e al DL n. 73/2021 (art. 27, art. 33, art. 50) per il potenziamento dei servizi di neuropsichiatria.

La tavola che segue mostra l'elenco delle voci che concorrono al Finanziamento sanitario ordinario del SSR per l'anno 2022 di cui alle DGR n.1772/2022, n.1890/2022, n.2099/2020, n.2293/2022, n.2382/2022, n. 2385/2022, n.85/2023, n. 585/2023 (nota assunta a Prot. Cdc. n. 241/2023).

Tavola n. 10.21

Finanziamento sanitario ordinario anno 2022 (D.G.R. n. 1772/2022, n. 1890/2022, n. 2099/2022, n. 2293/2022, n. 2382/2022, n. 2385/2022, n. 85/2023, n. 585/2023)	
Finanziamento indistinto	8.959.194.785
Finanziamento indistinto (al netto delle entrate proprie) - Intesa CSR n. 278 del 21 dicembre 2022	8.881.535.465
Finanziamento indistinto da FSN - Quota finalizzata - Ulteriori finanziamenti già ripartiti in favore di tutte le regioni e le province autonome (Esenzione prestazioni di monitoraggio per pazienti ex Covid, D.L. 73/2021 art. 27 comma 5 - Servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria infantile e dell'adolescenza e Reclutamento straordinario psicologi, allegati 5 e 6 alla legge 30 dicembre 2021, n. 234 - contributi per sessioni di psicoterapia Articolo 1-quater, comma 3, D.L. 30/12/2021, n. 228 e art. 25, D.L. 115/2022)	5.708.235
Quota premiale 2022 - Intesa CSR n. 279 el 21 dicembre 2022	71.951.085
Finanziamento vincolato	337.978.348,79
Obiettivi del Piano Sanitario Nazionale - Intesa 280/CSR del 21 dicembre 2022	68.948.176,00
FSN - Medicina penitenziaria (D.Lgs. 233/1999) - Intesa CSR n. 278 del 21 dicembre 2022, Tabella D	510.000,00
FSN - Sanità penitenziaria (L. 244/2007) - Intesa CSR n. 278 del 21 dicembre 2022, Tabella D	10.646.201,00
FSN - superamento degli ex OPG - Intesa CSR n. 278 del 21 dicembre 2022, Tabella D	4.214.164,00
FSN - Borse di studio MMG - Intesa CSR n. 278 del 21 dicembre 2022, Tabella D	5.377.464,00
FSN - Riabilitazione termale - Intesa CSR n. 278 del 21 dicembre 2022, Tabella D	422.421,00
FSN - Sicurezza ambienti e luoghi di lavoro D.L. 73/2021 (art. 50) - Intesa CSR n. 278 del 21 dicembre 2022,	753.947,00
FSN - Fondo nazionale farmaci innovativi 2022 comprensiva dei conguagli 2021 - 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	101.091.833,91
FSN - Sperimentazione e remunerazione delle prestazioni e delle funzioni assistenziali erogate dalle farmacie - Intesa CSR n. 41 del 30 marzo 2022	2.139.401,00
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 2022 e della conseguente Intesa in Conferenza Stato-Regioni è stata indicata la somma dell'anno precedente (rep. Atti n. 44/CSR del 30 marzo 2022)	667.204,00
FSN - Remunerazione aggiuntiva a farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di Servizio sanitario nazionale (D.L. 41/2021, art. 20, comma 6 - DECRETO 11 agosto 2021	11.389.172,00
FSN - Ripartizione del contributo per il processo di riorganizzazione della Rete dei laboratori del Servizio sanitario nazionale - Art. 29, comma 2, decreto-legge n. 73/2021 - (DM Salute 30/12/2021)	823.202,00
FSN - Quota 2022 per le prestazioni IRCCS rese a pazienti in mobilità attiva ex L. 178/2020 (art. 1, c. 496) - nelle more della ripartizione 2022 si è fatto riferimento agli ultimi dati disponibili afferenti al FSN 2021 di cui all'Intesa n. 189/CSR del 14 settembre 2022, come da indicazioni ministeriali (*)	2.643.275,00
FSN - Indennità di abbattimento animali infetti da malattie epizootiche di cui alla L. n. 218/88 - nota di pagamento del Ministro della Salute	543.053,88
FSN - quote assegnate alle regioni ai sensi dell'art. 40, c. 1, del decreto-legge n. 50/2022 e dell'art. 5, c. 3, del decreto-legge n. 144/2022 (Intesa n. 282/CSR del 21 dicembre 2022);	120.991.334,00
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);	6.817.500,00
Payback farmaceutico - risorse disponibili	173.054.808,28
Payback da dispositivi medici - risorse disponibili D.L. n. 34/2023 in corso di conversione	88.623.366,00
Risorse per il Finanziamento Ordinario del SSR di cui alle D.G.R. n. 1772/2022, n. 1890/2022, n. 2099/2022, n. 2293/2022, n. 2382/2022, n. 2385/2022, n. 85/2023, n. 585/2023	9.558.851.308,07

(*) La quota 2021 di euro 2.643.275,00 per le prestazioni IRCCS rese a pazienti in mobilità attiva ex L. 178/2020 (art. 1, c. 496) è stata rilevata tra le sopravvenienze attive del bilancio 2022 del SSR

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

Dunque, come emerge dalla tavola 10.21 il finanziamento sanitario ordinario 2022 della Regione Emilia-Romagna³⁵ pari complessivamente a **euro 9.558.851.308,07**, è così composto:

- assegnazioni di risorse per il finanziamento indistinto³⁶ del Servizio Sanitario Nazionale, pari a **euro 8.959.194.785** (Intesa n. 278/CSR/2022);
- assegnazioni di risorse per il finanziamento vincolato del SSN, pari a **euro 337.978.348,79**; in particolare, riguardo alla voce “FSN-ripartizione del contributo per il finanziamento del processo di riorganizzazione della rete dei laboratori del Servizio sanitario nazionale -art.29, c.2 D.L. n.73/2021 (DM Salute 30 dicembre 2021)” di euro 823.202,00, la Regione ha precisato

³⁵ Il finanziamento sanitario ordinario 2022 pari a euro 9.558.851.308,07 è stato assegnato alla Regione Emilia-Romagna con le seguenti Intese Stato-Regioni:

- Rep. Atti n. 278/CSR del 21 dicembre 2022 di approvazione della proposta del Ministero della Salute di deliberazione del CIPESS concernente il riparto tra le Regioni del finanziamento indistinto del Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2022, con la quale è stato, altresì, definito il riparto fra le Regioni delle seguenti quote vincolate di Fondo Sanitario Nazionale 2022, come da Tabella D allegata all'Intesa Stato-Regioni medesima:
 - finanziamento degli oneri del personale sanitario operante negli Istituti Penitenziari in attuazione del D.Lgs. 230/1999 (euro 510.000);
 - finanziamento della medicina penitenziaria in applicazione della Legge n. 244/2007 (euro 10.646.201);
 - superamento degli Ospedali Psichiatrici Giudiziari (OPG), di cui all'art. 3-ter, c. 7, del D.L. 22 dicembre 2011, n. 211, convertito dalla Legge 17 febbraio 2012, n. 9 (euro 4.214.164);
 - finanziamento delle borse di studio in Medicina Generale di cui all'art. 5 del D.L. 8 febbraio 1988, n. 27 convertito dalla Legge 8 aprile 1988, n. 109 (euro 5.377.464);
 - finanziamento destinato a garantire a tutti gli assistiti del SSN i cicli di riabilitazione termale motoria e neuromotoria, di riabilitazione termale del motuleso e di riabilitazione della funzione respiratoria e cardiopolmonare ai sensi dell'art. 26, c. 6-ter del D.L. 25 maggio 2021, n. 73 (euro 422.421);
 - finanziamento per la sicurezza negli ambienti e sui luoghi di lavoro di cui all'art. 50 del D.L. 73/2021 (euro 753.947);
- Rep. Atti n. 279/CSR del 21 dicembre 2022 relativa al riparto tra le Regioni delle quote premiali per l'anno 2022;
- Rep. Atti n. 280/CSR del 21 dicembre 2022 riguardante la ripartizione alle Regioni delle quote vincolate alla realizzazione degli Obiettivi del Piano Sanitario Nazionale per l'anno 2022;
- Rep. Atti n. 282/CSR del 21 dicembre 2022 di riparto delle quote assegnate alle regioni ai sensi dell'art. 40, c. 1, del decreto-legge n. 50/2022 e dell'art. 5, c. 3, del decreto-legge n. 144/2022 per i maggiori costi legati all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e agli effetti della pandemia;
- Rep. Atti n. 41/CSR del 30 marzo 2022 concernente il riparto per l'anno 2022 delle risorse per la sperimentazione e remunerazione delle prestazioni e delle funzioni assistenziali erogate dalle farmacie;
- Rep. Atti n. 44/CSR del 30 marzo 2022 per il riparto delle risorse destinate all'esenzione delle percentuali di sconto per le farmacie con fatturato inferiore a 150.000 euro ai sensi dell'art. 1 co 551 e 552, L. 145/2018 – nelle more della definizione della proposta di riparto 2022 e della conseguente Intesa in Conferenza Stato-Regioni è stata indicata la somma dell'anno precedente;
- DM Salute 11/08/2021 concernente il riparto per l'anno 2022 della remunerazione aggiuntiva in favore delle farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di SSN - Art. 20, c. 6, Decreto-legge n. 41/2021; il decreto ha assegnato anche il riparto per il periodo settembre-dicembre 2021 già rilevato nel conto economico 2021 e già rendicontato nella parifica 2021;
- DM Salute 30/12/2021 concernente il riparto 2022, ai sensi ai sensi dell'articolo 29, c. 2, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n. 106, del contributo per il processo di riorganizzazione della Rete dei laboratori del Servizio sanitario nazionale; il decreto ha assegnato anche il riparto per l'anno 2021 già rilevato nel conto economico 2021 e già rendicontato nella parifica 2021;
- L. n. 218/1988 per il riconoscimento alla Regione Emilia-Romagna delle somme sostenute a titolo di indennità di abbattimento animali infetti da malattie epizootiche alle Aziende agricole colpite dalle epidemie del bestiame (nota di pagamento del Ministro della Salute);
- Intesa 256/CSR del 7 dicembre 2022 di riparto delle risorse per gli anni 2022-2026 per il potenziamento dell'assistenza territoriale, ai sensi dell'articolo 1, c. 274, della legge n. 234 del 2021, di cui la quota dell'anno 2022 ammonta ad euro 6.817.500,00;
- Quota 2022 per le prestazioni IRCCS rese a pazienti in mobilità attiva ex L. 178/2020 (art. 1, c. 496) - nelle more della ripartizione 2022 si è fatto riferimento agli ultimi dati disponibili afferenti al FSN 2021 di cui all'Intesa n. 189/CSR del 14 settembre 2022, come da indicazioni ministeriali ricevute in data 28 febbraio 2023 e registrate al protocollo dell'Ente al n.0195807.E del 01/03/2023; le risorse di cui all'Intesa n. 189/CSR relative all'anno 2021 sono state rilevate nelle sopravvenienze attive 2022.

³⁶ Nella nota assunta a prot. Cdc n. 2241 del 11 maggio 2023, la Regione dichiara: “Si precisa che l'Intesa n. 278/CSR include nell'ambito del finanziamento indistinto le risorse per la spesa del personale del 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; le risorse per la proroga delle USCA di cui all'art. 1 commi 295 e 296 della L. n. 234/2021; le risorse per lo smaltimento delle liste d'attesa di cui all'art. 1 c. 278 della L. 234/2021; le risorse per il potenziamento dei servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria di cui all'art. 33, commi 1 e 3 del D.L. n. 73/2021 convertito con modificazioni dalla L. 23 luglio 2021, n. 106.

che (prot. Cdc n. 2241 del 11 maggio 2023) tale contributo è stato **accantonato al bilancio della GSA** alla voce “BA2780 - Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione e Prov. Aut. per quota F.S. vincolato”, in attesa di essere ripartito tra gli enti del SSR a seguito degli esiti sulla rilevazione dell’attività svolta nel 2022, in sede di Comitato LEA, le cui risultanze saranno trasmesse al Ministero della Salute entro il 26 maggio 2023, come da richiesta pervenuta dal suddetto Ministero in data 27 aprile 2023.

- assegnazioni di **risorse a titolo di Payback** a favore della Regione Emilia-Romagna per l’esercizio finanziario 2022 sono:
 - “**Pay-back per il superamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera**” è pari complessivamente a **euro 173.054.808,28**, di cui euro **145.439.933,21**³⁷, contabilizzato sul capitolo E04542 del Bilancio regionale 2022-2024, anno di previsione 2022 e l’“**Ulteriore pay-back**” pari a **euro 27.614.875,07**³⁸ contabilizzato sui capitoli rispettivamente U51624 quanto ad euro 18.653.885,32 e U51625 quanto ad euro

³⁷ Le assegnazioni di **risorse a titolo di payback** per il superamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera, pari a **euro 145.439.933,21**, a favore della Regione Emilia-Romagna per l’esercizio finanziario 2022 sono così dettagliate (prot. Cdc n.2241/2023):

- **67.998.714,09 euro** per acquisti diretti anno 2020 incassati nel 2022 - (DD AIFA n. 1421/2021 di complessivi 104.475.765,85 euro di cui 35.809.781,95 euro incassati sul bilancio regionale 2021 ed euro 667.269,81 ancora da incassare al 31 dicembre 2022. Tali risorse sono state interamente assegnate alle Aziende sanitarie con DGR n. 2293/2022 per euro 67.285.199,38 e con DGR n. 85/2023 per euro 713.514,71;
- **76.350.312,28 euro** per acquisti diretti anno 2021 incassati nel 2022 - (DD AIFA n. 508/2022 di complessivi euro 77.536.556,15). Tali risorse sono state assegnate alle Aziende sanitarie con DGR n. 2293/2022 per 68.541.899,67 euro, con DGR n. 85/2023 per 6.579.371,52 euro e con DGR n. 585/2023 per l’importo di 1.229.041,09;
- **1.090.906,84 euro** a somme incassate dal 23 marzo al 31 dicembre 2022 su residui 2021 per acquisti diretti 2019 (DD AIFA n. 1313/2020), confluite nell’avanzo vincolato sanità, reiscritte sul Bilancio regionale 2022 con DD n. 23313/2022. Tale importo è stato assegnato alle Aziende sanitarie con DGR n. 585/2023.

³⁸ Le assegnazioni di **risorse a titolo di ulteriore payback** per il superamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera, pari a **euro 27.614.875**, a favore della Regione Emilia-Romagna sono così dettagliate (prot. Cdc n.2241/2023):

- **17.866.540,52 euro** payback versato dalle aziende farmaceutiche a titolo di ripiano delle eccedenze del tetto di spesa in attuazione dell’art. 1, comma 796, lett. g, L. 27 dicembre 2006, n. 296 e art. 11, c. 6, D.L. 31 maggio 2010 n. 78, contabilizzato sul capitolo E04646, come di seguito articolato:
 - **4.682.148,63 euro** incassati relativamente a payback 1,83% riferito al II semestre 2021 (importo accertato nel 2022 euro 4.708.969,26 - acc.to n. 2221/2022);
 - **4.893.610,41 euro** incassati relativamente a payback 1,83% riferito al I semestre 2022 (importo accertato nel 2022 euro 4.933.861,63 - acc.to n. 2893/2022);
 - **7.646.903,77 euro** incassati relativamente a payback 5%, riferito all’anno 2022 (importo accertato nel 2022 euro 7.649.969,30 - acc.to n. 2271/2022);
 - **247.130,34 euro** incassati relativamente a payback riferito alla determinazione AIFA n. 472/2019 pubblicata in G.U. 81/2019 relativa alle condizioni negoziali da applicarsi in ragione della scadenza degli effetti degli accordi stipulati ai sensi dell’art. 11, c. 1, del D.L. n. 158/2012 - varie annualità - (importo accertato pari ad euro 247.130,34 - acc.to n. 578/2022);
 - **395.426,92 euro** incassati relativamente a payback riferito alla determinazione AIFA n. 473/2019 pubblicata in G.U. 281/2019, relativa alle condizioni negoziali da applicarsi in ragione della scadenza degli effetti degli accordi stipulati ai sensi dell’art. 11, c. 1, del D.L. n. 158/2012 - anno 2022 - (importo accertato pari ad euro 395.426,92 - acc.to n. 3128/2022);
 - **1.046,16 euro** incassati relativamente a payback riferito alla determinazione AIFA n. 472/2019 - anno 2022 - (importo accertato pari ad euro 1.046,16 - acc.to n. 2704/2022);
 - **274,29 euro** incassati relativamente ad annualità pregresse (2018, 2019 e 2020 - acc.to n. 825/2022);
 - **8.788.417,91 euro** incassati relativamente a payback a titolo di ripiano dello sfondamento dei tetti di prodotto in attuazione dell’art. 48, c. 33 del D.L. 269/2003, convertito con modificazioni dalla L. 326/2003, accertato sul capitolo E04546 sulla base di specifiche determinazioni AIFA per complessivi euro 9.614.901,45;
 - **959.916,64 euro** provenienti da incassi su residui anni 2019, 2020 e 2021 (capitoli E04546 e E04646) a titolo di 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, confluite nell’avanzo vincolato sanità e reiscritti sul Bilancio regionale 2022 con DD n. 23313/2022.

8.960.989,75. Tali risorse sono state assegnate agli enti del SSR con DGR n. 2293/2022, DGR n. 85/2023 e n. 585/2023 e sono, pertanto, rinvenibili nei bilanci delle Aziende sanitarie;

- **Pay-back sui dispositivi medici relativo agli anni 2015, 2016,2017 e 2018.** Dalle risultanze istruttorie emerge che l'ammontare del *payback* su dispositivi medici spettante alla Regione Emilia Romagna è pari a **euro 170.380.714,00**, come certificato dal Decreto Ministeriale del 6 luglio 2022 e conseguentemente dalla DD n. 24300/2022 “*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*”. Tali risorse sono accertate sul capitolo E04543 del bilancio regionale 2022 per **euro 7.504,32** e sul bilancio regionale 2023 per **euro 170.373.209,68** sulla base della DGR n. 213/2023 “*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*”. **Con l’emanazione del D.L. n. 34/2023 lo Stato è intervenuto assegnando alle Regioni il 52% dell’importo spettante a ciascuna regione.** In particolare, alla **Regione Emilia-Romagna è stato assegnato un contributo di euro 88.623.366,00.**

La Regione ha dichiarato, sulla base degli atti sopra richiamati, di aver provveduto ad accertare nel bilancio regionale le relative quote assegnate. Gli accertamenti e i relativi importi sono rinvenibili nella tavola 10.11. Gli incassi delle risorse da FSR indistinto sono evidenziati nella tavola 10.13.

Oltre alle assegnazioni sopra illustrate, relative al Fondo sanitario indistinto e vincolato e alle risorse da Payback, la Regione Emilia-Romagna ha riferito (nota assunta a Prot. Cdc. 2241/2023) che sono stati destinati ulteriori provvedimenti le cui principali assegnazioni ammontano a **euro 82.918.711,09**³⁹.

³⁹ Cfr. nota assunta a Prot. Cdc. 2241/2023, risposta quesito 10, ultima parte: “alla Regione Emilia-Romagna sono stati destinati ulteriori provvedimenti di assegnazione, il cui ammontare complessivo è pari a euro 82.918.711,09:

- DPCM del 3 ottobre 2022 relativi al Fondo Nazionale per la Non Autosufficienza per **euro 63.700.000,00**;
- decreto del Ministro per le disabilità di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 28 dicembre 2021, pubblicato in G.U. il 14 aprile 2022 relativo al sostegno al caregiver familiare per **euro 1.783.076,99**;
- Decreto 7 dicembre 2021, concernente il riparto delle risorse del Fondo per le persone con disabilità grave prive del sostegno familiare ai sensi dell'articolo 3, della legge 22 giugno 2016, n. 112 (C.d. Dopo di noi), per **5.951.020,00 euro**;
- Intesa Rep. Atti n. 214/CSR del 28 settembre 2022 di riparto della quota spettante per l'anno 2022 del Fondo per il Gioco d'Azzardo Patologico (GAP) di cui all'art. 1 c. 946 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 di **euro 3.322.000,00**;
- Decreto del Ministero della Salute di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 23 gennaio 2023, pubblicato in G.U. n. 55 del 6 marzo 2023, recante “Ripartizione delle risorse relative all’investimento M6-C1-1.2.1 «Casa come primo luogo di cura (ADI)» del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)”, che assegna alla Regione Emilia-Romagna per l'anno 2022 risorse derivate dal PNRR pari ad **euro 1.664.837,00**;
- Decreto del Ministero della Salute dell'8 agosto 2022 inerenti il trasferimento delle risorse finanziarie agli enti interessati dal finanziamento della Croce Rossa Italiana per l'anno 2022 per **euro 960.576,28**;
- Intesa Rep. Atti n. 210/CU e Rep. Atti n. 211/CU ai sensi dell'articolo 1, commi 402 e 402-bis, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, come sostituito dall'art 14-bis del decreto-legge 24 marzo 2022, n. 24, convertito con modificazioni dalla legge 19 maggio 2022, n.52 di riparto del fondo per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico per un importo complessivo di **euro 5.537.200,82**”.

10.4 La gestione dell'emergenza da Covid-19

Nell'ambito dell'attività istruttoria è stato chiesto all'Amministrazione regionale di fornire un puntuale aggiornamento sulle misure avviate dalla Regione dal 2020 in attuazione della normativa emergenziale, aggiornamento che si pone in una continuità logica e sistematica con quanto già rappresentato in occasione della parifica del rendiconto regionale per l'esercizio 2020 e per l'esercizio 2021 (misure per il potenziamento dell'assistenza sanitaria, misure funzionali all'incremento dei servizi sanitari, etc.).

10.4.1 Le misure previste dalla normativa emergenziale e le azioni implementate nel 2022

La Regione ha fornito un puntuale aggiornamento in relazione alle misure avviate nell'anno 2022 per ciascuna delle misure previste dalla normativa emergenziale, illustrando le azioni implementate per il conseguimento delle finalità previste dalla legge.

Con riferimento agli **interventi attinenti alla rete ospedaliera**, al 31 dicembre 2022 risultano eseguiti i seguenti obiettivi:

- realizzazione di 173 posti letto di terapia intensiva;
- realizzazione di 252 posti di terapia semintensiva, mantenendo l'invarianza del numero complessivo dei posti letto ordinari;
- effettuazione di 26 interventi di ristrutturazione e ammodernamento nei Pronto Soccorso dei presidi ospedalieri pubblici;
- acquisto di 17 mezzi di soccorso.

Con riferimento agli **interventi inerenti all'Assistenza territoriale**, al 31 dicembre 2022 risultano realizzati i seguenti obiettivi:

- **Assistenza primaria.** La Regione Emilia-Romagna, in ottemperanza all'art. 8, D. L. 9 marzo 2020 n. 14 (GU n. 62 del 09 marzo 2020), alle "Linee di indirizzo per la costituzione delle Unità Speciali di Continuità Assistenziale", trasmesse con nota PG/2020/0225400 del 16 marzo 2020 e al D. L. 24 marzo 2022, n. 24 "Disposizioni urgenti per il superamento delle misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia da Covid-19, in conseguenza della cessazione dello stato di emergenza" convertito dalla L. n. 52 del 19 maggio 2022, ha mantenuto attive le Unità Speciali di Continuità Assistenziale (USCA) su tutto il territorio regionale fino al 30 giugno 2022. Le indicazioni fornite alle Aziende prevedono l'attivazione e la disattivazione delle USCA in base all'andamento epidemiologico con un rapporto massimo di 1 ogni 50.000 abitanti; pertanto, nel corso del 2022 il numero delle USCA è passato da 50 a inizio anno fino a 45 al termine di giugno 2022; tali organizzazioni operative hanno visto la partecipazione in media di 444 medici e 89 professionisti sanitari. A partire dalla loro costituzione hanno erogato circa 530 mila prestazioni: triage telefonici, visite e terapie a domicilio e presso strutture di residenzialità per anziani e non autosufficienti. Alcune Aziende hanno attivato anche ambulatori gestiti da medici USCA per visite post covid, USCA pediatriche e neonatali. In considerazione della sperimentata positività del servizio reso durante la fase emergenziale, la Regione ha inserito nel piano di attività del Servizio Assistenza Territoriale il potenziamento delle USCA nella presa in cura e della sorveglianza territoriale attiva anche per i pazienti fragili, cronici e affetti da patologie invalidanti. Dall'esperienza nella gestione domiciliare dei casi o contatti Sars-Cov2 si è quindi passati ad una evoluzione del modello di medicina territoriale, secondo la logica della prossimità e della presa in carico precoce. A partire dal 1 luglio 2022 la Regione ha inoltre autorizzato le Aziende USL a conferire in via del tutto eccezionale incarichi a tempo determinato per l'esclusivo svolgimento di attività oraria ai sensi dell'art. 44, c. 12, dell'Accordo Collettivo Nazionale per la disciplina dei rapporti con i Medici di

Medicina Generale del 28 aprile 2022 per assicurare la presa in carico ed il follow up dei pazienti domiciliari, covid positivi o sospetti tali, che versano in condizioni clinico assistenziali di particolare complessità e con particolare riguardo all'assistenza domiciliare nelle strutture residenziali per lo stesso profilo di assistiti, con attivazione su segnalazione dei rispettivi medici del ruolo unico di assistenza primaria a ciclo di scelta (d.G.R 1239/2022).

- **Assistenza Domiciliare.** Anche nel 2022 l'attività di assistenza domiciliare è proseguita ampliando ulteriormente l'offerta assistenziale per i pazienti covid positivi che hanno avuto necessità di essere presi in carico dalle equipe multiprofessionali dell'ADI in stretta collaborazione con i Dipartimenti di Sanità Pubblica e di Cure Primarie. In totale i pazienti (di tutte le fasce di età) seguiti nel 2022 sono stati 129.869 (erano 103.752 nel 2021) con un totale di 3.127.694 accessi al domicilio effettuati dai diversi operatori della rete territoriale.

- **Specialistica ambulatoriale – Ripresa delle attività.** Ai sensi dell'art. 29 del D. L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito con modificazioni dalla L. 13 ottobre 2020, n. 126, 'Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia' e ss.mm.", è stato adottato con la d.G.R. n. 1685 del 10 ottobre 2022 il Piano operativo regionale per il recupero delle liste di attesa. Nel 2022, come dichiarato ad inizio anno, sono state erogate oltre 1,7 mln di prestazioni (al netto del laboratorio) in modo tale da contenere i tempi di attesa.

- **Telemedicina e teleassistenza.** Visti i risultati positivi dell'uso di strumenti e modalità di gestione delle prestazioni a distanza e di telemedicina registrati nella "fase 1" della pandemia, si sono confermate modalità di attività a distanza in particolar modo nella gestione della cronicità per il monitoraggio dell'andamento della terapia.

- **Infermiere di comunità.** Le Aziende USL a seguito della possibilità data dal D. L. n. 34/2020, dopo aver proceduto all'assunzione di risorse infermieristiche per incrementare il numero degli infermieri presenti nei territori, hanno formato ed individuato i professionisti IdF/C. Come previsto dal d.m. 77/2022, il servizio infermieristico di Famiglia o Comunità è stato attivato in tutte le Aziende USL della Regione con lo scopo di:

- potenziare la capacità dei servizi territoriali di rispondere ai bisogni dei cittadini;
- migliorare l'offerta dei servizi, degli interventi preventivi e clinico-assistenziali;
- implementare la capacità di identificare e analizzare i bisogni della popolazione;
- potenziare il sistema delle cure;
- valorizzare la professionalità attraverso il superamento del sistema assistenziale prestazionale.

Gli Infermieri di Famiglia/Comunità attivi in servizio sono suddivisi per ambiti territoriali e in alcune realtà cittadine in microaree, al fine di garantire la presa in carico delle persone secondo le logiche della proattività e della prossimità assistenziale in risposta di bisogni espressi e/o latenti della popolazione di riferimento.

- **Farmacie.** Durante la fase pandemica le farmacie convenzionate hanno contribuito alla gestione della crisi rappresentando punti di accesso per attività di screening della presenza del Coronavirus, integrandosi con i professionisti delle Aziende sanitarie nella gestione delle attività e nel rapporto con i cittadini, nonché di supporto sia nell'attività di somministrazione dei vaccini anti *SARS CoV-2/Covid-19* (ciclo di base e dose booster) nella popolazione maggiorenne sia nella prenotazione della vaccinazione anti *SARS CoV-2/Covid-19* da eseguirsi presso gli hub vaccinali.

Le attività di cui sopra sono state disciplinate con atti di Giunta regionale che hanno nel tempo modificato i target di popolazione aventi diritto alla prestazione.

Nell'anno 2022, con nota regionale del 10 marzo 2022, è stata assunta la decisione - in tema di riorganizzazione dei percorsi considerata la chiusura dello stato di emergenza nazionale pandemica e della struttura commissariale, nonché il contestuale ritorno in 'in zona bianca' dell'Emilia-Romagna - di interrompere, a far data dal 20 marzo 2022 incluso, la possibilità di eseguire tamponi di fine isolamento e fine quarantena presso le farmacie convenzionate.

Inoltre, dal giorno 1° aprile 2022 compreso ha avuto termine la possibilità di eseguire tamponi in farmacia a prezzo calmierato a carico della Struttura Commissariale.

La spesa attribuita alle attività di cui sopra è di seguito rappresentata.

L'attività di somministrazione di test antigenici rapidi nasali (15 euro a test esenti IVA) è stata pari a 10.341.229 euro, di cui 2.168.724,52 a carico della Struttura Commissariale (art. 4 D. L. n. 127/2021) e 8.172.504,48 euro a carico del SSR.

L'attività di esecuzione della vaccinazione anti SARS-CoV-2 in farmacia convenzionata (tariffa a vaccinazione pari a 10,40 euro IVA esenti) ha comportato una spesa nell'anno 2022 pari 300.539 euro, relativi all'esecuzione di n. 28.898 vaccinazioni.

Di questi, in riferimento al Decreto del Ministro della Salute 15 settembre 2022 (concernente le modalità di riparto delle risorse di cui all'art. 12 del D. L. 24 dicembre 2021, n. 221, convertito con modificazioni dalla L. 18 febbraio 2022 n. 11) 134.700 euro sono stati attribuiti al riparto di cui alla norma appena citata. Detti dati sono riferiti a n. 22.450 vaccinazioni eseguite nel periodo gennaio - 30 settembre 2022. In riferimento alla vaccinazione antinfluenzale eseguita presso le farmacie convenzionate (remunerazione pari a 6,70 euro IVA esenti) a carico del SSR, nell'anno 2022 è stata sostenuta una spesa pari a 32.957,30 euro, relativa a 4.919 vaccinazioni.

Infine, in merito all'attività del FarmaCUP, quindi di prenotazione di prestazioni specialistiche presso le Farmacie convenzionate o di prenotazione della vaccinazione Covid da eseguirsi presso le Aziende sanitarie (dato non disgiunto in assenza di un flusso informativo regionale), è stata sostenuta una spesa a carico SSR pari a 20.287.786 euro, per l'erogazione di complessive 10.788.429 prestazioni.

- **Psicologia dell'emergenza.** I contributi scientifici della letteratura e i dati del sistema informativo della Regione Emilia-Romagna dei Servizi della Salute mentale adulti, della Neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza e delle Dipendenze patologiche delle dipendenze patologiche, hanno dimostrato un rilevante impatto dell'emergenza pandemica in termini di patologie psicologiche e, in generale, sul benessere psicologico della popolazione adulta e, in particolare, sui minori. Non meno significativo è stato l'impatto sul personale sanitario che ha fortemente risentito, anche successivamente al periodo strettamente emergenziale, degli effetti negativi della pandemia. Pertanto, per tutto il 2022 la Regione ha ritenuto necessario potenziare le attività di sostegno e cura psicologica, collocando una nuova funzione all'interno della Casa della Comunità. Tutte le azioni svolte e i risultati ottenuti sono stati documentati con l'obiettivo di consolidare il modello di intervento nel corso del 2023.

- **Salute mentale di comunità, Neuropsichiatria infantile e dell'Adolescenza (NPIA) e Dipendenze patologiche.** Durante il periodo pandemico, il Servizio del Dipartimento di Salute mentale e Dipendenze patologiche (Centri di salute mentale, dalle UO di Neuropsichiatria dell'infanzia e dell'adolescenza e dai Servizi per le Dipendenze patologiche) hanno dovuto necessariamente utilizzare la Telemedicina per garantire la continuità assistenziale ai propri assistiti, spesso forzando la propria propensione all'esclusivo contatto diretto con gli assistiti. Nel corso del 2022 il modello di Televisita si è fortemente consolidato, attraverso: i) l'uso della cartella socio-sanitaria elettronica unica dei Servizi del Dipartimento (cartella CURE) – che permette direttamente l'accesso alle funzioni di Televisita e Teleconsulto -; ii) la formazione di tutti i professionisti dei servizi del Dipartimenti (nel corso dell'anno

precedente sono stati formati oltre 400 formatori); iii) il monitoraggio delle prestazioni effettuare tramite la Televisita. I risultati sono stati molto positivi, nella maggior parte delle AUSL la telemedicina viene regolarmente utilizzata ed è stato anche dimostrato l'efficacia di uno strumento innovativo che ha cambiato anche la modalità di erogazione delle prestazioni.

- **Interventi per il supporto alla residenzialità socio-sanitaria.** Nel 2022 è stata data continuità alle azioni intraprese nel 2020 e nel 2021 finalizzate alla riduzione della diffusione del contagio e a permettere l'avvio tempestivo degli opportuni interventi, anche terapeutici. Sono stati così forniti a tutti i soggetti coinvolti strumenti atti a rafforzare gli interventi di contrasto alla diffusione di Covid-19 a favore delle persone Anziane e in condizioni di Disabilità dando continuità al Piano di contrasto alla diffusione di Covid-19 all'interno delle strutture residenziali per anziani, disabili e persone con disagio mentale e al Piano di contrasto alla diffusione di covid-19 in ambito domestico avviati nel 2020.

In particolare, per le strutture residenziali e semiresidenziali sono stati rafforzati gli interventi per garantire:

- tempestività della diagnosi;
- misure Isolamento e *coborting*;
- sorveglianza dei contatti del caso;
- misure di prevenzione per gli operatori delle strutture e vigilanza;
- formazione e supporto consulenziale al personale, fino al 30 giugno 2022 fornitura e rimborso dei DPI in caso di autoapprovvigionamento da parte dei gestori, supporto nell'organizzazione delle attività assistenziali e al sostegno clinico.

10.4.1.1 Rete ospedaliera

Come già emerso dalla documentazione istruttoria esaminata in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale per l'anno 2021, il programma operativo della Regione Emilia-Romagna, approvato con d.G.R. n. 677 del 15 giugno 2020, aveva previsto, nell'ambito del piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera, le seguenti azioni:

- 1) **incremento di 197 posti letto di terapia intensiva, per complessivi 646 posti letto, in linea con lo standard dello 0,14 previsto.** Nel piano erano inizialmente stati previsti 192 posti letto di terapia intensiva, poi incrementati a 197 in accordo con la Direzione Generale Programmazione Sanitaria del Ministero della Salute con nota del 4 settembre 2020;
- 2) **riconversione di complessivi 312 posti letto di area medica in posti letto di terapia semintensiva, mantenendo l'invarianza del numero complessivo dei posti letto ordinari;**
- 3) **interventi di ristrutturazione e ammodernamento nei Pronto Soccorso dei presidi ospedalieri pubblici per un totale di 48 interventi;**
- 4) **implementazione dei mezzi di trasporto nel servizio di emergenza territoriale, con l'acquisto di 17 mezzi di soccorso.**

Ciò premesso, per quanto attiene all'**incremento dei posti letto di terapia intensiva** (in aggiunta alla dotazione regionale complessiva) e di **pneumologia/terapia semintensiva (a seguito di riconversione di altri posti letto)**, la tabella seguente riporta le differenze tra la dotazione regionale per l'anno 2019, per l'anno 2020 (riportate nella relazione di questa Sezione sul rendiconto regionale per il 2020), per l'anno 2021 (riportate nella relazione di questa Sezione sul rendiconto regionale per il 2021) e per l'anno 2022 (comunicate dalla Regione in sede istruttoria):

Descrizione	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2021	Anno 2022
Numero posti letto terapie intensive	449	605	605	622
Numero posti letto reparti pneumologia/semintensiva	278	387	476	530
Totale posti letto	727	992	1.081	1.152

Dalla tabella si ricava che:

- **il numero di posti letto dell'anno 2022 per la terapia intensiva è aumentato rispetto al dato del 2021 (605)** perché nel corso del 2021 e 2022 sono proseguiti i lavori e sono in corso di realizzazione gli ultimi 24 posti letto per il raggiungimento dell'obiettivo finale di 646 posti letto di terapia intensiva.
- **il numero di posti letto di pneumologia/terapia semintensiva nel 2022 hanno riguardato principalmente quest' area, che risulta incrementato di n. 54 posti letto rispetto al 2021, passando da n. 476 a n. 530.**

Per quanto riguarda l'attuazione delle azioni previste nell'ambito del piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera, preme evidenziare quanto segue.

Con riferimento ai programmati interventi sui posti letto, la Regione ha rappresentato che:

- gli interventi sui posti letto dell'area intensiva, volti al raggiungimento dello *standard* previsto di 0,14 per 1.000 abitanti, erano stati già raggiunti entro il 31 dicembre 2020, con la realizzazione di 156 posti letto ulteriori (rispetto al 2019);
- nel 2022 gli interventi sui posti letto hanno riguardato principalmente l'area pneumologica/semintensiva, con l'incremento di 54 posti letto rispetto al 31 dicembre 2021.

La Regione ha anche precisato che al funzionamento dei predetti posti letto, in termini di risorse umane, ha provveduto ad assunzioni nell'ambito degli strumenti che il legislatore ha messo a disposizione.

Relativamente agli interventi di ristrutturazione e ammodernamento dei Pronto Soccorso dei presidi ospedalieri pubblici, la Regione ha riferito che al 31 dicembre 2022 sono stati completati 26 dei 48 interventi previsti, mentre sono stati acquistati tutti i 17 mezzi di soccorso, così come previsto dal documento di pianificazione.

10.4.1.2 Liste di attesa

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione se sono stati individuati interventi straordinari per il riassorbimento delle liste di attesa legate al rallentamento dell'attività ordinaria durante la crisi sanitaria e se sono state stanziare risorse (nazionali e regionali) per questa finalità. È stato, altresì, richiesto di fornire, in caso di risposta affermativa, una relazione illustrativa degli interventi avviati o proseguiti nel 2022, **evidenziando i risultati conseguiti a fronte dei costi sostenuti.**

La Regione ha illustrato che a seguito della d.G.R. n. 1685 del 10 ottobre 2022 "Piano operativo regionale per il recupero delle liste di attesa, adottato ai sensi dell'art. 29 del D.L. 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla L. 13 ottobre 2020, n. 126, 'Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia' e ss.mm.", con cui è stato approvato l'aggiornamento del Piano operativo per il recupero delle liste di attesa, numerosi sono stati gli interventi che le Aziende sanitarie hanno messo in campo nel 2022 per garantire l'erogazione di prestazioni specialistiche e di ricoveri ospedalieri nel rispetto dei bisogni assistenziali e delle misure di sicurezza rese necessarie per contenere il rischio di diffusione della pandemia.

In particolare, la Regione ha evidenziato che, per quanto riguarda i **ricoveri programmati** rimandati a causa della pandemia, ha avviato una serie di azioni ed investimenti per favorirne il recupero.

Nella specifica relazione prodotta dalla Regione, vengono illustrati gli sforzi profusi dalla stessa e dalle Aziende, che hanno portato nel 2022 a raggiungere l'obiettivo del recupero dell'80 per cento della casistica in lista di attesa e già scaduta al 31 dicembre 2021 pari a 67.291 prenotazioni. In particolare, di queste, al 31 dicembre 2022, ne sono rimaste in lista 13.491. Tale obiettivo è stato mantenuto dalla Regione anche per l'anno 2023, nel quale sono state individuate 58.100 prenotazioni in lista di attesa e già scadute al 31 dicembre 2022 da recuperare al 80 per cento; di queste, la priorità massima è riservata alle 13.491 rimaste dal 2022, con l'obiettivo di erogarne il 100 per cento.

Per quanto riguarda la **specialistica ambulatoriale**, nel 2022, le Aziende sanitarie si sono trovate ancora a dover gestire una ridotta capacità produttiva a causa, principalmente, della carenza degli specialisti, molti dei quali impegnati, almeno nei primi mesi dell'anno, nell'emergenza Covid.

Anche nel 2022, **si è riscontrato un calo dell'attività specialistica, più contenuto rispetto al 2021, ma comunque pari al 10 per cento rispetto al 2019** (assunto come anno a regime pre-pandemia) al netto delle prestazioni di laboratorio, con conseguente impatto sulle liste di attesa.

L'Amministrazione regionale ha sottolineato che, nonostante a livello regionale, non vi siano state particolari criticità rispetto alla garanzia dei tempi di attesa, in alcuni ambiti territoriali e soprattutto per le visite specialistiche, è risultato più difficile mantenere le buone *performance* che si erano rilevate stabilmente fino al 2019 e che a seguito degli interventi messi in campo, a dicembre 2022, in tutti gli ambiti territoriali sono state garantite entro i tempi standard, il 91 per cento delle visite e il 97 per cento delle prestazioni di diagnostica strumentale.

Ad ogni modo, la Regione ha precisato che, coerentemente con quanto stabilito dall'art. 3 bis del D. Lgs. n. 92, il rispetto degli impegni assunti per il superamento delle criticità legate ai tempi di attesa ha costituito sempre un elemento prioritario di valutazione dei Direttori Generali.

Nel 2022, ad integrazione di quanto valutato negli altri anni, con la delibera regionale di programmazione (d.G.R. n. 1772/2022) sono stati potenziati gli indicatori sulla presa in carico del cittadino da parte dello specialista, sulle modalità di prenotazione on line, sulla formazione ecc.

Dall'istruttoria svolta emerge che nell'anno 2022, ai fini del recupero delle liste di attesa in sanità, ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, c. 278, L. n. 234 del 30 dicembre 2021, la Regione Emilia-Romagna ha provveduto ad assegnare alle Aziende sanitarie 37.733.693 euro, come previsto dalla tabella B allegata alla richiamata legge. Tali risorse sono state assegnate con la d.G.R. n. 1772/2022 recante "Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende del SSR per l'anno 2022. Integrazione della delibera di Giunta Regionale n. 407/2022" ed interamente utilizzate.

10.4.1.3 Erogazioni liberali

In sede istruttoria, è stato chiesto alla Regione di conoscere se nell'esercizio 2022 sia stata beneficiaria di erogazioni liberali e in caso affermativo di relazionare sull'importo e sulla natura di tali liberalità, nonché sulle modalità di impegno, chiarendo altresì se al termine dello stato di emergenza nazionale da Covid-19, fissato al 31 marzo 2022, la Regione abbia pubblicato sul proprio sito o altro idoneo, la rendicontazione separata proveniente dalle erogazioni liberali al fine di garantire la trasparenza della fonte e dell'impegno delle suddette liberalità (art. 99, c. 5, D. L. n. 18/2020).

La Regione ha precisato che con Decreto n. 87 del 24 maggio 2022 del Presidente della Regione, nella sua qualità di Soggetto attuatore, è stato approvato il rendiconto complessivo ex art. 99, c. 5, del D. L. n. 18/2020, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 27/2020, dell'intero periodo dell'emergenza da Covid-19 (01.02.2020-31.03.2022), che riporta il totale dei proventi da liberalità introitati nell'intero periodo, distinti per natura giuridica del donante, ed il totale degli impieghi, distinti per tipologia di bene

o servizio connesso alla gestione dell'emergenza. Inoltre in merito, la Regione ha precisato che il rendiconto è stato pubblicato su Amministrazione trasparente – Interventi straordinari e di emergenza: Decreti regionali — Agenzia per la sicurezza territoriale — e la protezione civile (regione.emilia-romagna.it) e che con Decreto del Presidente della Regione, in corso di redazione alla data della risposta istruttoria, darà conto della conclusione della fase di liquidazione delle somme complessivamente assegnate (il rendiconto approvato riporta lo stato delle liquidazioni, sul totale degli impieghi al 20 maggio 2022 e le liquidazioni si sono concluse entro il 31 dicembre 2022), dalla quale sono evincibili economie di euro 886,49 e per le quali verrà indicata la nuova destinazione.

10.4.2 Spese rendicontate alla struttura commissariale e al Fondo protezione civile

Per quanto riguarda le **spese a valere sul Fondo Protezione Civile liquidate nel corso dell'anno 2022**, dall'istruttoria è emerso che esse riguardano le spese sostenute dalle aziende sanitarie per fronteggiare l'emergenza Covid19 ai sensi dell'OCDPC n. 630/2020 e seguenti a decorrere dall'inizio dell'emergenza Covid19. Esse riguardano: spese di accoglienza in alberghi e strutture analoghe a favore di quarantenati, spese per accoglienza personale sanitario (in particolare durante la prima fase della pandemia), premi di solidarietà per operatori sociosanitari, compensi per gli operatori sanitari e per gli addetti all'attività amministrativa per il contact tracing.

L'Amministrazione regionale ha evidenziato che l'OCDPC n. 892/2022 ha regolato il graduale ritorno all'ordinarietà a partire dal 31 marzo 2022 e ha stabilito quali attività abbiano potuto proseguire oltre la data di fine emergenza fino al 31 maggio 2022 e le condizioni per consentire il proseguimento delle attività, specificamente previste, fino al 31 dicembre 2022.

La Regione afferma che il monitoraggio delle spese è stato effettuato durante l'intero periodo di vigenza dell'emergenza e fino al termine delle attività, proseguite oltre il 31 marzo 2022 e che seppur la rendicontazione sia cominciata a fine 2021, le liquidazioni sono state effettuate nel corso dell'anno 2022 e proseguiranno nel 2023. Il percorso è stato strutturato sulla base delle indicazioni del Dipartimento di Protezione Civile.

Inoltre, le Aziende sanitarie hanno rendicontato le spese sostenute fino al 31 maggio 2022 e hanno ottenuto il rimborso di tali spese entro l'anno 2022. Le spese sostenute dal 1° giugno al 31 dicembre 2022, sono state rendicontate nel 2023 e liquidate entro la data di chiusura dei bilanci delle Aziende sanitarie.

Di seguito, per l'anno 2022, le determinazioni di adozione dell'atto riepilogativo di cui alla procedura di rendicontazione da parte della Direzione Generale Cura del Persona, salute e Welfare comunicate dall'Amministrazione regionale:

- DD n. 22776 del 26 novembre 2021,
- DD n. 8753 del 09 maggio 2022,
- DD n. 9659 del 20 maggio 2022,
- DD n. 17432 del 15 settembre 2022,
- DD n. 19057 del 10 ottobre 2022 (rettifica e integrazione determinazione n. 17432 del 15 settembre 2022),
- DD n. 20707 del 27 ottobre 2022;

Le corrispondenti determinazioni di liquidazione sono:

- DD n. 7614 del 22 aprile 2022,
- DD n. 13072 del 06 luglio 2022,

- DD n. 15317 del 05 agosto 2022,
- DD n. 23105 del 23 novembre 2022,
- DD n. 24171 del 07 dicembre 2022.

Per l'anno 2023 la determinazione di adozione dell'atto riepilogativo di cui alla procedura di rendicontazione, a valere per l'anno 2022, da parte della Direzione Generale Cura del Persona, salute e Welfare è la DD n. 5289 del 13 marzo 2023 e la corrispondente determina di liquidazione la DD n. 6069 del 21 marzo 2023.

Come affermato dalla Regione, complessivamente sono stati **liquidati 10.634.275,77 euro**.

10.5 La spesa destinata al Servizio Sanitario Regionale

Dall'esame dati forniti risulta che nel 2022 la spesa da Rendiconto della sanità della Regione Emilia-Romagna (dato riferito agli impegni di spesa su capitoli perimetrati sanità ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011) ammonta a 10.607,32 mln di euro, con un'incidenza dello 85,50 per cento del totale della spesa regionale corrente pari a 12.405,63 mln di euro (tavola 10.22).

Tavola n. 10.22

RAPPORTO TRA SPESA SANITARIA E SPESA CORRENTE - 2020/2022						
(Importi in milioni di euro)						
ANNO	IMPEGNI			PAGAMENTI		
	REGIONE	SANITA' (Missione 13)	%	REGIONE	SANITA' (Missione 13)	%
2020	11.441,74	9.608,13	83,97	10.562,65	9.228,70	87,37
2021	11.804,31	10.154,26	86,02	10.989,70	9.570,98	87,09
2022	12.405,63	10.607,32	85,50	11.082,56	9.578,91	86,43
TOTALE	35.651,68	30.369,71	85,18	32.634,91	28.378,59	86,96

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

Nella tavola 10.23 sono elencati gli impegni riferiti al settore sanitario, suddivisi per Missioni. Negli impegni della Missione 13 (euro 10.886.033.555) sono comprese le spese in conto capitale che, invece, sono escluse dagli impegni della Missione 13 di tavola 10.22 (ai fini di un coerente rapporto tra spesa sanitaria e spesa corrente regionale).

Tavola n. 10.23

Spese settore sanitario	
(valori in euro)	
Missioni	Impegni
Missione 1 - Servizi istituzionali, generali e di gestione	421
Missione 12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	75.434.097
Missione 13 - Tutela della Salute	10.886.033.555
Missione 99 - Servizi per conto terzi (partite di giro)	1.297.438.705
totale	12.258.906.778

I valori indicati in tabella sono estrapolati dal Bilancio regionale - Rendiconto 2022 - DGR 601/2022

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



10.5.1 La perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario

Oggetto e scopo dell'operazione di perimetrazione sono definiti, nell'ambito dei precetti dell'armonizzazione contabile, dagli artt. 20 e 21 del D. Lgs. n.118/2011.

Dal punto di vista oggettivo, il perimetro sanitario può essere definito come quella parte del bilancio regionale costituito da risorse accertate ed automaticamente impegnate, con vincolo di destinazione al settore sanitario.

Lo scopo del perimetro sanitario è quello di fornire uno strumento agile di controllo delle risorse stanziato attraverso la legge di bilancio statale e gli atti successivi (ossia le deliberazioni adottate dal CIPE per ripartire il Fondo tra le varie regioni, sulla base dell'Intesa Stato-Regioni nell'apposita Conferenza unificata), nonché un controllo anche sulle altre risorse di fonte regionale, destinate alla spesa sanitaria. Dal tenore delle norme è palese l'intendimento del legislatore di porre un vincolo di destinazione delle risorse pubbliche al finanziamento dei livelli essenziali di assistenza (LEA), che viene garantito mediante il verificarsi, a consuntivo, di un saldo tra accertamenti ed impegni di competenza ex art. 20, c. 1 del D. Lgs. n. 118/2011, pari a zero, dal momento che tutte le risorse accertate devono essere impegnate nel corso dell'esercizio.

Il prospetto del perimetro sanitario, in quanto ricompreso tra gli elementi che compongono il rendiconto generale della Regione ai sensi dell'art. 63 del D. Lgs. n.118/2011, è oggetto del giudizio di parificazione, nell'ambito del quale la Sezione regionale ha il compito di verificare l'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite, l'individuazione delle fonti e delle modalità di reperimento delle risorse e l'effettiva destinazione delle stesse al finanziamento del servizio sanitario regionale.

Il perimetro sanitario è dunque costruito secondo quanto disposto dell'art. 20, c. 1 del D. Lgs. n. 118/2011, il quale prescrive che le regioni, nell'ambito del proprio bilancio, debbano garantire un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte a bilancio e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale *standard*, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse, rese disponibili dalle regioni, per il finanziamento del SSR per l'esercizio in corso. A tale scopo, il bilancio regionale deve adottare un'articolazione in capitoli per garantire, sia nella sezione dell'entrata che della spesa, ivi comprese le partite di giro, separata evidenza delle seguenti grandezze:

PERIMETRAZIONE EXART. 20 DLGS 118/2011	
ENTRATE	USCITE
a) finanziamento sanitario ordinario corrente, come risultante nell'atto formale di determinazione del fabbisogno sanitario regionale <i>standard</i> , e di individuazione delle relative fonti di finanziamento intercettate dall'ente regionale, ivi compresa la mobilità attiva programmata per l'esercizio	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il 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

In questo modo si afferma che una chiara e trasparente registrazione dei dati contabili consente agli enti il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi pubblici fondamentali. Il rapporto tra l'esigenza di assicurare la tenuta generale dei conti pubblici e la garanzia di tutela dei diritti sociali rappresenta il momento di bilanciamento tra buon andamento e imparzialità della pubblica Amministrazione.

La Corte costituzionale (sentenza n.132 del 25 giugno 2021) ha ribadito l'impossibilità di destinare risorse correnti, specificamente allocate in bilancio per il finanziamento dei LEA, a spese, pur sempre di natura sanitaria, ma diverse da quelle quantificate per la copertura di questi ultimi.

Peraltro, l'impiego dei risparmi ottenuti dalla gestione delle risorse correnti destinate alla garanzia dei LEA, possono essere legittimamente destinati a finalità che debbono pur sempre permanere nell'alveo dell'ambito sanitario (sulla base della disposizione dell'art. 30, co. 1, terzo periodo del D. Lgs. n. 118/2011) per cui, per le Regioni non sottoposte a piano di rientro, «eventuali risparmi nella gestione del Servizio sanitario nazionale [...] rimangono nella disponibilità delle regioni stesse per finalità sanitarie».

Infine, la perimetrazione appare parimenti orientata a soddisfare l'imprescindibile necessità di avere a disposizione dati di bilancio omogenei, aggregabili e confrontabili, e che siano elaborati adottando le stesse metodologie e gli stessi criteri contabili: infatti, «senza l'uniformità dei linguaggi assicurata dall'armonizzazione dei conti pubblici a livello nazionale non sarebbe possibile alcun consolidamento della finanza pubblica allargata, il quale - essendo una sommatoria dei singoli bilanci delle amministrazioni pubbliche - non può che avvenire in un contesto espressivo assolutamente omogeneo»⁴⁰.

10.5.2 L'analisi dei provvedimenti con i quali è stata effettuata la perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa per l'esercizio 2022

Per «perimetro sanitario» si intende l'insieme dei capitoli di bilancio afferenti alle politiche socio-sanitarie i cui movimenti confluiscono nel bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) e nel Consolidato Sanità, ed include non solo risorse statali ma anche risorse aggiuntive proprie della Regione.

⁴⁰ Corte cost., sent. n. 80/2017, punto 3.4. del *Considerato in diritto*.

Dalla documentazione acquisita agli atti (prot. Cdc n. 2424/2023) emerge che la perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa “sanità” del Bilancio regionale, per l’anno 2022, stabilita ai sensi dell’art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011 è stata effettuata con la deliberazione di Giunta regionale n. 1148/2022, di approvazione del Bilancio di esercizio 2021 della GSA (allegato n. 2 parte integrante della delibera). Con la stessa delibera è stato anche approvato l’elenco definitivo dei capitoli di entrata e di spesa per l’esercizio 2021.

Successivamente alla delibera di Giunta regionale n. 1148/2022, sono stati adottati i seguenti provvedimenti che hanno istituito nuovi capitoli appartenenti al perimetro sanitario:

- d.G.R. n. 187 del 14 febbraio 2022 “assegnazioni a destinazione vincolata in materia di sanità e formazione. variazione di bilancio”;
- d.G.R. n. 270 del 28 febbraio 2022 “assegnazioni a destinazione vincolata in materia di sanità, ambiente e fondi FESR - variazione di bilancio”;
- d.G.R. n. 382 del 14 marzo 2022 “assegnazioni dello stato a valere sulle spettanze 2021 - variazioni di bilancio e applicazione dell'art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii.”;
- d.G.R. n. 510 del 04 aprile 2022 “assegnazioni dello stato per il sostegno alle attività colpite da emergenza covid, assistenza alle vittime di reato e per edilizia sanitaria, per la eliminazione delle barriere architettoniche, nonché da imprese per mancato uso alternativo del territorio. variazione di bilancio”;
- d.G.R. n. 614 del 21 aprile 2022 “assegnazioni dello stato per l'attuazione del PNRR sanità e in materia di politiche giovanili, spettacolo e per l'attuazione di progetti comunitari. variazione di bilancio”;
- d.G.R. n. 867 del 30 maggio 2022 “assegnazioni dello stato a valere sulle spettanze 2021 - variazioni di bilancio e applicazione dell'art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii.”;
- d.G.R. n. 904 del 06/06/2022 “assegnazioni a destinazione vincolata in materia di agricoltura, pari opportunità, formazione professionale, sanità, cooperazione internazionale e politiche del lavoro”;
- d.G.R. n. 970 del 13 giugno 2022 "assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della regione Emilia-Romagna 2022-2024”;
- d.G.R. n. 1613 del 28 settembre 2022 "assegnazioni dello stato in materia di formazione, disabilità, sanità, politiche abitative e agroalimentari e per l'attuazione di progetti comunitari. variazione di bilancio”;
- d.G.R. 1649 del 05 ottobre 2022 “variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, D. Lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii. - variazione compensativa fra capitoli di spesa afferenti a macro-aggregati diversi”;
- d.G.R. 1675 del 10 ottobre 2022” assegnazioni dello stato in materia di politiche sociali, formazione, patti territoriali e sanità. variazione di bilancio”;
- d.G.R. 1907 del 07 novembre 2022 “variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, D. Lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii. - variazione compensativa fra capitoli di spesa afferenti a macro-aggregati diversi”;
- d.G.R. 1969 del 14 novembre 2022 “assegnazioni dello Stato in materia di salute”;
- d.G.R. 1979 del 14 novembre 2022 “progetto di legge integrazione regionale per il finanziamento del servizio sanitario regionale”;
- d.G.R. n. 2207 del 12 dicembre 2022 “assegnazioni a destinazione vincolata in materia di sanità. variazione di bilancio.”;

- d.G.R. n. 2282 del 19 dicembre 2022 “assegnazioni a destinazione vincolata in materia di sanità. variazione di bilancio”;
- d.G.R. n.2371 del 27 dicembre 2022 “assegnazioni a valere sul fondo sanitario nazionale - recepimento intese del 21 dicembre 2022 e altre assegnazioni statali in materia di sanità. variazione di bilancio”;
- d.G.R. n. 2383 del 27 dicembre 2022 “finanziamento del servizio sanitario regionale anno 2022- variazioni di bilancio”;
- D.D. n. 9864 del 24 maggio 2022 “variazione di bilancio per utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2021”.
- D.D. n. 17684 del 20 settembre 2022 “variazione di bilancio per utilizzo quote vincolate del risultato di amministrazione 2021”.

Infine, con la delibera di approvazione del Bilancio di esercizio 2022 della GSA, verrà approvato l'elenco definitivo dei capitoli di entrata e di spesa del perimetro sanitario previsto per l'anno 2022.

Nella tavola che segue sono elencate le variazioni effettuate nel corso del 2022 sui capitoli sui quali confluisce il finanziamento corrente ordinario destinato alla garanzia dei LEA e dei correlati capitoli di spesa

Elenco delle variazioni effettuate nel corso dell'esercizio 2022 sui capitoli sui quali confluisce il finanziamento corrente ordinario destinato alla garanzia dei LEA e dei correlati capitoli di spesa	
1.	DD n. 6586 del 11/04/2022 "VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO".
2.	DD n. 8603 del 06/05/2022n "VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021";
3.	DD n. 9864 del 24/05/2022 "VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021"
4.	DD n. 15654 n. 187 del 16/08/2022 "VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO".
5.	DD n. 17424 del 15/09/2022 "VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO".
6.	DD n. 18596 del 03/10/2022 VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021;
7.	DD n. 22934 del 21/11/2022 "VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO".
8.	DD n. 23313 del 25/11/2022 "VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2021".
9.	DGR n. 382 del 14/03/2022 "ASSEGNAZIONI DELLO STATO A VALERE SULLE SPETTANZE 2021 - VARIAZIONI DI BILANCIO E APPLICAZIONE DELL'ART. 20 DEL D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM.II..".
10.	DGR n. 686 del 04/05/2022 "ASSEGNAZIONI DELLO STATO A VALERE SULLE SPETTANZE 2021 - VARIAZIONI DI BILANCIO E APPLICAZIONE DELL'ART. 20 DEL D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM.II.."
11.	DGR n. 867 del 30/05/2022 "ASSEGNAZIONI DELLO STATO A VALERE SULLE SPETTANZE 2021 - VARIAZIONI DI BILANCIO E APPLICAZIONE DELL'ART. 20 DEL D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM.II.."
12.	DGR n. 970 del 13/06/2022 "ASSESTAMENTO E PRIMA VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2022-2024.
13.	DGR n.1613 del 28/09/2022 "ASSEGNAZIONI DELLO STATO IN MATERIA DI FORMAZIONE, DISABILITA', SANITA', POLITICHE ABITATIVE E AGROALIMENTARI E PER L'ATTUAZIONE DI PROGETTI COMUNITARI. VARIAZIONE DI BILANCIO".
14.	DGR n. 2079 del 28/11/2022 "ASSEGNAZIONI A DESTINAZIONE VINCOLATA IN MATERIA DI CULTURA, SALUTE E IMMIGRAZIONE".
15.	DGR n. 2207 del 12/12/2022 "ASSEGNAZIONI A DESTINAZIONE VINCOLATA IN MATERIA DI SANITA'. VARIAZIONE DI BILANCIO..".
16.	DGR n. 2282 del 19/12/2022 "ASSEGNAZIONI A DESTINAZIONE VINCOLATA IN MATERIA DI SANITA'. VARIAZIONE DI BILANCIO".
17.	DGR n. 2371 del 27/12/2022 "ASSEGNAZIONI A VALERE SUL FONDO SANITARIO NAZIONALE - RECEPIMENTO INTESE DEL 21 DICEMBRE 2022 E ALTRE ASSEGNAZIONI STATALI IN MATERIA DI SANITA'. VARIAZIONE DI BILANCIO".
18.	DGR n. 2383 del 27/12/2022 "FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE ANNO 2022- VARIAZIONI DI BILANCIO".

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

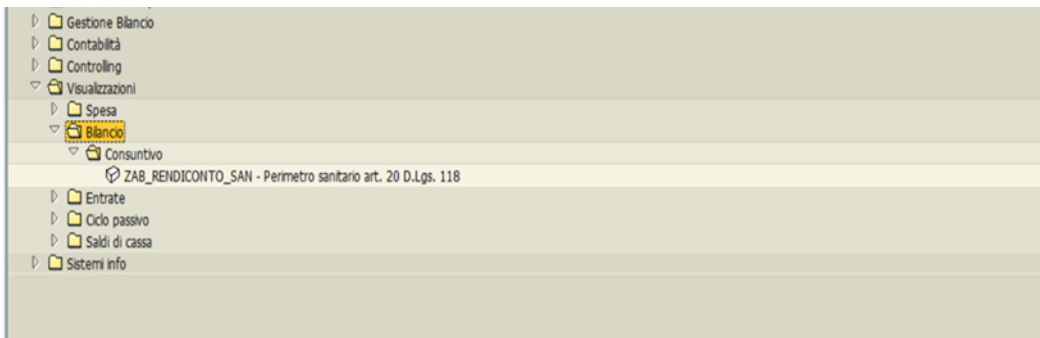
A ciascun provvedimento di cui alla tavola 10.25 sono allegati gli elenchi dei capitoli di entrata e di spesa oggetto di variazione di bilancio nell'ambito della **Missione 13 – Tutela della salute**. La Regione ha fornito, altresì, un prospetto dettagliato delle variazioni effettuate nel corso dell'esercizio 2022 sui capitoli sui quali confluisce il finanziamento corrente ordinario destinato alla garanzia dei LEA e sui correlati capitoli di spesa, con indicazione del provvedimento di variazione, dell'importo, dei capitoli interessati nonché delle ragioni delle intervenute variazioni. (nota assunta a prot. Cdc n.2241 dell'11 maggio 2023, punto 11).

10.5.3 Accertamento e impegno delle risorse destinate al servizio sanitario regionale

Nella relazione e nelle tavole acquisite agli atti (prot. Cdc n. 2424 del 22 maggio 2023), l'Amministrazione regionale ha fornito informazioni relative all'osservanza del precetto normativo di cui all'art. 20, commi 2 e 3 del D. Lgs. n. 118/2011 (integrale accertamento ed impegno, nell'esercizio 2022, degli importi destinati al finanziamento sanitario corrente, al finanziamento dei disavanzi sanitari pregressi e dell'edilizia sanitaria).

La Regione ha implementato nel proprio sistema informativo contabile regionale una funzione automatica il cui risultato è rappresentato dal prospetto contenente le entrate accertate e le uscite impegnate del perimetro sanitario ai sensi dell'art. 20, c. 1, D. Lgs. n.118/2011.

Dalle risultanze istruttorie emerge che la Regione ha aggiornato anche per l'anno 2022 la suddetta funzione denominata 'ZAB_RENDICONTO_SAN – Perimetro sanitario art. 20 D. Lgs. n. 118/2011', raggiungibile dal menù Visualizzazioni – Bilancio – Consuntivo, come illustrato nella immagine sottostante.



L'Amministrazione regionale rappresenta (nota assunta a prot. Cdc n. 2424 del 22 maggio 2023) che tale funzione elabora le informazioni già presenti nel database del sistema informativo contabile e permette la dimostrazione dell'articolazione del bilancio ai sensi dell'art. 20, co. 1, D.Lgs. n.118/2011, sia della parte entrata che della parte spesa, sia nella sintesi che nella esatta individuazione delle unità elementari del bilancio (dettaglio capitoli).

L'immagine seguente mostra il prospetto elaborato dalla funzione ZAB_RENDICONTO_SAN – Perimetro sanitario art. 20 D. Lgs. n. 118/2011”.

Rendiconto della Regione Emilia-Romagna 2022		Articolazione del bilancio ai sensi dell'art. 20, co. 1, D.Lgs. n.118/2011	
Entrate	Importi in euro	Spese	Importi in euro
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente	10.167.497.468,25	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back	10.342.205.506,77
b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	382.245.023,93	b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA	340.551.315,60
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	0,00	c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	20.000.000,00
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, l. n.67/1988 (*)	254.610.953,90	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 (*)	258.711.250,62
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	39.140.000,00	- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	41.401.045,50
TOTALI ENTRATE	10.804.343.446,08	TOTALI SPESE	10.961.468.072,99
(*) percentuale delle entrate/spese complessive per investimenti in ambito sanitario pari a: 98,42%			

La tavola successiva rappresenta esattamente il prospetto elaborato dal sistema regionale.

Sul punto, la richiesta istruttoria si è concentrata sulla **verifica del saldo e sul confronto tra le risorse appostate rispettivamente in entrata (accertamenti) e in uscita (impegni)**. La perimetrazione delle entrate e delle uscite destinate al finanziamento del servizio sanitario per l'esercizio 2022 è desumibile dai dati finanziari riportati in tavola 10.26, la cui analisi è collegata ai dati riportati nelle tavole 10.27 e 10.28.

- **euro 407.581,75**, in relazione ad entrate libere rientranti nel perimetro sanitario ma senza vincolo di destinazione per legge (interessi attivi, incassi per controlli veterinari, incassi per verifiche uffici transfrontalieri sull'importazione animali, rimborso vari da altri enti);
- **euro 59.586,38**, relativi 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 degli annessi Accordi/Convenzioni e la successiva sottoscrizione; tali risorse sono confluite nell'avanzo vincolato alla sanità e saranno utilizzate per le medesime finalità nel corso dell'esercizio 2023 e successivi;
- **euro 7.129,15**, relative a quota parte del contributo dello stato per **l'implementazione e l'ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche legate ai sistemi di prenotazione elettronica per l'accesso alle strutture sanitarie** (art. 1, c. 510, L. 30 dicembre 2018, n. 145; art. 23-quater D.L. 23 ottobre 2018, n. 119; D.M. 20 agosto 2019) residue dopo l'adesione al Contratto Quadro Id.2202 (lotto 5) servizi di supporto in ambito «sanità digitale - sistemi informativi clinico-assistenziali-» sottoscritto fra Consip Spa e RTI - società mandataria Kpmg Advisory Spa per l'affidamento di servizi di analisi progettazione implementazione delle infrastrutture tecnologiche per la reingegnerizzazione dei sistemi di prenotazione elettronica; tali risorse sono confluite nell'avanzo vincolato e saranno utilizzate nell'esercizio 2023 e successivi.
- **euro 1.631,57** 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 legge 2 febbraio 2006, n. 31) per le quali si è ritenuto opportuno far confluire le risorse in avanzo di amministrazione vincolato alla sanità, rinviando ad un momento successivo la destinazione della spesa e il relativo capitolo.

Dunque, del differenziale tra il totale delle entrate accertate e il totale delle spese impegnate (tavola 10.26) è dato conto in tavola 10.27.

in quanto codificato come spesa in conto capitale (per attività di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi regionali);

- euro 173.062.395,72 relativo al *Payback* farmaceutico di competenza i cui accertamenti sono ricompresi nella lett. b) delle Entrate “Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente”;
- euro 2.580.086,74 relativi alle reiscrizioni dell’Avanzo vincolato alla sanità effettuate nel corso del 2022;
- euro 55.556,00 relativo all’impegno di risorse statali per la formazione in simulazione nell’ambito delle Aziende Ospedaliere-Universitarie e degli Istituti di Ricovero e Cura A Carattere Scientifico (art. 1, commi 755 e 756, legge 30 dicembre 2021, n. 234) imputate alla lett. b) delle Entrate.

Per quanto riguarda la parte Entrata

Dall’esame della tavola 10.28 e da quanto illustrato dall’Amministrazione regionale nella parte Spesa del perimetro sanitario, si rileva che l’importo accertato di euro 10.167.487.468,25 è stato completamente impegnato per:

- **euro 10.166.507.468,31**: importo impegnato per la lett. a) della parte spesa;
- **euro 979.999,94**: importo impegnato per la lett. d) della parte spesa;

La somma dei due importi è pari a euro 10.167.487.468,25.

Lettera b) art.20 del D.Lgs. n. 118/2011

Per quanto riguarda la parte Spesa

La voce di cui alla lettera b) “**Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA**” per un importo complessivo di **euro 340.551.315,60** è così composta:

- **euro 207.148.156,56** pari al totale degli impegni di spesa che trova corrispondenza nel Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente di cui alla lettera b) delle Entrate;
- **euro 8.243.792,45** relativi alle reiscrizioni dell’Avanzo vincolato alla sanità nel corso del 2022;
- **euro 88.780.000,00** 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:
 - **euro 80.000.000,00** a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA);
 - **euro 8.460.000,00** per il finanziamento delle misure di esenzione dal ticket sulla prima visita per le famiglie con almeno 2 figli a carico, deliberate, con decorrenza 1° gennaio 2019, dalla Giunta regionale con deliberazione n. 2076/2018;
 - **euro 220.000,00** per l’erogazione del contributo ai pazienti affetti da alopecia areata grave per l’acquisto di una parrucca di cui alla DGR n. 1815 del 02/11/2022
 - **euro 100.000,00** per l’iscrizione dei soggetti senza dimora nelle liste degli assistiti delle aziende USL ai sensi della legge regionale n. 10 del 29 luglio 2021.
- **euro 36.379.366,59** relativi ai mezzi regionali per il finanziamento delle seguenti spese:
 - **euro 16.700.000,00** indennizzi per danni da emotrasfusioni di cui alla legge 210/92;

- **euro 15.000.000,00** contribuiti per il sostegno dell'equilibrio economico-finanziario del SSR per l'anno 2022 di cui alla legge regionale 15 dicembre 2022, n. 22 di integrazione regionale per il finanziamento del Servizio Sanitario Regionale a fronte del consistente incremento dei costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche;
- **euro 4.000.000,00**, contribuiti per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari di cui alla legge regionale n. 11/2021;
- **euro 400.000,00** contribuiti per le farmacie rurali;
- **euro 110.000,00** contribuiti 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.R. n. 27/2000;
- **euro 169.366,59**, restituzioni di somme al Ministero della Salute e altri enti per progetti conclusi nel 2022 con una minore rendicontazione rispetto alle somme erogate.

Per quanto riguarda la parte Entrata

Dall'esame della tavola 10.28, da quanto illustrato dall'Amministrazione regionale nella parte Spesa del perimetro sanitario e dai chiarimenti richiesti per le vie brevi, si rileva che l'importo accertato di **euro 382.245.023,93** è stato impegnato per **euro 381.077.741,13**, risultando **un importo accertato e non impegnato di euro 1.167.282,80**.

L'importo di euro **381.077.741,13** è stato utilizzato nei seguenti impegni di spesa:

- **euro 173.062.395,72**: importo impegnato (*payback*) per la lett. a) della parte Spesa;
- **euro 207.148.156,56**: importo impegnato per la lett. b) della parte Spesa;
- **euro 270.000,00** alla lett. d) della parte Spese, a valere sul fondo per *l'Alzheimer* e le demenze di cui all'art. 1, c. 330, della legge 30 dicembre 2020, n. 178 per la parte di risorse destinate (secondo il piano di attività 2021-2023 presentato dalla Regione Emilia-Romagna al Ministero della Salute) a spese di investimento, sia per l'acquisizione di hardware leggero (PC portatili e tablet) e di materiali e strumenti per la stimolazione cognitiva (protocollo CST) sia per l'Adeguamento della piattaforma regionale di telemedicina che richiede sistemi di collegamento con le RSA/CRA partecipanti al progetto medesimo);
- **euro 541.632,85** alla lett. d) della parte Spese, relativi a spese di sviluppo dei sistemi informativi L.R. n. 9/18 capitolo U51731 "Spese per lo sviluppo di sistemi informativi/informatici per il Servizio Sanitario Regionale (L.R. 16 luglio 2018, n. 9) che trova corrispondenza in quota parte dell'entrata al capitolo E04585 "Sopravvenienze attive relative a rimborsi e recuperi - Gestione Sanitaria" accertamento n. 194/2022 relativo a regolazioni contabili delle somme a conguaglio inerenti le iniziative affidate per l'anno 2020 con il contratto di servizio in house a Lepida S.c.p.a.);
- **euro 55.556,00** alla lett. a) della parte Spese: si tratta delle risorse statali per la formazione in simulazione nell'ambito delle Aziende Ospedaliere-Universitarie e degli Istituti di Ricovero e Cura A Carattere Scientifico (art. 1, commi 755 e 756, legge 30 dicembre 2021, n. 234. La Regione ha dichiarato che l'importo impegnato di euro 55.556,00 è stato codificato per mero errore materiale alla lett. a) della parte Spese anziché alla lett. b) della medesima. Da ciò la Sezione desume, come conseguenza che, fermo restando l'importo totale della parte Spesa del perimetro sanitario, gli impegni della lettera a) della parte Spesa avrebbero dovuto essere



euro 10.342.149.950,77 (=10.342.205.506,77 – 55.556,00), mentre gli impegni della lettera b) della parte Spesa avrebbe dovuto essere euro 340.606.871,6 (= 340.551.315,60 + 55.556,00).

Lettera c) art. 20 del D. Lgs. n. 118/2011

Per quanto riguarda la parte Spesa

La voce di cui alla lettera c) “Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario progressivo” per un importo di **euro 20.000.000,00** si riferisce all’impegno di spesa per il trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse a ripiano degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011 assunto sul capitolo 51644 “Misure a sostegno dell'equilibrio finanziario e per il ripiano dei disavanzi progressivi di Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per ammortamenti non sterilizzati - anni 2001-2011” **finanziato interamente dai mezzi regionali.**

Lettera d) art.20 del D. Lgs. n. 118/2011

Per quanto riguarda la 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 legge n. 67 del 1988” per un importo complessivo di **euro 258.711.250,62** è così composta:

- **euro 254.603.824,75** pari al totale degli impegni di spesa corrispondenti al Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, l. n.67/1988 di cui alla lettera d) delle Entrate;
- **euro 979.999,94** riferito agli impegni di spesa sul capitolo U52302, finanziato dal Fondo Sanitario Indistinto, per attività di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi regionali;
- **euro 270.000,00** riferito agli impegni di spesa sul capitolo U51870, finanziati dalle risorse accertate al capitolo E02662 a valere sul fondo per l'alzheimer e le demenze di cui all'art. 1, c. 330, della legge 30 dicembre 2020, n. 178) per la parte di risorse destinate (secondo il piano di attività 2021-2023 presentato dalla Regione Emilia-Romagna al Ministero della Salute) a spese di investimento; specificatamente per l’acquisizione di hardware leggero (PC portatili e tablet) e di materiali/strumenti per la stimolazione cognitiva (protocollo CST) e per l’Adeguamento della piattaforma regionale di telemedicina che richiede sistemi di collegamento con le RSA/CRA partecipanti al progetto medesimo;
- **euro 54.747,58** relativi alle reiscrizioni dell’Avanzo vincolato alla sanità nel corso del 2022;
- **euro 201.045,50⁴²** relativi alle reiscrizioni dell’Avanzo accantonato per la liquidazione dei residui passivi perenti nel corso del 2022;
- **euro 541.632,85** relativi a spese di sviluppo dei sistemi informativi L.R. n. 9/18 capitolo U51731 “Spese per lo sviluppo di sistemi informativi/informatici per il Servizio Sanitario

⁴² Cfr. Nota assunta a prot.Cdc n.2424 del 22 maggio 2023. La Regione dichiara in riferimento all’edilizia sanitaria che “l’importo di euro 201.045,50 si riferisce alla somma erogata all’Azienda USL di Ferrara per spese sostenute per la realizzazione dell’intervento H.35 “Adeguamento funzionale Ospedale di Copparo” previsto nell’Accordo di Programma integrativo 2009 per il settore degli investimenti sanitari ex art. 20 L. 67/1988. La fine dei lavori complementari all’intervento principale, già concluso, è prevista entro l’anno 2023”.

Regionale (L.R. 16 luglio 2018, n. 9) che trova corrispondenza in quota parte dell'entrata al capitolo E04585 “**Sopravvenienze attive relative a rimborsi e recuperi** - Gestione Sanitaria” accertamento n. 194/2022 relativo a regolazioni contabili delle somme a conguaglio inerenti le iniziative affidate per l'anno 2020 con il contratto di servizio in house a Lepida S.c.p.a.

- **euro 2.060.000** relativi ad investimenti in edilizia sanitaria ex art.20 L n.67/1988 finanziati con mezzi regionali.

Per quanto riguarda la parte Entrata

Dall'esame della tavola 10.28 e da quanto chiarito dall'Amministrazione regionale per la parte Spesa del perimetro sanitario si rileva che l'importo accertato di **euro 254.610.953,90** è stato impegnato per **euro 254.603.824,75** alla lett. d) della parte spesa, risultando **un residuo di importo accertato e non impegnato di euro 7.129,15**.

In conclusione, alla luce di quanto descritto sopra, la Regione ha adempiuto alla esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario regionale ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs n.118/2011.

Inoltre, si evidenzia:

- **un importo residuo accertato e non impegnato a fine esercizio 2022 di un importo complessivo di euro 1.174.411,95, come rappresentato nella tavola 10.27, di cui euro 1.167.282,80 rispetto al complesso delle somme accertate alla lettera b) delle Entrate ed euro 7.129,15 rispetto alle somme accertate alla lettera d) delle Entrate;**
- **la destinazione dell'importo residuo accertato e non impegnato 2022 del perimetro sanitario, pari a euro 1.174.411,95, confluito per l'importo di euro 766.830,20 nell' avanzo vincolato alla sanità per la successiva iscrizione e utilizzo dal 2023 e per l'importo di euro 407.581,75 nell'avanzo non vincolato per legge alla sanità (nota prot, Cdc n. 2840 del 30 giugno 2023).**

10.5.4.1 Investimenti in ambito sanitario di cui all'art.20 lett. d) del perimetro sanitario

Con nota istruttoria (prot. Cdc n. 1412 del 6 aprile 2023), la Sezione ha richiesto un approfondimento sugli investimenti in ambito sanitario di cui all'art.20 lett. d), D.Lgs. n. 118/2011, compresi gli interventi per l'edilizia sanitaria.

La Regione ha, quindi, trasmesso, con nota prot. Cdc n.2424/2023, l'elenco degli impegni di spesa in conto capitale rientranti nel perimetro sanitario ai sensi dell'art. 20 lett. d) e rappresentati nella tavola seguente e le relative note descrittive.

Tavola n. 10.29

SPESE IN CONTO CAPITALE - ART. 20 LETT. d) D.LGS. N. 118/2011			
Capitolo	Descrizione	Impegni	
U64472	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.2 "VERSO UN OSPEDALE SICURO E SOSTENIBILE (NUOVI PROGETTI)", FINANZIATO DAL PIANO NAZIONALE PER GLI INVESTIMENTI COMPLEMENTARI AL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (ART. 1, COMMA 2, LETTERA E), PUNTO 2, D.L. 06 MAGGIO 2021 N. 59, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI, DALLA LEGGE 01 LUGLIO 2021 N. 101; DM 20 GENNAIO 2022) - MEZZI STATALI	9.105.565,10	PNC
TOTALE PNC		9.105.565,10	
U64456	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.1 "CASE DELLA COMUNITA" FINANZIATO DAL PNRR - PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NELL'AMBITO DELLA MISSIONE 6 - COMPONENTE 1 (REGOLAMENTO U	9.892.955,56	PNRR
U64458	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.2 "COT, INTERCONNESSIONE AZIENDALE, DEVICE - RISORSE COT" FINANZIATO DAL PNRR - PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NELL'AMBITO DELLA MISSION	1.399.815,17	
U64460	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.2 "COT, INTERCONNESSIONE AZIENDALE, DEVICE - RISORSE INTERCONNESSIONE AZIENDALE" FINANZIATO DAL PNRR - PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NE	2.044.231,06	
U64462	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.2 "COT, INTERCONNESSIONE AZIENDALE, DEVICE - RISORSE DEVICE" FINANZIATO DAL PNRR - PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NELL'AMBITO DELLA MISS	130.158,96	
U64464	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.3 "OSPEDALI DELLA COMUNITA" FINANZIATO DAL PNRR - PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NELL'AMBITO DELLA MISSIONE 6 - COMPONENTE 1 (REGOLAMEN	4.867.041,84	
U64466	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.1 "AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO E DIGITALE OSPEDALIERO - POTENZIAMENTO DEL LIVELLO DI DIGITALIZZAZIONE DELLE STRUTTURE SANITARIE SEDE DI	78.944.617,92	
U64468	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.1 "AMMODERNAMENTO DEL PARCO TECNOLOGICO E DIGITALE OSPEDALIERO - POTENZIAMENTO DEL LIVELLO DI DIGITALIZZAZIONE DELLE STRUTTURE SANITARIE SEDE DI	38.487.089,97	
U64470	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO 1.2 "VERSO UN OSPEDALE SICURO E SOSTENIBILE (NUOVI PROGETTI)" FINANZIATO DAL PNRR - PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA NELL'AMBITO DELLA MISSI	2.537.953,61	
TOTALE PNRR		138.303.864,09	
U64491	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER CONSENTIRE LO SVILUPPO DI SISTEMI INFORMATIVI UTILI PER LA SORVEGLIANZA EPIDEMIOLOGICA E VIROLOGICA, NONCHE' L'ACQUISIZIONE DI STRUMENTAZIONI UTILI A SOSTENERE L'ATTIVITA' DI RICERCA	63.470.468,00	PANFLU
TOTALE PANFLU		63.470.468,00	
U65739	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI NELL'ACCORDO DI PROGRAMMA V FASE PRIMO E SECONDO STRALCIO (ART. 20, L. 11 MARZO 1988, N. 67) - MEZZI STATALI	39.140.000,00	EDILIZIA SANITARIA
U65741	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI NELL'ACCORDO DI PROGRAMMA V FASE PRIMO E SECONDO STRALCIO (ART. 20, L. 11 MARZO 1988, N. 67) - QUOTA DI FINANZIAMENTO REGIONALE	2.060.000,00	
U65723	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI NELL'ACCORDO DI PROGRAMMA DEL 16 APRILE 2009 STIPULATO CON IL MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI (ART.20, L.11 MARZ	201.045,50	
TOTALE EDILIZIA SANITARIA		41.401.045,50	
U65138	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 (ART.1, COMMA 510, L. 30 DICEMBRE 2018, N.1	4.583.927,56	SISTEMI INFORMATIVI
U51731	SPESE PER LO SVILUPPO DI SISTEMI INFORMATIVI/INFORMATICI PER IL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE (L.R. 16 LUGLIO 2018, N.9)	541.632,85	
U52302	FONDO SANITARIO REGIONALE IN GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA PRESSO LA REGIONE. SPESA DIRETTAMENTE GESTITA PER LO SVILUPPO DI SISTEMI INFORMATIVI/INFORMATICI PER IL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE (ART. 2, D.LGS. 30 DICEMBRE 1992, N.502)	979.999,94	
TOTALE SISTEMI INFORMATIVI		6.105.560,35	
U51870	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAVORE DI AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A VALERE SUL FONDO PER L'ALZHEIMER E LE DEMENZE (ART. 1, COMMI 330 E 331, LEGGE 30 DICEMBRE 2020, N. 178) - MEZZI STATALI	270.000,00	ALZHEIMER
TOTALE ALZHEIMER		270.000,00	
U58146	SPESE PER L'ACQUISTO DI SOFTWARE PER LA REALIZZAZIONE DI RICERCA SANITARIA E PER LA PREVENZIONE E IL CONTROLLO DELLE MALATTIE - ALTRE RISORSE VINCOLATE	40.958,45	RICERCA
TOTALE RICERCA		40.958,45	
U64405	CONTRIBUTI ALLE AMMINISTRAZIONI LOCALI PER LA COSTRUZIONE E LA RISTRUTTURAZIONE DI RICOVERI PER CANI E GATTI (L. 14 AGOSTO 1991, N.281 E ART.5, COMMA 3, ART.31, COMMA 2, L.R. 7 APRILE 2000, N.27) - MEZZI STATALI.	13.789,13	RICOVERI PER CANI E GATTI
TOTALE RICOVERI PER CANI E GATTI		13.789,13	
		517.408.712,11	

In particolare, la Regione ha evidenziato:

- per gli interventi da PNRR/PNC

La Regione ha riepilogato gli Investimenti/Sub-Investimenti PNRR/PNC di cui è titolare il Ministero della salute, per i quali la Regione Emilia-Romagna riveste il ruolo di Soggetto attuatore, mentre le tredici Aziende sanitarie del SSR (in virtù di specifico atto amministrativo di delega, il cui format è stato approvato con DGR n. 1076 del 27 giugno 2022) quello di Soggetti attuatori esterni.

Gli interventi sono confluiti nel Piano operativo di cui al Contratto istituzionale di sviluppo (CIS) che la Regione ha sottoscritto con il Ministero della salute in data 31 maggio 2022 per un totale di risorse finanziate da PNRR/PNC pari ad euro 529.539.173,03, come visualizzato nel prospetto seguente di cui impegnati per l'anno 2022 ai sensi art.20, lett.d) D.Lgs n. 118/2011 euro 9.105.565,10 (PNC) e euro 138.303.864,09 (PNRR).

Codice Intervento	Intervento	N° Interventi	Importo Assegnato PNRR (CIS) (euro)
M6C1 1.1	Case dalla Comunità	84	124.671.950,69
M6C1 1.2.2	Centrali Operative Territoriali (Struttura)	45	7.788.375,00
M6C1 1.2.2	Centrali Operative Territoriali (Interconnessione)	8	3.198.215,63
M6C1 1.2.2	Centrali Operative Territoriali (Device)	8	4.352.228,48
M6C1 1.3	Ospedali di Comunità	27	68.002.882,19
M6C2 1.1.1	Digitalizzazione dei DEA di I e II livello	19	98.611.659,50
M6C2 1.1.2	Grandi Apparecchiature	239	80.865.967,38
M6C2 1.2	Verso un Ospedale Sicuro e Sostenibile (PNRR)	4	43.443.714,98
M6C2 1.2	Verso un Ospedale Sicuro e Sostenibile (PNC)	10	98.604.179,18
	TOTALE PNRR/PCR		529.539.173,03

- per gli interventi PANFLU

La Regione ha dichiarato che tali risorse non sono utilizzabili in quanto in attesa dell'emanazione del decreto del Ministero della Salute di concerto col M.E.F., ai sensi di quanto previsto dall'art. 2, c. 2, del d.m. Salute 19 dicembre 2022 "Risorse per la fase inter-pandemica PAN-FLU 2022-2023".

Trattasi di risorse in c/capitale così come previsto dall'**art.1, commi nn. 264⁴³-265 della L. 30 dicembre 2021, n. 234**, che prevede che siano a valere sul finanziamento del programma di edilizia sanitaria di cui all'art. 1, commi 442⁴⁴ e 443, L. 30 dicembre 2020, n.178.

- per gli interventi EDILIZIA SANITARIA

Gli importi di euro 39.140.000,00 e euro 2.060.000,00 si riferiscono alle risorse, rispettivamente statali e regionali, relative agli interventi ammessi a finanziamento nell'anno 2022 da parte del Ministero della Salute previsti nell'Accordo di Programma integrativo 2021 per il settore degli investimenti sanitari ex art. 20 L. n.67/1988. Sono elencati di seguito.

⁴³ **L. 30/12/2021, n. 234 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024, Art. 1,**

C. 264. Al fine di costituire una scorta nazionale di dispositivi di protezione individuale (DPI), di mascherine chirurgiche, di reagenti e di kit di genotipizzazione, in coerenza con quanto previsto nel PanFlu 2021-2023, è autorizzata la spesa di 860 milioni di euro a valere sul finanziamento del programma di edilizia sanitaria vigente.

C. 265. Per consentire lo sviluppo di sistemi informativi utili per la sorveglianza epidemiologica e virologica, nonché per l'acquisizione di strumentazioni utili a sostenere l'attività di ricerca e sviluppo correlata ad una fase di allerta pandemica, in coerenza con quanto previsto nel PanFlu 2021-2023, è autorizzata la spesa di 42 milioni di euro a valere sul finanziamento del programma di edilizia sanitaria vigente.

⁴⁴ **L. 30/12/2020, n. 178 Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023. Art. 1,**

C. 442. Ai fini del finanziamento del programma pluriennale di interventi in materia di ristrutturazione edilizia e di ammodernamento tecnologico, l'importo fissato dall'articolo 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, rideterminato da ultimo dall'articolo 1, c. 81, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, in 30 miliardi di euro, è incrementato di 2 miliardi di euro, fermo restando, per la sottoscrizione di accordi di programma con le regioni, il limite annualmente definito in base alle effettive disponibilità del bilancio statale. La ripartizione complessiva dell'incremento di cui al presente c., tenuto conto della composizione percentuale del fabbisogno sanitario regionale corrente previsto per l'anno 2020, nonché delle disposizioni dell'articolo 2, c. 109, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, è stabilita nei termini riportati nella prima colonna della tabella di cui all'allegato B annesso alla presente legge.

C. 443. Le risorse di cui all'articolo 1, c. 81, della legge 27 dicembre 2019, n. 160, sono ripartite secondo i termini riportati nella seconda colonna della tabella di cui all'allegato B annesso alla presente legge.

Azienda	Intervento	Decreto ammissione al finanziamento	Finanziamento Stato	Finanziamento Regione	Totale
AUsI Parma	APC 09 Rinnovo, potenziamento ed innovazione tecnologie biomediche	27/04/2022	1.710.000,00 €	90.000,00 €	1.800.000,00 €
AUsI Reggio Emilia	APC 13 Nuovo edificio ospedaliero "MIRE" - Realizzazione 3° lotto	17/01/2022	9.785.000,00 €	515.000,00 €	10.600.000,00 €
Aosp Modena	APC 21 Introduzione di cartella clinica elettronica	03/02/2022	950.000,00 €	50.000,00 €	1.000.000,00 €
AOsp Modena	APC 22 Rinnovo tecnologie biomediche	03/02/2022	4.370.000,00 €	230.000,00 €	4.600.000,00 €
AUsI Bologna	APC 23 Rinnovo e potenziamento tecnologie biomediche per diagnostica per immagini	03/02/2022	2.850.000,00 €	150.000,00 €	3.000.000,00 €
AUsI Bologna	APC 26 Ammodernamento e potenziamento Hw/Sw per adeguamenti normativi o obsolescenza	03/02/2022	2.375.000,00 €	125.000,00 €	2.500.000,00 €
AOsp Bologna	APC 28 Sostituzione/ammodernamento tecnologie sanitarie per il PMI - Area Ostetrico	17/01/2022	5.700.000,00 €	300.000,00 €	6.000.000,00 €
AOsp Bologna	APC 29 Sostituzione/ammodernamento tecnologie sanitarie per il PMI - Area Pediatrica	17/01/2022	2.945.000,00 €	155.000,00 €	3.100.000,00 €
AOsp Bologna	APC 30 Sostituzione/ammodernamento tecnologie biomedicali - Aree Chirurgica	17/01/2022	3.895.000,00 €	205.000,00 €	4.100.000,00 €
AOsp Bologna	APC 31 Realizzazione nuovo centro stella rete dati aziendale	24/06/2022	760.000,00 €	40.000,00 €	800.000,00 €
AOsp Ferrara	APC 36 Rinnovo tecnologie biomediche per radioterapia	03/02/2022	3.800.000,00 €	200.000,00 €	4.000.000,00 €
Totale			39.140.000,00 €	2.060.000,00 €	41.500.000,00 €

- per gli interventi SISTEMI INFORMATIVI

Per quanto riguarda l'importo di **euro 4.583.927,56**, di cui al d.m. del 20 agosto 2019, impegnato sul Cap. U65138 del Bilancio 2022, la Regione dichiara che è stato utilizzato per proseguire nelle azioni di garanzia dei tempi di accesso alle prestazioni specialistiche ambulatoriali, attraverso l'utilizzo sistematico di strumenti informatici individuati a livello regionale per la definizione di un modello di riferimento unico, costituito da *standard* di riferimento e da una *IT Strategy* dettagliata, a cui tutti gli enti del SSR devono attenersi e adeguarsi, così da realizzare un Centro Unico Regionale (CUP), che sarà in grado di rispondere a varie esigenze tra cui:

- l'estensione e l'ottimizzazione della prenotazione online;
- la realizzazione di sistemi centralizzati di tariffazione del ticket;
- supportare la razionalizzazione e innovazione di alcuni processi clinico-organizzativi, con particolare riferimento all'integrazione dei servizi aziendali di prenotazione.

Gli importi di **euro 541.632,85 ed euro 979.999,94** per un totale di euro 1.521.632,79, sono relativi alla stipula di nuovi contratti con società informatiche volti all'acquisizione di servizi di sviluppo e manutenzione evolutiva per l'implementazione degli applicativi e la realizzazione delle funzionalità

necessarie alla gestione delle procedure informatiche, relative al Sistema informativo sanitario e socio-sanitario regionale.

- per gli interventi ALZHEIMER

L'importo di 270.000,00 è stato impegnato con DGR n. 1774 del 24 ottobre 2022, avente ad oggetto "Adozione del Programma Nazionale Fondo Alzheimer e demenze annualità 2021-2023. Riparto, assegnazione e concessione alle Aziende sanitarie", per dare attuazione al decreto del Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze 23 dicembre 2021 "Individuazione dei criteri e delle modalità di riparto del Fondo per l'Alzheimer e le demenze" che, in particolare, prevedeva che le regioni predisponessero apposite linee di azione ed adottassero i piani triennali, anche con soluzioni sperimentali e innovative o con l'ausilio di apparecchiature sanitarie.

La parte in c/capitale di tale fondo prevede l'acquisto di attrezzature necessarie all'attuazione del programma in oggetto.

La regione ha dichiarato che al 31 dicembre 2022 la maggior parte delle Aziende non aveva ancora provveduto agli acquisti a causa dei tempi necessari alle procedure di acquisizione e verifica; ad oggi le Aziende hanno iniziato a effettuare gli acquisti e ad inviare apposita rendicontazione e documentazione al fine di effettuare i necessari controlli propedeutici alla liquidazione.

- per gli interventi RICERCA

Nel 2022 sono state acquistate licenze software per complessivi **euro 40.958,45** per svolgere attività di analisi statistiche e di serie temporali e storiche nell'ambito delle attività di ricerca e dei progetti di ricerca.

- per gli interventi RICOVERI PER CANI E GATTI

L'importo di **euro 13.789,13** è relativo alla reiscrizione nel corso del 2022 di una quota di avanzo vincolato alla sanità provenienti da risorse statali di cui alla L. 14 agosto 1991, n. 281 di istituzione del Fondo per la tutela del benessere e la lotta all'abbandono degli animali da compagnia. Nel 2021, a seguito di espletamento di procedura bando, la Regione ha dichiarato di aver provveduto all'assegnazione e concessione di contributi a favore di Comuni e Unioni di Comuni per interventi strutturali in canili e gattili pubblici; la somma reiscritta nel 2022 si riferisce ai contributi a favore di un comune al quale è stata concessa una proroga e per il quale l'avvio lavori è previsto entro 15 settembre 2023, e il termine degli stessi entro 3 anni dall'avvio.

10.5.5 La gestione sanitaria e la conseguente allocazione delle risorse (c.d. perimetro sanitario) nel Progetto di legge del Rendiconto regionale 2022

La verifica della corretta gestione delle risorse del perimetro sanitario trova nel momento del rendiconto la sua sede naturale. La Regione ha pubblicato nel Bollettino Ufficiale Telematico - Supplemento Speciale n. 120 del 2 maggio 2023, il Progetto di legge del Rendiconto generale per l'esercizio 2022 approvato con delibera di Giunta regionale n. 601 del 20 aprile 2023, che contiene al suo interno l'Allegato 41 "*Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - gestione entrate*" e l'Allegato 42 "*Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - gestione delle spese*" ai fini della verifica dell'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento dei LEA ex art. 20, c. 1 del d.lgs. n. 118/2011.

Tavola n. 10.30

Allegato n. 42 del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2022		
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	420,83	420,83
TOTALE Missione 1	420,83	420,83
Missione 12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 02: Interventi per la disabilità	7.734.096,99	1.783.076,99
Programma 03: Interventi per gli anziani	67.700.000,00	0,00
Programma 04: Interventi per soggetti a rischio esclusione sociale	0,00	0,00
TOTALE Missione 12	75.434.096,99	1.783.076,99
Missione 13 Tutela della salute	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 01: SSR- finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	10.070.976.063,23	9.416.242.702,77
Programma 02: SSR -finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	105.521.347,00	105.168.920,47
Programma 03: SSR -finanziamento aggiuntivo corrente per la copertura dello squilibrio di bilancio corrente	15.000.000,00	15.000.000,00
Programma 04: SSR -Ripiano disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi	20.000.000,00	20.000.000,00
Programma 05: SSR - Investimenti in ambito sanitario	257.134.870,25	716.045,50
Programma 06: SSR -Restituzione maggiore gettiti SSN	328.424.839,95	0,00
Programma 07: Ulteriore spese in materia sanitaria	88.976.434,74	42.571.749,26
Programma 08: Politica regionale unitaria per la tutela della salute	0,00	0,00
TOTALE Missione 13	10.886.033.555,17	9.599.699.418,00
Missione 99: Servizi per conto terzi	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 1: Servizi per conto terzi - Partite di giro	812.526,90	745.676,94
Programma 2: Anticipazioni per il finanziamento del sistema sanitario nazionale	1.296.626.178,37	1.009.981.422,30
TOTALE Missione 99	1.297.438.705,27	1.010.727.099,24
TOTALE Missioni 1, 12, 13 e 99	12.258.906.778,26	10.612.210.015,06
TOTALE Missioni 1, 12, 13	10.961.468.072,99	9.601.482.915,82

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna

10.5.6 La perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento SSR in conto residui

- **Riconciliazione dei residui attivi e passivi del perimetro sanitario con la contabilità finanziaria del bilancio regionale**

Tavola n. 10.31

Residui attivi al 01/01/2022	2.075.339.233,55
Riscossioni in c/residui	1.220.173.270,02
Riaccertamento residui da esercizio precedente	- 627.993,20
Residui attivi da esercizio precedente al 31/12/2022	854.537.970,33
Accertamenti	12.255.103.900,38
Riscossioni in c/competenza	10.486.003.654,90
Residui attivi da esercizio di competenza al 31/12/2022	1.769.100.245,48

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna

- **i residui attivi del perimetro sanitario derivanti da esercizi precedenti al 2022**



L'Amministrazione regionale, nella nota prot. Cdc n. 2424 del 22 maggio 2023, ha precisato che i residui attivi derivanti da esercizi precedenti al 2022 afferenti al perimetro sanitario, pari ad euro 854.537.970,33⁴⁵, sono contabilizzati **nell'attivo dello Stato Patrimoniale della GSA** alla voce dei **Crediti** e risultano raccordati con la Contabilità Finanziaria del Bilancio regionale, come risulta dal Prospetto di Raccordo e Riconciliazione dei Residui Attivi (approvato in sede di bilancio d'esercizio 2022 della GSA in quanto ne rappresenta un allegato obbligatorio).

La Regione ha precisato che i residui attivi del perimetro sanitario derivanti da esercizi precedenti al 2022, comprendono quote di Irap, Addizionale Regionale all'IRPEF e compartecipazione IVA che costituiscono la contropartita in entrata della restituzione dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di euro 463.966.950,13 e che saranno oggetto di regolazione contabile a seguito del ricevimento da parte della Ragioneria Generale dello Stato della comunicazione di avvenuto recupero delle anticipazioni concesse. Pertanto, tali residui vanno intesi al netto delle somme oggetto di anticipazione.

• **i residui attivi del perimetro sanitario derivanti da esercizio di competenza**

Per quanto riguarda i residui attivi derivanti dall'esercizio di competenza 2022 afferenti al perimetro sanitario, pari ad euro **1.769.100.245,48**⁴⁶, sono contabilizzati **nell'attivo dello Stato Patrimoniale**

⁴⁵ La Regione ha rappresentato che i principali residui attivi al 31 dicembre 2022, al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR, derivanti da esercizi precedenti al 2022, si riferiscono alle seguenti risorse:

- euro 148.000.000,00 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, legge 11 dicembre 2016, n. 232 e all'art. 1, c. 1072, legge 27 dicembre 2017, n. 205 e successivi D.P.C.M 28.11.2018 e DM 7.08.2019; l'erogazione è subordinata alla presentazione della documentazione a rendiconto delle spese sostenute dall'Azienda USL della Romagna;
- euro 86.215.076,00 relativi alla premialità anno 2021 pari all'1 per cento del FSR 2021 ed euro 42.042.415,00 relativi alla premialità anno 2020 pari allo 0,50 per cento del FSR 2020;
- euro 62.824.940,56 relativi ad assegnazioni statali per interventi di edilizia sanitaria di cui all'art. 20 della legge n. 67/88 per i quali l'erogazione è subordinata alla presentazione della documentazione a rendiconto delle spese sostenute dalle Aziende sanitarie realizzatrici degli interventi in questione;
- euro 18.868.592,00 di crediti verso Stato in relazione al saldo del 30 per cento delle risorse per la realizzazione degli Obiettivi prioritari del Piano Sanitario Nazionale dell'anno 2021;
- euro 11.950.053,65 relativi al saldo di mobilità attiva extraregionale riferita alle annualità 1997-2004 di cui all'Intesa Conferenza Stato-Regioni del 31 maggio 2007 che ha formato oggetto di confronto tra Ministero dell'Economia e delle Finanze, Regione Emilia-Romagna e Regione Valle d'Aosta. Negli ultimi anni sono stati inviati numerosi solleciti finalizzati alla riscossione totale delle somme spettanti alla Regione Emilia-Romagna;
- euro 7.841.330,27 di crediti verso Stato in relazione alle risorse di cui al decreto del ministro economia e finanze del 23 dicembre 2019 relative al fondo per il finanziamento del fascicolo sanitario elettronico;
- euro 3.710.455,50 di 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);
- euro 3.715.076,41 relativi alle assegnazioni dello Stato delle risorse del Fondo per il Gioco d'Azzardo Patologico (GAP) di cui all'art. 1, c. 946, legge 28 dicembre 2015, n. 208 e successivo D.M. 6 ottobre 2016, annualità 2020.

⁴⁶ La Regione ha rappresentato che i principali residui attivi, al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR, generati in competenza 2022 si riferiscono alle seguenti risorse:

- euro 730.401.315,95 di crediti relativi a quote di IRAP, Addizionale IRPEF e Compartecipazione all'IVA che al 31/12/2022 risultavano non incassate; di queste euro 601.089.008,95 corrispondenti al saldo al 31/12/2022 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; tali somme sono state prelevate e accreditate dalla Ragioneria Generale dello Stato in data 4 aprile 2023; ed euro 129.312.307,00 corrispondenti ad una quota di compartecipazione all'IVA tuttora non erogata dal MEF;
- Euro 120.991.334,00 di crediti verso Stato in relazione ai contributi per far fronte ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e dal perdurare degli effetti della pandemia di cui all'art. art. 5, commi 3 e 4, decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144;
- euro 88.815.355,00 in relazione alla premialità dell'anno 2022 pari all'1 per cento del FSR di competenza;

della GSA alla voce dei **Crediti** e risultano raccordati con la Contabilità Finanziaria del Bilancio regionale, come risulta dal Prospetto di Raccordo e Riconciliazione Attivo di competenza (approvato in sede di bilancio d'esercizio 2022 della GSA in quanto ne rappresenta un allegato obbligatorio).

La Regione ha precisato che i residui attivi del perimetro sanitario derivanti dall'esercizio 2022, risentono anch'essi dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di euro 286.644.756,07 e pertanto vanno intesi al netto di tali somme.

Dall'analisi delle risultanze del Rendiconto finanziario regionale i **residui passivi appartenenti al perimetro sanitario** risultano essere:

Tavola n. 10.32

Residui passivi al 01/01/2022	2.897.627.387,96
Pagamenti in c/residui	1.657.993.193,70
Riaccertamento residui da esercizio precedente	- 6.364.233,50
Residui passivi da esercizio precedente al 31/12/2022	1.233.269.960,76
Impegni	12.258.906.778,26
Pagamenti in c/competenza	10.612.210.015,06
Residui passivi da esercizio di competenza al 31/12/2022	1.646.696.763,20

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna

- Euro 71.951.085,00 di crediti verso Stato per la quota premiale dell'anno 2022 di cui all'Intesa Rep. Atti n. 282/CSR del 21/12/2022;
- Euro 68.948.176,00 di crediti verso Stato per gli Obiettivi del Piano Sanitario Nazionale anno 2022;
- Euro 63.470.468,00 di 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 Rep. Atti n. 234/CSR del 30 novembre 2022 sancita ai sensi dell'articolo 1, c. 266, della legge 30 dicembre 2021, n. 234;
- Euro 63.700.000,00 di crediti verso Stato per il Fondo della Non Autosufficienza (FNA) di cui al DPCM del 30.09.2022;
- Euro 5.951.020,00 di crediti verso 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");
- Euro 39.140.000,00 di crediti verso Stato per gli investimenti di cui all'Accordo di Programma V fase articolo 20 legge n. 67/88;
- Euro 27.750.067,00 di crediti verso lo Stato per le risorse di cui all'art. 103 "Emersione di rapporti di lavoro" del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34 convertito con modificazioni dalla L. 17 luglio 2020, n. 77;
- Euro 22.610.192,00 di crediti verso lo Stato per le quote del Fondo sanitario vincolato anno 2022 di cui alla tabella D dell'Intesa Rep. Atti n. 278/CSR del 21/12/2022 e per le ulteriori quote vincolate di cui alla comunicazione del 23 dicembre 2022 del Coordinamento tecnico dell'Area Economico-finanziaria della Commissione Salute relativa alla stima dello stanziamento 2022, acquisita dal Ministero della Salute;
- Euro 8.741.495,80 di crediti verso la struttura Commissariale in relazione alla 2^ tranche per l'emergenza Ucraina;
- Euro 138.303.864,09 di crediti verso lo Stato per interventi di investimento finanziati dal PNRR, oltre ad euro 9.105.565,10 di crediti verso lo Stato per interventi di investimento finanziati dal Piano Nazionale Complementare (PNC) al PNRR; in tema di PNRR parte corrente euro 1.535.889,72 rappresenta il credito verso Stato per le borse di studio per MMG di due annualità del triennio 2021-2023;
- Euro 6.817.500,00 di crediti verso lo Stato per le risorse destinate al potenziamento dell'assistenza territoriale di cui all'Intesa Rep. Atti n. 278/CSR del 21/12/2022 finanziato dalla Compartecipazione all'IVA;
- Euro 2.749.389,70 di crediti verso Aziende farmaceutiche a titolo di payback per il ripiano dello sfondamento dei tetti di spesa, di prodotto e di acquisiti diretti;
- Euro 11.472.772,05 di crediti vari per progetti di ricerca e per finanziamento aggiuntivo corrente LEA (fibromialgia, farmacovigilanza, spettro autistico, GAP, CCM, ecc...).

- **i residui passivi del perimetro sanitario derivanti da esercizi precedenti al 2022**

I residui passivi derivanti da esercizi precedenti al 2022⁴⁷ afferenti il perimetro sanitario, pari ad euro 1.233.269.960,76, sono contabilizzati nel **passivo dello Stato Patrimoniale della GSA** e risultano raccordati con la Contabilità Finanziaria del Bilancio regionale, come si evince dal Prospetto di Raccordo e Riconciliazione dei Residui Passivi (approvato in sede di bilancio d'esercizio 2022 della GSA in quanto ne rappresenta un allegato obbligatorio).

Anche i residui passivi del perimetro sanitario provenienti da esercizi precedenti al 2022 risentono dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di euro 463.966.952,13 e pertanto vanno intesi al netto di tali somme.

- **i residui passivi del perimetro sanitario derivanti da esercizio di competenza**

I residui passivi derivanti dall'esercizio di competenza 2022⁴⁸ afferenti al perimetro sanitario, pari ad euro 1.646.696.763,20, sono contabilizzati nel **passivo dello Stato Patrimoniale della GSA** e

⁴⁷ La Regione ha rappresentato che i principali residui passivi al 31 dicembre 2022, provenienti da esercizi precedenti il 2022, al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR, si riferiscono alle seguenti risorse:

- euro 238.041.435,73 di risorse da Fondo sanitario indistinto, impegnato ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011, in parte accantonate al Bilancio della GSA per la successiva assegnazione alle Aziende sanitarie secondo le destinazioni che la Giunta Regionale individua annualmente e in parte destinate al pagamento dei terzi fornitori della GSA in relazione alle spese direttamente gestite;
- euro 41.687.513,73 di risorse da Fondo sanitario vincolato, impegnato ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011 accantonate al Bilancio della GSA per la successiva assegnazione alle Aziende sanitarie per le finalità individuate dalla legge (formazione specifica MMG, riorganizzazione della rete dei laboratori, contributi alle farmacie con fatturato inferiore a 150.000 euro, fibrosi cistica, obiettivi del PSN);
- euro 122.213.384,03 di risorse da Payback farmaceutico accantonate al Bilancio della GSA in parte già assegnate alle Aziende sanitarie per la realizzazione di interventi di investimento in attesa di liquidazione sulla base degli stati di avanzamento;
- euro 295.756.522,01 di 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;
- euro 42.210.058,60 quale quota parte dei 50.000.000,00 di euro restituiti dall'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma in attuazione della L.R. 16/2021;
- euro 29.394.094,53 di risorse statali relative a progetti di ricerca, GAP, farmacovigilanza e altre leggi di settore (area veterinaria e prevenzione aviaria, anagrafe canina e lotta al randagismo, celiachia e pasti senza glutine, tracciabilità del sangue, prevenzione della cecità, lotta all'alcol, alle droghe e agli stupefacenti, salute mentale, ecc.).

⁴⁸ La Regione ha dichiarato che al netto dell'anticipazione sanitaria per il finanziamento del SSR, i principali residui passivi al 31 dicembre 2022 si riferiscono alle seguenti risorse in parte accantonate al bilancio della GSA (finalizzate alla copertura degli accantonamenti per i rinnovi contrattuali del personale dipendente e convenzionato per il triennio 2019-2021, dell'accantonamento per il Fondo rischi autoassicurazione, del differenziale di mobilità interregionale 2022, ecc.) e in parte assegnate alle Aziende sanitarie con atti del 2023 a valere sui bilanci d'esercizio 2022:

- euro 369.854.773,24 di risorse da Fondo sanitario indistinto inclusa la quota premiale 2022 impegnati 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;
- euro 328.424.839,95 di maggiori gettiti fiscali di IRAP e IRPEF 2022 da restituire al Ministero dell'Economia e delle Finanze;
- euro 138.303.864,09 di 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 ad euro 9.105.565,10 per gli interventi finanziati dal Piano Nazionale Complementare del PNRR;
- euro 108.739.395,56 di risorse destinate al finanziamento degli investimenti in sanità (incluse le risorse per il Pan Flu);
- **euro 120.991.334,00** di debiti verso le Aziende sanitarie in relazione ai contributi per far fronte ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e dal perdurare degli effetti della pandemia di cui all'art. 5, commi 3 e 4, decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144;
- euro 123.901.228,71 di risorse da Fondo sanitario vincolato (Obiettivi del PSN, abbattimento animali infetti, medicina penitenziaria, superamento degli ex-OPG, formazione specifica MMG, acquisto farmaci innovativi, riabilitazione termale, potenziamento dell'assistenza territoriale, riorganizzazione della rete dei laboratori, ecc);
- euro 37.227.792,35 di risorse da payback farmaceutico e 7.504,32 di risorse da payback da dispositivi medici;



risultano raccordati con la Contabilità Finanziaria del Bilancio regionale, come si evince dal Prospetto di Raccordo e Riconciliazione Passivo di competenza, (approvato in sede di bilancio d'esercizio 2022 della GSA in quanto ne rappresenta un allegato obbligatorio).

Anche i residui passivi del perimetro sanitario derivanti dall'esercizio di competenza 2022 risentono dell'anticipazione statale destinata al finanziamento del SSR per un ammontare di euro 286.644.756,07 e pertanto vanno intesi al netto di tali somme.

- **descrizione delle operazioni connesse all'anticipazione mensile destinata al finanziamento del SSR**

Nella nota assunta a prot. Cdc n. 2424/2023, la Regione ha fornito dei chiarimenti riguardo alle operazioni connesse **all'anticipazione mensile destinata al finanziamento del SSR. La Regione ha, quindi, riferito che** annualmente, nelle more dell'Intesa Stato-Regioni, il Ministero dell'Economia e delle Finanze comunica alle Regioni il livello provvisorio delle erogazioni da effettuare in via anticipata per l'anno di competenza a titolo di finanziamento della spesa sanitaria corrente, ai sensi dell'art. 2, c. 68, lettera d), della L. n. 191/2009 e dell'art. 15, c. 24, del D.L. n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 135/2012.

Sulla base dell'erogazione mensile così definita dal livello centrale, la Regione, nelle more degli atti ufficiali sopraccitati, definisce **in via provvisoria un'anticipazione mensile di cassa** a favore di Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale a titolo di finanziamento del Servizio Sanitario Regionale per l'anno di competenza.

I criteri di riparto tra le Aziende sanitarie tengono conto della programmazione del finanziamento del SSR e della necessità di garantire adeguata liquidità alle Aziende sanitarie. A tal fine viene effettuata una ricognizione mensile presso le Aziende al fine di conoscere la disponibilità di cassa al momento della ricognizione, il valore dell'anticipazione di tesoreria, l'utilizzo medio della stessa nell'anno di competenza, la programmazione mensile di cassa aziendale che consente di definire un congruo riparto dell'anticipazione mensile di cassa. Ha riferito, inoltre che l'anticipazione mensile tiene anche conto dei dati di **mobilità infraregionale e interregionale**, inclusi gli scambi di sangue, plasmaderivati ed emocomponenti aggiornati periodicamente e **degli accordi provinciali**, laddove sottoscritti, tra le Aziende Usl, le Aziende Ospedaliero-Universitarie e IRCCS.

-
- euro 47.601.859,85 di risorse statali relative a progetti di ricerca, GAP, farmacovigilanza e altre leggi di settore (tracciabilità del sangue, trapianto organi e tessuti, celiachia, cecità, riabilitazione visiva, randagismo, lotta all'alcool e alle droghe, STP, spettro autistico, latte materno, tumore polmonare, procreazione assistita, disturbi alimentazione, fibromialgia, retina, alzheimer e demenza, ecc);
 - euro 7.807.000,00 di somme da restituire alla Regione in relazione al contributo erogato dal Ministero della Salute a concorrenza della copertura del disavanzo dell'Istituto Ortopedico Rizzoli relativo agli anni 2001-2002-2003, ai sensi dell'art. 1, c. 164, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 e dei successivi decreti ministeriali del 16 novembre 2005 e del 16 maggio 2006, disavanzo già interamente ripianato attraverso risorse anticipate dalla Regione (atto in corso di adozione);
 - euro 63.700.000,00 di debiti verso Aziende sanitarie per il trasferimento delle risorse del Fondo per la non auto sufficienza (FNA) di cui al DPCM del 30.09.2022;
 - euro 4.000.000,00 di debiti verso i Comuni e le Unioni di Comuni a titolo di contributi alle ASP e altre forme pubbliche di gestione dei servizi alla persona di cui alla L.R. 11/2021 (finanziati da mezzi regionali);
 - euro 320.000,00 euro di debiti verso le Aziende sanitarie per garantire l'iscrizione dei soggetti senza fissa dimora nelle liste degli assistiti delle Aziende USL ai sensi della legge regionale n. 10 del 29 luglio 2021 (euro 100.000,00) e per la copertura del contributo economico ai pazienti affetti da *alopecia areata grave* per l'acquisto di parrucche, (euro 220.000,00), entrambi finanziati da mezzi regionali.
-

A seguito dell'Intesa Stato-Regioni sulla ripartizione delle disponibilità finanziarie complessive destinate al finanziamento del servizio sanitario nazionale per l'anno di competenza, il Ministero dell'Economia e delle Finanze aggiorna il livello di risorse da erogare in via anticipata alle regioni nel corso del corrente esercizio finanziario, ai sensi della normativa sopra richiamata.

Conseguentemente, la Regione provvede ad aggiornare il livello definitivo da erogare per l'anno in corso alle Aziende sanitarie e gli Enti del SSR applicando i criteri sopra descritti.

10.6 Il risultato economico della gestione sanitaria regionale

10.6.1 Riflessi sulla gestione contabile e finanziaria dell'emergenza sanitaria

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione di evidenziare i riflessi della pandemia da Covid-19 sulla gestione operativa, contabile e finanziaria 2022, anche in considerazione del fatto che lo stato di emergenza nazionale ha interessato anche il 2022, almeno fino alla sua cessazione (31 marzo 2022), ferma restando, fino al 31 dicembre 2022, la capacità operativa e di pronta reazione delle strutture durante la fase di progressivo rientro nell'ordinario, come previsto dall'art. 1 del D.L. n. 24/2022, convertito, con modificazioni, dalla L. 19 maggio 2022, n. 52, nonché di trasmettere il conto economico preconsuntivo (CE IV trimestre 2022) consolidato regionale, ove sono imputati esclusivamente i costi correlati alla gestione della pandemia.

Al riguardo, la Regione ha precisato, in primo luogo, che nel corso dell'anno 2022 non è pervenuta dal Ministero dell'Economia e Finanze alcuna richiesta di compilazione del modello CE COVID riferito al 2022, diversamente da quanto avvenuto negli anni precedenti (2020 e 2021).

Inoltre, come riferito dalla Regione, le risorse assegnate dai decreti-legge c.d. emergenziali (es. D.L. n. 34/2020, D.L. n. 73/2021) sono stati incluse nella quota indistinta del fabbisogno sanitario nazionale, come prevedeva l'Intesa n. 278/CSR del 21 dicembre 2022 di riparto fra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2022.

Nonostante ciò, per uso esclusivamente interno, l'Amministrazione regionale ha ritenuto di invitare le Aziende sanitarie a continuare a tenere attivi i centri di costo Covid, a mappare i costi comunque correlati al trascinarsi sull'anno 2022 degli effetti delle azioni della gestione emergenziale messe in campo negli anni 2020 e 2021 (es. acquisti dei DPI), nonché a predisporre il modello CE COVID sia al IV trimestre 2022 che a consuntivo.

Ed infatti, stante la mancanza di linee guida nazionali e di un modello nazionale dei costi Covid-19 per l'annualità 2022, il prospetto richiesto alle Aziende sanitarie della Regione Emilia-Romagna è stato finalizzato ad una rappresentazione dei costi sostenuti nel corso del 2022 e in particolare:

- di quelli collegati ad interventi adottati per l'emergenza, riferibili, in particolare, alle risorse stanziata a livello nazionale dal decreto-legge n. 34/2020 (piano di potenziamento dell'assistenza ospedaliera e territoriale), dall'art. 1, commi 295 e 296, legge n. 234/2021 per la proroga USCA (fino al 30 giugno 2022), dall'art. 1, commi 277-278, legge n. 234/2021 per lo smaltimento/recupero liste di attesa createsi negli anni 2020-2021 a causa della gestione emergenziale, dal decreto legge n. 73/2021, così come integrato dalla L. 234/2021, e dal D.L. n. 228/2021 per il potenziamento servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria (art. 33, commi 1, 2, 3, 4 e 5, D.L. n. 73/2021) e per l'esenzione prestazioni di monitoraggio per pazienti ex Covid-19 D.L. n. 73/2021 (art. 27. c. 5);

- degli ulteriori costi sostenuti in relazione alla gestione emergenziale per la necessità di mantenere anche nell'anno 2022 le misure preventive, di sanificazione e distanziamento adottate durante la pandemia e l'attività di sorveglianza sanitaria e diagnostica (tamponi, test sierologici), nonché l'acquisizione di DPI, il mantenimento dei reparti Covid in corso d'anno.

10.6.2 Mod. CE IV trimestre 2022 consolidato regionale (preconsuntivo). Costi e ricavi Covid-19

I **costi correlati alla gestione emergenziale**, incluso il recupero delle prestazioni conseguente alla mancata erogazione nel periodo pandemico dei medesimi servizi, e **alla gestione della campagna vaccinale**, indicati nel modello CE COVID Consuntivo, sono stati quantificati nell'importo complessivo di **516,8 ml di euro** che, pur essendo in diminuzione rispetto all'anno 2021 del 33 per cento (-257 ml di euro), rappresenta comunque un dato significativo, come si evince dai dati riportati nel prospetto sottostante.

Al riguardo la Regione ha evidenziato che anche nell'anno 2022, come avvenuto negli esercizi precedenti, si registra un significativo scostamento – pari ad oltre 375 ml di euro - tra le risorse stanziare a livello nazionale per il proseguimento anche nell'anno 2022 delle azioni messe in campo durante la gestione emergenziale (per la Regione Emilia-Romagna, ammontano a 140,9 ml di euro) ed i costi direttamente correlati all'attuazione di tali azioni effettivamente sostenuti per la gestione emergenziale nell'anno 2022, pari a 516,8 ml di euro.

	Anno 2022 (covid reg. consuntivo)	Anno 2021 (CE COV21 consuntivo)	2022 vs 2021 (v.a)	2022 vs 2021 (%)
B.1) Acquisti di beni	90.302.764,08	139.701.509,13	- 49.398.745,05	-35,4%
B.1.A) Acquisti di beni sanitari	87.100.032,18	132.954.138,39	- 45.854.106,21	-34,5%
di cui (voci più significative)			-	
Prodotti farmaceutici ed emoderivati	8.483.063,10	17.836.143,85	- 9.353.080,75	-52,4%
Dispositivi medici (include DPI e reagenti)	70.640.289,62	100.132.633,84	- 29.492.344,22	-29,5%
B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	3.202.731,90	6.747.370,74	- 3.544.638,84	-52,5%
di cui (voci più significative)			-	
Materiali di guardaroba, vestizione (include parte DPI)	2.578.066,43	4.911.699,08	- 2.333.632,65	-47,5%
B.2) Acquisti di servizi	198.536.450,87	349.524.999,59	- 150.988.548,72	-43,2%
B.2.A) Acquisti servizi sanitari	141.947.069,04	249.211.386,96	- 107.264.317,92	-43,0%
di cui (voci più significative)			-	
medicina di base (MMG, PLS), USCA	13.582.017,95	28.278.833,85	- 14.696.815,90	-52,0%
specialistica ambulatoriale (da privato e sumasti)	7.513.847,03	4.640.054,77	2.873.792,26	61,9%
prestazioni ospedaliere da privato	13.083.448,30	24.173.050,43	- 11.089.602,13	-45,9%
altri servizi sanitari da privato	47.758.487,76	70.676.237,61	- 22.917.749,85	-32,4%
Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie (inclusa attività aggiuntiva, cd. Simil- alp)	40.476.289,15	67.537.412,61	- 27.061.123,46	-40,1%
Rimborsi DPI strutture private osp. E socio-sanitarie	9.213.096,06	32.261.570,73	- 23.048.474,67	-71,4%
Trasporti sanitari	5.180.867,73	9.225.854,29	- 4.044.986,56	-43,8%
B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	56.589.381,83	100.313.612,63	- 43.724.230,80	-43,6%
di cui (voci più significative)			-	
Lavanderia	5.257.055,64	7.251.953,52	- 1.994.897,88	-27,5%
Pulizia	16.494.968,27	25.922.251,85	- 9.427.283,58	-36,4%
Mensa	4.289.547,86	5.879.063,31	- 1.589.515,45	-27,0%
Servizi di assistenza informatica	763.941,94	3.639.054,62	- 2.875.112,68	-79,0%
Riscaldamento	822.418,66	51.739,98	770.678,68	1489,5%
Servizi trasporti (non sanitari)	4.208.661,85	7.823.059,92	- 3.614.398,07	-46,2%
Smaltimento rifiuti	3.289.800,71	6.424.600,75	- 3.134.800,04	-48,8%
Energia elettrica	2.319.467,40	267.140,42	2.052.326,98	768,3%
Altre utenze (acqua, gas, altro)	1.011.254,23	20.858,39	990.395,84	4748,2%
Altri servizi non sanitari (servizi di prenotazione e check point)	12.201.408,78	34.740.314,89	- 22.538.906,11	-64,9%
B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	2.640.752,29	7.048.635,40	- 4.407.883,11	-62,5%
B.4) Godimento di beni di terzi	4.367.910,29	7.980.723,72	- 3.612.813,43	-45,3%
Totale costo del personale	194.344.200,32	236.637.222,98	- 42.293.022,66	-17,9%
B.9) Oneri diversi di gestione	660.317,87	1.023.587,28	- 363.269,41	-35,5%
B.10) Ammortamenti delle immobilizzazioni immateriali	-	-	-	
B.11) Ammortamenti delle immobilizzazioni materiali	-	-	-	
B.12) Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	-	-	-	
B.13) Variazione delle rimanenze	7.965.233,57	11.498.817,81	- 3.533.584,24	-30,7%
Totale costi della produzione	498.817.629,29	753.415.495,91	- 254.597.866,62	-33,8%
E.2.A) Minusvalenze	-	27.114,10	- 27.114,10	-100,0%
E.2.B) Altri oneri straordinari	2.375.153,27	1.771.901,43	603.251,84	34,0%
Totale imposte e tasse (Y)	15.634.111,75	19.096.210,11	- 3.462.098,36	-18,1%
Totale costi (include imposte e tasse)	516.826.894,31	774.310.721,55	- 257.483.827,24	-33,3%

10.6.3 Risultati economici dell'esercizio 2022

In sede istruttoria, la Regione ha trasmesso, con nota prot. C.d.c. n. 2424 del 22 maggio 2023, a questa Sezione il prospetto, di seguito riportato, del CE consolidato regionale al IV trimestre 2022, caricato nel Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS) per la verifica dei conti sanitari 2021 da parte del Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'art. 1, c. 174, l. n. 311/2004 e ss.mm.ii. Si è riservata di trasmettere la deliberazione della Giunta regionale di approvazione dei bilanci d'esercizio 2022 delle Aziende sanitarie regionali, che ha inviato in data 1° giugno 2023 (DGR n. 841 del 29 maggio 2023 denominata "Approvazione dei bilanci di esercizio 2022 delle aziende sanitarie ai sensi del D.Lgs n.118/2011 e ss.mm.ii. e ripiano perdite d'esercizio 2022").

Dall'esame del prospetto del CE consolidato regionale al IV trimestre 2022, caricato nel Nuovo Sistema Informativo Sanitario (NSIS) emerge **una perdita di esercizio, pari a -84,89 ml di euro.**

Tavola n. 10.33

Risultato SSR al IV trimestre 2022	
Azienda USL di Piacenza	- 17.571.395,04
Azienda USL di Parma	- 17.698.569,02
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma	- 16.148.889,53
Azienda USL di Reggio Emilia	- 20.949.686,54
Azienda USL di Modena	- 41.055.996,74
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena	- 10.890.752,30
Azienda USL di Bologna	- 33.853.917,84
IRCCS - Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna	- 23.029.356,18
IRCCS - Istituto Ortopedico Rizzoli	- 1.401.591,59
Azienda USL di Imola	- 10.087.204,52
Azienda USL di Ferrara	- 13.770.217,06
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara	- 5.916.816,81
Azienda USL della Romagna	- 87.088.313,74
Risultati d'esercizio Aziende sanitarie	- 299.462.706,91
GSA	214.568.930,63
Risultato d'esercizio Consolidato regionale	- 84.893.776,28

Al riguardo, la Regione ha illustrato, seppur brevemente, da un lato, le ragioni del conseguimento da parte delle aziende del SSR di perdite di esercizio nel 2022 e, dall'altro, i fattori che hanno consentito il raggiungimento da parte della GSA di un risultato positivo.

In particolare, l'Amministrazione regionale ha chiarito che i risultati negativi presentati dalle singole Aziende sanitarie, per l'importo complessivo di **-299,462 mln di euro**, riflettono il protrarsi nel 2022 della situazione emergenziale correlata al virus Covid-19, almeno fino al termine dello stato di emergenza (31 marzo 2022) e derivano, in particolare, dal trascinarsi dei costi fino a tutto il primo semestre 2022, dal sensibile incremento dei costi dell'energia e del riscaldamento, solo, in parte, finanziati dai contributi statali di cui al D.L. n. 50/2022 e al D.L. n. 144/2022, dai maggiori costi derivanti dall'inflazione e dall'accelerazione delle attività finalizzate al recupero delle liste di attesa.

Quindi, i risultati delle aziende sanitarie tengono conto, oltre che delle risorse indistinte assegnate con l'Intesa n. 278/CSR del 21 dicembre 2022, che includono:

- le somme (**86,52 mln di euro**) 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;
- le somme (**7,92 mln di euro**) per la proroga delle USCA di cui all'art. 1, commi 295 e 296, della L. 234/2021;
- le somme (**37,73 mln di euro**) per lo smaltimento delle liste d'attesa di cui all'art. 1, c. 278, della L. 234/2021;
- la quota (**2,11 mln di euro**) per il potenziamento dei servizi territoriali e ospedalieri di neuropsichiatria di cui all'art. 33, cc. 1 e 3, del D.L. n. 73/2021, convertito, con modificazioni, dalla L. 23 luglio 2021, n. 106;
- la quota premiale (**72 mln di euro**);

- di risorse (ulteriori) **da Pay-back farmaceutico**, incassate nel 2022, per l'importo complessivo di **2,423 mln di euro**, derivante, per **2,32 mln di euro**, da **acquisti diretti - anni 2020 e 2021** (la Regione ha precisato in sede istruttoria che tali risorse non sono sottoposte a contenzioso) e, per **0,104 mln di euro**, da sfondamento dei tetti di cui all'art. 48, c. 33, D.L. n. 269/2003;
- dell'ulteriore importo di **2,473 ml di euro** rinvenibile tra i proventi straordinari della GSA in conseguenza di risarcimenti incassati dalla Regione nel corso del 2022, di cui, come chiarito in sede istruttoria dalla Regione, **1,53 mln di euro**, versati dalla società SOL ET SALUS S.p.A. e altri, in esecuzione della sentenza di condanna n. 230/2021 della Sez. II d'Appello della Corte dei conti, e **0,943 mln di euro** versati dalla Casa di Cura Piacenza S.p.A., in esecuzione delle sentenze di condanna della Sezione giurisdizionale per la Regione Emilia-Romagna della Corte dei conti n. 39/2020/R e della Sezione I d'Appello della Corte dei conti n. 300/2021.

Tali risorse sono state successivamente assegnate alle Aziende sanitarie con DGR n. 585 del 17.04.2023 ("Assegnazione di risorse a favore delle aziende sanitarie a valere sui bilanci d'esercizio 2022 - integrazione della delibera di giunta regionale n. 85/2023") a valere sui bilanci d'esercizio 2022 delle Aziende sanitarie.

Con riferimento al "**rimborso Pay-back dispositivi medici, al netto di un accantonamento di 5 mln di euro**, per l'importo di **165,38 mln di euro**" di cui al precedente **punto 1)**, si rileva che in sede istruttoria la Regione ha precisato che "... come previsto dal DL n. 4/2023 "Disposizioni urgenti in materia di procedure di ripiano per il superamento del tetto di spesa per i dispositivi medici" che rinvia al 30 aprile 2023 il termine per il versamento da parte delle aziende fornitrici delle somme a ripiano del superamento del tetto di spesa regionale per l'acquisto dei dispositivi medici di cui all'art. 9-ter, c. 9-bis, del decreto-legge n. 78/2015, stabilisce che le stesse possono essere rese disponibili per gli equilibri del servizio sanitario regionale per l'anno 2022, ai fini delle verifiche di cui all'articolo 1, c. 174, della legge n. 311/2004".

Al riguardo deve evidenziarsi quanto segue.

Il D.L. 11 gennaio 2023, n. 4 (entrato in vigore il 12.01.2023) è stato abrogato dall'art. 1, c. 2, L. 24 febbraio 2023, n. 14 a decorrere dal 28 febbraio 2023, restando validi gli atti e i provvedimenti adottati nonché gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base del medesimo decreto. Tale decreto effettivamente prevedeva, all'art. 1, il differimento al 30 aprile 2023 del termine previsto per l'assolvimento da parte delle aziende fornitrici ai propri adempimenti in ordine ai versamenti in favore delle singole Regioni e Province autonome. Il differimento al 30 aprile 2023 è stato comunque confermato dall'art. 4, c. 8-bis del D.L. n. 198/2022, convertito, con modificazioni, dalla medesima L. n. 14/2023. Per quanto attiene, invece, alla possibilità di rendere disponibili le risorse relative al *Pay-back* per dispositivi medici ai fini del concorso al conseguimento degli equilibri del servizio sanitario regionale per l'anno 2022 si rende opportuno precisare che la previsione cui ha fatto riferimento la Regione in sede istruttoria era riportata nelle premesse dell'ormai abrogato D.L. n. 4/2023 ("Considerato che, in coerenza con la relativa norma, per gli equilibri dei servizi sanitari regionali per l'anno 2022, ai fini delle verifiche di cui all'articolo 1, c. 174, della legge n. 311/2004, possono essere rese disponibili le risorse relative al *payback* per dispositivi medici in attesa della effettiva corresponsione di cassa prevista per il 30 aprile 2023") e non risulta che sia stata riproposta dal Legislatore successivamente all'abrogazione del citato D.L.. Peraltro, analoghe considerazioni sono state svolte

anche dal Tavolo di verifica degli adempimenti regionali nel verbale del 23 marzo 2023 (pag. 19) che prendeva atto di quanto riepilogato dalla Regione e restava in attesa di aggiornamenti, stante la scadenza del 30.04.2023 per i versamenti ed il contenzioso in essere.

Ora l'art. 8 del D.L. 30 marzo 2023, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 56 del 26 maggio 2023, ha previsto, al c. 2, l'assegnazione a ciascuna Regione e Provincia autonoma di una quota del fondo di 1.085 ml di euro istituito ai sensi del c. 1 del medesimo articolo, disponendo altresì che gli importi della quota del fondo assegnati a ciascun Ente (**per l'Emilia-Romagna, euro 88.623.366,00**) **possono essere utilizzati per gli equilibri dei servizi sanitari regionali dell'anno 2022**. Al c. 3 del medesimo art. 8 è stato inoltre disposto il differimento al 30 giugno 2023 del termine per l'assolvimento dell'obbligo di versamento da parte delle aziende fornitrici di dispositivi medici della quota di ripiano del superamento del tetto di spesa nella misura del 48 per cento dell'importo indicato nei provvedimenti regionali e provinciali (per l'Emilia-Romagna la D.D. n. 24300/2022 con cui aveva individuato le aziende e le relative quote di ripiano dovute).

Con nota assunta al prot. Cdc n. 2533 del 30 maggio 2023 la Regione ha dichiarato di aver provveduto ad accantonare prudenzialmente al fondo rischi un importo pari al differenziale che la Regione attende di incassare entro il 30 giugno 2023, pari ad euro 81.757.348,00, considerato che la quota spettante alla Regione Emilia-Romagna per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi del c. 9-bis dell'art. 9-ter del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2015, n. 125 ammonta complessivamente ad euro 170.380.714,00 e che con il D.L. 30 marzo 2023, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 56 del 26.05.2023 sono state assegnate alla Regione Emilia-Romagna risorse per euro 88.623.366,00.

La Regione ha, inoltre, precisato che tali risorse sono allocate al capitolo di entrata E04543 e al corrispondente capitolo di spesa U51719 del bilancio di previsione 2023-2025, anno 2023, a valere sul bilancio consolidato SSR 2022.

		Residui presunti al termine 2022
E04543	Versamenti da parte delle aziende fornitrici di dispositivi medici a titolo di <i>pay-back</i> delle somme dovute per il ripiano dello sfondamento del tetto di spesa per l'acquisto di dispositivi medici (art.17 D.L. 6 luglio 2011, n. 98; art. 15 D.L. 6 luglio 2012, n.95; art. 9-ter, D.L. 19 giugno 2015; D.M. 6 luglio 2022)	170.380.714,00
		Residui presunti al termine 2022
U51719	Trasferimento alle aziende sanitarie ed enti del servizio sanitario regionale delle somme versate dalle aziende fornitrici di dispositivi medici a titolo di <i>pay back</i> per il ripiano dello sfondamento del tetto di spesa per acquisti di dispositivi medici (art.17 D.L. 6 luglio 2011, n. 98; art. 15 D.L. 6 luglio 2012, n.95; art. 9-ter, D.L. 19 giugno 2015; D.M. 6 luglio 2022)	170.380.714,00

In data 9 giugno 2023, in risposta alla richiesta della Sezione di indicare l'ammontare dell'importo versato dalle aziende fornitrici di dispositivi medici, individuate con provvedimento regionale D.D n. 24300/2022, la Regione ha fornito i seguenti dati (aggiornati alla data del riscontro fornito):

- nel 2022 è stato incassato l'importo di euro 7.504,32;
- nel 2023 è stato incassato l'importo di euro 65.872,99.

L'Amministrazione regionale ha riferito, infine, che numerosi sono i contenziosi attualmente in essere; tuttavia, a seguito della conversione del D.L. 34/2023 con la L. 26 maggio 2023, n. 56, rimane in attesa della scadenza del termine del 30 giugno, previsto all'art. 8, c. 3, per la verifica dei contenziosi attivati e non abbandonati.

In sede di contraddittorio la Regione ha riferito in ordine ad una possibile proroga al 31 luglio 2023, in sede di conversione del D.L. 10 maggio 2023, n.51, recante "Disposizioni urgenti in materia di amministrazione di enti pubblici, di termini legislativi e di iniziative di solidarietà sociale", del termine per il versamento delle quote ridotte del contributo da parte delle aziende fornitrici che non abbiano attivato un contenzioso o che intendano rinunciarvi, pertanto la verifica dei contenziosi attivati e non abbandonati, dovrà essere rinviare ad un successivo momento. Gli importi incassati sul bilancio 2023, **alla data del 3 luglio ammontano ad euro 1.110.276,61 su un totale da incassare di 81.757.348 mln di euro, che è stato prudenzialmente accantonato al Fondo rischi del bilancio di esercizio 2022 della GSA** Per recuperare il credito non riscosso entro la scadenza prevista per legge, la Regione ha rappresentato che le Aziende sanitarie, dopo aver effettuato la verifica degli importi e dei contenziosi in essere, procederanno alla **compensazione** nei confronti delle ditte fornitrici che non hanno provveduto al pagamento della quota di spettanza.

10.6.4 Analisi dei maggiori scostamenti rispetto all'anno precedente (2021) e all'anno pre-pandemia (2019)

La Regione ha svolto un'analisi approfondita dei maggiori scostamenti registrati rispetto al triennio precedente (2019-2021), le cui risultanze sono state fornite a questa Sezione in sede istruttoria.

Dalla lettura dei dati inseriti nel sistema (NSIS) al IV trimestre 2022 e riportati nella tabella seguente, si evince innanzitutto che il valore della produzione e i costi della produzione sono incrementati rispetto al 2021, rispettivamente, del +3,8 per cento e del +1,7 per cento; con particolare riferimento ai costi, **la Regione ha posto in evidenza che l'aumento è imputabile sostanzialmente ad un incremento sensibile della voce "acquisti di servizi non sanitari", pari al +23 per cento, per effetto dell'incremento dei costi energetici.**

	IV TRIM 2022	Consuntivo 2021	Consuntivo 2020	Consuntivo 2019	Scost. 2022 vs 2021	var.% 2022 su 2021	var.% 2022 su 2020	var.% 2022 su 2019
	A	B	D	E	A-B	(A-B)/B	(A-D)/D	(A-E)/E
AZ9999 Totale valore della produzione (A)	11.299.578.337,56	10.877.127.357,69	10.787.646.126,03	10.054.908.842,97	422.450.979,87	3,88%	4,75%	12,4%
BA0010 B.1) Acquisti di beni	1.959.589.785,19	1.838.889.971,56	1.951.213.675,57	1.591.781.610,43	120.699.813,63	6,56%	0,43%	23,1%
BA0020 B.1.A) Acquisti di beni sanitari	1.915.834.901,77	1.795.870.269,43	1.732.222.902,85	1.554.476.876,14	119.964.632,34	6,68%	10,60%	23,2%
BA0310 B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	43.754.883,42	43.019.702,13	218.990.772,72	37.304.734,29	735.181,29	1,71%	-80,02%	17,3%
BA0390 B.2) Acquisti di servizi	4.786.860.946,54	4.599.933.888,78	4.300.157.522,49	4.269.278.897,70	186.927.057,76	4,06%	11,32%	12,1%
BA0400 B.2.A) Acquisti servizi sanitari	3.878.865.189,38	3.862.120.247,89	3.635.106.021,49	3.625.701.471,15	16.744.941,49	0,43%	6,71%	7,0%
BA1560 B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	907.995.757,16	737.813.640,89	665.051.501,00	643.577.426,55	170.182.116,27	23,07%	36,53%	41,1%
B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	244.590.979,24	232.810.168,66	225.868.537,17	207.958.536,64	11.780.810,58	5,06%	8,29%	17,6%
BA1990 B.4) Godimento di beni di terzi	108.227.816,03	102.117.134,78	87.049.514,85	78.757.979,07	6.110.681,25	5,98%	24,33%	37,4%
BA2090 B.5) Personale del ruolo sanitario	2.811.956.711,15	2.733.520.910,00	2.615.347.719,78	2.493.501.266,04	78.435.801,15	2,87%	7,52%	12,8%
BA2230 B.6) Personale del ruolo professionale	18.255.512,44	17.278.161,19	16.595.097,10	15.405.629,38	977.351,25	5,66%	10,01%	18,5%
BA2320 B.7) Personale del ruolo tecnico	434.946.548,23	418.980.498,66	401.282.081,88	374.978.835,46	15.966.049,57	3,81%	8,39%	16,0%
BA2410 B.8) Personale del ruolo amministrativo	224.483.834,16	225.132.544,05	211.553.321,41	208.673.833,26	- 648.709,89	-0,29%	6,11%	7,6%
BA2080 Totale costo del personale	3.489.642.605,98	3.394.912.113,90	3.244.778.220,17	3.092.559.564,14	94.730.492,08	2,79%	7,55%	12,8%
BA2500 B.9) Oneri diversi di gestione	87.495.125,23	81.825.420,97	74.668.036,51	73.577.817,21	5.669.704,26	6,93%	17,18%	18,9%
BA2570 B.10) Ammortamenti delle immobilizzazioni i	12.725.495,40	13.420.157,10	14.389.922,74	13.410.448,54	- 694.661,70	-5,18%	-11,57%	-5,1%
BA2580 B.11) Ammortamenti delle immobilizzazioni n	248.674.443,79	251.721.592,18	244.521.701,58	235.932.655,23	- 3.047.148,39	-1,21%	1,70%	5,4%
BA2560 Totale ammortamenti	261.399.939,19	265.141.749,28	258.911.624,32	249.343.103,77	- 3.741.810,09	-1,41%	0,96%	4,8%
BA2630 B.12) Svalutazione delle immobilizzazioni e de	3.165.760,39	9.865.086,95	18.581.603,75	4.683.063,31	- 6.699.326,56	-67,91%	-82,96%	-32,4%
BA2660 B.13) Variazione delle rimanenze	1.323.565,50	17.031.821,71	- 120.797.267,40	- 12.730.453,64	- 15.708.256,21	-92,23%	-101,10%	-110,4%
BA2690 B.14) Accantonamenti dell'esercizio	286.354.311,38	497.470.666,04	544.730.645,78	393.481.599,49	- 211.116.354,66	-42,44%	-47,43%	-27,2%
BZ9999 Totale costi della produzione (B)	11.228.650.834,67	11.039.998.022,63	10.585.162.113,21	9.948.691.718,12	188.652.812,04	1,71%	6,08%	12,9%
CZ9999 Totale proventi e oneri finanziari (C)	- 9.716.583,96	- 9.360.260,85	- 10.467.983,90	- 11.073.570,61	- 356.323,11	3,81%	-7,18%	-12,3%
DZ9999 Totale rettifiche di valore di attività finanziarie	-	5.009,71	864,41	1.917,40	-	0,00%	-	-100,0%
EZ9999 Totale proventi e oneri straordinari (E)	115.069.951,47	421.491.561,22	46.326.256,09	128.764.236,24	- 306.421.609,75	-72,70%	148,39%	-10,6%
XA0000 Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)	176.280.870,40	249.255.625,72	238.341.420,60	223.905.873,08	- 72.974.755,32	-29,28%	-26,04%	-21,3%
YA0010 Y.1) IRAP	252.877.971,73	242.864.411,10	232.204.868,17	219.263.684,00	10.013.560,63	4,12%	8,90%	15,3%
YA0060 Y.2) IRES	4.490.233,00	4.550.442,96	4.512.735,44	4.067.121,29	- 60.209,96	-1,32%	-0,50%	10,4%
YZ9999 Totale imposte e tasse (Y)	261.175.012,27	248.893.410,18	237.374.398,70	223.330.805,29	12.281.602,09	4,93%	10,03%	16,9%
ZZ9999 RISULTATO DI ESERCIZIO	- 84.894.141,87	362.215,54	967.021,90	575.067,79	- 85.256.357,41			

L'Amministrazione regionale ha anche evidenziato che se si prende a riferimento l'anno 2019 (anno pre-pandemia) la dinamica dei costi evidenzia un incremento significativo del **+12,9 per cento, ossia di +1.280 mln di euro**, di cui:

- +368 mln di euro di beni (+23,1 per cento), che ricomprendono gli acquisti di DPI;
- +517 mln di euro di servizi (+12,1 per cento);
- +397 mln di costo del personale dipendente (+12,8 per cento), comprensivo dei costi sostenuti per il rinnovo contrattuale del personale del comparto per il triennio 2019-2021.

Nel prospetto di seguito riportato sono riportati i **costi di produzione** ed evidenziate le voci più significative, a confronto, nei periodi in esame.

Costi della Produzione		IV TRIM 2022	Consuntivo 2021	Scost. 2022 vs CONS 2021	var.% 2022 su CONS 2021	var.% 2022 su 2020	var.% 2022 su 2019
BA0010	B.1) Acquisti di beni	1.959.589.785,19	1.838.889.971,56	120.699.813,63	6,6%	0,4%	23,1%
BA0020	B.1.A) Acquisti di beni sanitari	1.915.834.901,77	1.795.870.269,43	119.964.632,34	6,7%	10,6%	23,2%
	di cui (voci più significative)						
BA0030	Prodotti farmaceutici ed emoderivati	1.159.849.677,79	1.068.655.093,24	91.194.584,55	8,5%	18,4%	21,1%
BA0210	Dispositivi medici (include DPI e reagenti)	633.022.654,18	615.675.418,59	17.347.235,59	2,8%	-2,7%	27,7%
BA0310	B.1.B) Acquisti di beni non sanitari	43.754.883,42	43.019.702,13	735.181,29	1,7%	-80,0%	17,3%
	di cui (voci più significative)						
BA0330	Materiali di guardaroba, vestizione (include parte DPI)	10.918.839,44	10.908.375,45	10.463,99	0,1%	-94,2%	45,5%
BA0390	B.2) Acquisti di servizi	4.786.860.946,54	4.599.933.888,78	186.927.057,76	4,1%	11,3%	12,1%
BA0400	B.2.A) Acquisti servizi sanitari	3.878.865.189,38	3.862.120.247,89	16.744.941,49	0,4%	6,7%	7,0%
	di cui (voci più significative)						
BA0410	medicina di base (MMG, PLS), USCA	552.767.430,04	555.751.128,20	- 2.983.698,16	-0,5%	1,0%	6,7%
BA0570; BA0580	specialistica ambulatoriale (da privato e sumaiisti); escl. Extrarer	224.803.303,87	216.336.260,48	8.467.043,39	3,9%	14,9%	11,6%
BA0840	prestazioni ospedaliere da privato (escl. Extrarer)	325.763.234,71	318.300.553,10	7.462.681,61	2,3%	8,4%	1,8%
BA1530	altri servizi sanitari da privato (include costi per recupero liste di attesa, test sierologici da farmacie private, covid-hotel, ossigenoterapia)	192.454.205,45	210.407.835,82	- 17.953.630,37	-8,5%	13,2%	54,4%
BA0490	Spesa farmaceutica convenzionata	510.332.790,44	489.835.228,37	20.497.562,07	4,2%	6,9%	4,3%
BA0640	Assistenza riabilitativa	1.427.418,14	1.050.880,55	376.537,59	35,8%	86,4%	-14,9%
BA0700; BA0750	Assistenza protesica e integrativa	91.298.940,40	93.766.651,50	- 2.467.711,10	-2,6%	5,6%	1,3%
BA0900	Psichiatria residenziale e semiresidenziale	97.171.779,30	87.743.140,35	9.428.638,95	10,7%	10,3%	6,8%
BA1350	Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie (inclusa attività agiuntiva, cd. Simil-olp)	136.336.408,42	165.661.190,78	- 29.324.782,36	-17,7%	-27,1%	25,5%
BA1330	Rimborsi DPI strutture private osp. E socio-sanitarie	56.106.422,96	76.924.771,39	- 20.818.348,43	-27,1%	-29,9%	15,6%
BA1090	Trasporti sanitari	121.394.010,41	118.495.727,62	2.898.282,79	2,4%	6,3%	19,3%
BA1560	B.2.B) Acquisti di servizi non sanitari	907.995.757,16	737.813.640,89	170.182.116,27	23,1%	36,5%	41,1%
	di cui (voci più significative)						
BA1580	Lavanderia	62.499.817,32	62.311.156,93	188.660,39	0,3%	3,5%	0,8%
BA1590	Pulizia	125.530.809,22	135.314.317,25	- 9.783.508,03	-7,2%	0,3%	19,9%
BA1600	Mensa	73.549.875,46	68.029.349,67	5.520.525,79	8,1%	13,3%	4,7%
BA1610	Riscaldamento	110.554.081,64	52.578.630,30	57.975.451,34	110,3%	169,7%	172,6%
BA1620	Servizi di assistenza informatica	40.744.607,61	35.270.169,77	5.474.437,84	15,5%	29,4%	33,7%
BA1630	Servizi trasporti (non sanitari)	35.645.047,98	39.871.285,55	- 4.226.237,57	-10,6%	-11,2%	15,0%
BA1640	Smaltimento rifiuti	22.622.025,25	25.012.620,68	- 2.390.595,43	-9,6%	-2,5%	20,5%
BA1650	Utenze telefoniche	11.794.215,12	11.632.289,28	161.925,84	1,4%	9,9%	8,7%
BA1660	Energia elettrica	182.263.606,77	61.697.030,56	120.566.576,21	195,4%	153,2%	135,3%
BA1670	Altre utenze (acqua, gas, altro)	35.172.492,59	25.444.979,41	9.727.513,18	38,2%	53,4%	13,3%
BA1710	Altri servizi non sanitari da privato (include costi per servizi di prenotazione e check point)	173.862.625,81	185.371.760,70	- 11.509.134,89	-6,2%	19,5%	26,9%
BA1750	Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie	16.372.774,73	18.737.546,94	- 2.364.772,21	-12,6%	23,3%	27,5%
BA1910	B.3) Manutenzione e riparazione (ordinaria externalizzata)	244.590.979,24	232.810.168,66	11.780.810,58	5,1%	8,3%	17,6%
BA1990	B.4) Godimento di beni di terzi	108.227.816,03	102.117.134,78	6.110.681,25	6,0%	24,3%	37,4%
	di cui (voci più significative)						
BA2000	B.4.A) Fitti passivi	19.888.505,25	20.308.357,02	- 419.851,77	-2,1%	23,5%	39,4%
BA2020	B.4.B.1) Canoni di noleggio - area sanitaria	61.514.253,97	54.691.598,26	6.822.655,71	12,5%	24,1%	35,8%
BA2030	B.4.B.2) Canoni di noleggio - area non sanitaria	22.928.389,26	22.940.980,10	- 12.590,84	-0,1%	34,3%	60,7%
BA2080	Totale costo del personale	3.489.642.605,98	3.394.912.113,90	94.730.492,08	2,8%	7,5%	12,8%
BA2500	B.5) Oneri diversi di gestione	87.495.125,23	81.825.420,97	5.669.704,26	6,9%	17,2%	18,9%
BA2570	B.10) Ammortamenti delle immobilizzazioni immateriali	12.725.495,40	13.420.157,10	- 694.661,70	-5,2%	-11,6%	-5,1%
BA2580	B.11) Ammortamenti delle immobilizzazioni materiali	248.674.443,79	251.721.592,18	- 3.047.148,39	-1,2%	1,7%	5,4%
BA2630	B.12) Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	3.165.760,39	9.865.086,95	- 6.699.326,56	-67,9%	-83,0%	-32,4%
BA2660	B.13) Variazione delle rimanenze	1.323.565,50	17.031.821,71	- 15.708.256,21	-92,2%	-101,1%	-110,4%
BA2690	B.14) Accantonamenti dell'esercizio	286.354.311,38	497.470.666,04	- 211.116.354,66	-42,4%	-47,4%	-27,2%
BZ9999	Totale costi della produzione	11.228.650.834,67	11.039.998.022,63	188.652.812,04	1,7%	6,1%	12,9%

La verifica svolta dalla Regione evidenzia che il sensibile incremento rispetto al periodo pre-pandemia (2019) di tutti i fattori produttivi interessa l'intera struttura dei costi aziendali. Al contempo, la Regione fa notare che nell'anno 2022 – fatta eccezione per il significativo aumento dei costi energetici –

la dinamica dei costi aziendali è stata mantenuta, per quanto riguarda i principali fattori produttivi, sotto controllo, **facendo registrare incrementi contenuti rispetto al 2021.**

In particolare, le stime di costo sono state effettuate dalle Aziende sanitarie **considerando un mantenimento dei costi legati al Covid-19** connesso alla necessità di mantenere le misure preventive, di sanificazione e di distanziamento adottate durante la pandemia, oltre alla esigenza di continuare a garantire l'attività delle USCA ed i servizi correlati **all'attività vaccinale** (affitti sedi vaccinali, trasporto vaccini, personale, sanificazione, ecc.) e di diagnostica (tamponi) per tutta la prima metà dell'anno 2022. In particolare, secondo la Regione, i **costi della produzione** risentono di alcuni **fattori caratterizzanti il 2022**, quali:

- l'accelerazione dell'attività per il **recupero delle liste di attesa**, come previsto dal piano di recupero delle prestazioni sanitarie non erogate in ragione dell'epidemia da Covid-19, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, commi 276-279, della legge 30 dicembre 2021, n. 234;
- la **ripresa dell'attività ordinaria** per riportare i livelli di produzione ai volumi assicurati prima dell'avvento dell'evento pandemico, con un impatto che si è registrato soprattutto sull'acquisto di dispositivi medici per attività chirurgica e sulla spesa farmaceutica ospedaliera;
- un sensibile incremento dei **costi dell'energia e del riscaldamento**, solo parzialmente finanziato dai contributi di cui ai decreti-legge nn. 144 e 50 del 2022;
- i maggiori **costi inflattivi** che hanno gravato significativamente sui bilanci sanitari, in termini di acquisizione di beni e servizi.

La voce "**Acquisti di beni**" (euro 1.916 mln, pari al 17 per cento del totale dei costi di produzione nel 2022) comprende la voce *Beni sanitari* (+6,7 per cento rispetto al 2021 e +23,2 per cento rispetto al 2019) nell'ambito della quale sono contabilizzati gli acquisti di **dispositivi di protezione individuale (DPI)**, *i reagenti per l'esecuzione di tamponi, oltre ai farmaci* e la voce *Beni non sanitari* all'interno della quale sono compresi i costi per i DPI non codificati, come dispositivi medici (quali tute, visiere etc.), per effetto dell'incremento degli interventi chirurgici connesso al recupero delle liste di attesa e più in generale dell'attività chirurgica a livelli pre-pandemici.

Nell'ambito dei beni sanitari, si evidenzia un incremento dell'**acquisto ospedaliero di farmaci** (+8,5 per cento rispetto al 2021) imputabile soprattutto all'aumento del consumo stimato per i gruppi terapeutici a maggior impatto di spesa (oncologici, immunosoppressori, antidiabetici, NAO, farmaci per malattie rare, per HIV, per sclerosi multipla ecc.), a seguito dell'ampliamento dei casi arruolati e all'estensione di indicazioni terapeutiche, *ai costi per farmaci innovativi oncologici e non oncologici*, ai farmaci con scadenza del requisito di innovatività nel 2021 o nel corso del 2022.

Gli "**Acquisti di servizi**" (euro 4.787 mln nel 2022, +4,1 per cento rispetto al 2021 e +12 per cento rispetto al 2019) rappresentano il 42 per cento della totalità dei costi e includono l'acquisizione di **servizi sanitari** (3.878 mln, **+0,4 per cento** rispetto al 2021) consistenti prevalentemente in acquisizione di prestazioni dalla **medicina convenzionata** (in riduzione del -0,5 per cento rispetto al 2021 per effetto anche della cessazione dei medici titolari ed il conferimento di incarichi provvisori e di sostituzione retribuiti, in misura ridotta rispetto ai medici titolari di incarico), di prestazioni ambulatoriali rese da medici summaisti e da **strutture ambulatoriali private** per recupero liste di attesa (+3,9 per cento vs 2021) ed **ospedaliere private** (+2,3 per cento per recupero liste di attesa e trattamento nella prima parte dell'anno 2022 della casistica Covid a supporto delle strutture pubbliche).

In riduzione rispetto all'anno 2021, figura l'acquisto di **“altri servizi sanitari da privato”** (-7,7 per cento) che include i servizi di **test sierologici** acquisiti dalle farmacie, l'ossigenoterapia per pazienti Covid e le **collaborazioni coordinate e continuative sanitarie, l'acquisizione di personale interinale per far fronte all'emergenza da Covid- 19**, nonché le prestazioni aggiuntive per il personale dipendente per l'effettuazione di vaccinazioni, voci in riduzione rispetto all'anno 2021 del -17,7 per cento (-29,324 ml di euro).

Anche la riduzione dei costi sostenuti per **rimborsi per DPI riconosciuti alle strutture socio-sanitarie e private**, a seguito della cessazione dello stato di emergenza al 31 marzo 2022 (**-27,1 per cento** vs 2021), concorre alla riduzione complessiva dell'acquisto di servizi sanitari.

Si registra un aumento della spesa farmaceutica convenzionata comprensiva della mobilità extraregionale (+4,2 per cento, pari a + 20,497 ml di euro rispetto al 2021), connesso anche ai costi correlati alla remunerazione aggiuntiva da corrispondere alle farmacie per l'erogazione di farmaci a carico SSN per 11.389.172 euro, secondo quanto stabilito dal decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze 11/08/2021 recante **“Riconoscimento della remunerazione aggiuntiva alle farmacie per il rimborso dei farmaci erogati in regime di Servizio sanitario nazionale”** (GU n. 259 del 29/10/2021).

La **psichiatria residenziale e semiresidenziale** risulta in crescita sia rispetto al 2021 (**+10,7 per cento**), che rispetto ai valori pre-pandemici (+6,8 per cento sul 2019) per via non solo della ripresa dell'attività dopo una contrazione in periodo pandemico, ma della contestuale accresciuta richiesta di prestazioni psichiatriche in conseguenza dell'emergenza COVID.

In crescita sia rispetto al 2021 (**+2,4 per cento**), che rispetto ai valori pre-pandemici (+19,3 per cento sul 2019) sono anche i **trasporti sanitari** sia per i maggiori costi connessi alla movimentazione dei pazienti Covid che per una revisione delle tariffe riconosciute, al fine di tener conto della rivalutazione ISTAT e dei maggiori costi del carburante.

All'interno dell'aggregato di spesa per l'acquisizione di **servizi non sanitari** (907,9 mln di euro, pari al **+ 23,1 per cento rispetto al 2021** e +41,1 per cento rispetto al 2019) sono ricompresi i **costi energetici** (gas, riscaldamento ed energia elettrica), incrementati complessivamente del +149 per cento, vale a dire di + 188,059 mln di euro, a fronte di un contributo complessivo statale di 120,991 ml di euro (art. 40 D.L. n. 50/2022 e art. 5 D.L. n. 144/2022).

Tale incremento è stato parzialmente compensato da una riduzione dei costi della voce **“Altri servizi non sanitari”**, in decremento di 11.509.134,89 euro rispetto al consuntivo 2021, principalmente riconducibile ai Servizi di *check point* - prevenzione COVID 19 per euro 11.146.688,81, e dei costi della voce **“Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro non sanitarie”**, in decremento di euro 2.364.772,51 rispetto al consuntivo 2021.

La Regione ha evidenziato inoltre che gli incrementi dei costi di cui alla voce **“Manutenzione e riparazione”** (**+5,1 per cento vs 2021** e 17,6 per cento rispetto al 2019) sono da ascrivere all'attività di manutenzione immobili e pertinenze per sedi vaccinali (mantenute anche nella prima parte dell'anno 2022), all'adeguamento ISTAT dei canoni manutentivi oltre che alle quote di gestione calore che vengono attualmente contabilizzate tra i costi di manutenzione, così come la voce **“Godimento beni di terzi”** (**+6 per cento vs 2021** e +37,4 per cento rispetto al 2019) include gli affitti passivi collegati all'attuazione della campagna vaccinale soprattutto per i primi mesi del 2022 i costi per noleggi di attrezzature sanitarie (+12,5 per cento) e non sanitarie.

La Voce del “**Personale dipendente**” è pari a **3.489.642.605,98** euro, in incremento di 94.730.492,08 euro rispetto al consuntivo 2021 e rappresenta il 30,39 per cento dei costi di produzione. Tale voce comprende, per circa 9 mln di euro, l’indennità di vacanza contrattuale (IVC) relativa al CCNL 2022-2024 e, per oltre 110 ml di euro, l’annualità 2022 del rinnovo contrattuale del comparto sanità per il triennio 2019-2021 (sottoscritto il 2 novembre 2022). Al riguardo, la Regione ha evidenziato che il costo del personale dipendente (comprensivo di IRAP), al netto dei costi sostenuti nell’annualità 2022 per il rinnovo contrattuale del comparto sanità per il triennio 2019-2021 (sottoscritto il 2 novembre 2022) e delle indennità di vacanza contrattuale 2022-2024, ha registrato un decremento rispetto all’anno 2021 di **-14.266.808 (-0,4 per cento)**, così come l’andamento delle teste, che al 31.12.2022 si sono ridotte di -507 rispetto al 2021, passando da 70.656 nel 2021 a 70.149 nel 2022 (-0,72 per cento).

10.6.5 Azioni poste in essere dalla Regione nel 2022

Con riferimento al 2022, la Regione ha riferito di avere monitorato nel corso dell’anno, con cadenza bimestrale, gli andamenti dei principali fattori produttivi e il conseguente impatto sulle gestioni aziendali e di aver effettuato, sempre con frequenza bimestrale, un’analisi sui dati di preconsuntivo 2022 delle Aziende sanitarie, come previsto dalla DGR n. 407/2022. In particolare, ha evidenziato che, su sua richiesta, le Aziende sanitarie hanno trasmesso proprie stime di preconsuntivo 2022 alle scadenze del 30 aprile, 30 giugno, 30 agosto, 31 ottobre e 31 dicembre 2022. Alla luce dei dati pervenuti, la competente Direzione Generale regionale ha svolto periodici incontri con le Direzioni aziendali per analizzare le stime predisposte, le motivazioni di eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi individuati con riferimento ai principali fattori produttivi a maggior assorbimento di risorse e, più in generale, per controllare tempestivamente l’andamento del complesso delle gestioni aziendali.

Con riferimento agli esiti di tali verifiche, la Regione ha rappresentato che l’anno 2022 si è rivelato particolarmente critico perché ha risentito, sin dal primo monitoraggio (al 30 aprile 2022) del trascinarsi dei costi legati al Covid-19 connesso alla necessità di mantenere le misure preventive, di sanificazione e di distanziamento adottate durante la pandemia, oltre alla esigenza di continuare a garantire l’attività delle USCA ed i servizi correlati all’attività vaccinale e di diagnostica (tamponi) nella prima metà dell’anno 2022.

L’andamento economico-finanziario delle aziende sanitarie ha inoltre tenuto conto, già dal secondo monitoraggio (al 30 giugno), dei maggiori costi derivanti dall’accelerazione dell’attività per il recupero delle liste di attesa, come previsto dal piano di recupero delle prestazioni sanitarie non erogate in ragione dell’epidemia da Covid-19, ai sensi di quanto previsto dall’art. 1, c. 276-279, della L. 30 dicembre 2021, n. 234, nonché di quelli dovuti alla ripresa dell’attività ordinaria per riportare i livelli di produzione ai volumi assicurati prima dell’avvento dell’evento pandemico, con conseguente impatto soprattutto sull’acquisto di dispositivi medici per attività chirurgica e sulla spesa farmaceutica ospedaliera.

Infine, a partire dalla seconda metà dell’anno (dal terzo monitoraggio), la Regione ha riferito di aver registrato un sensibile incremento dei costi dell’energia e del riscaldamento, solo parzialmente finanziato dai contributi di cui ai D.L. nn. 50 e 144 del 2022, con il conseguente, progressivo peggioramento del risultato di esercizio stimato dalle aziende, riconducibile ad un marcato aumento dei costi energetici, fortemente correlato all’aumento del prezzo unitario dell’energia. Tale aumento è stato in parte determinato da un trascinarsi del recupero del prezzo dell’energia, aggravato dall’aumento del prezzo del gas diventato estremamente volatile a causa delle tensioni geopolitiche conseguenti al conflitto in Ucraina e alle conseguenti sanzioni da parte dell’Occidente. Pertanto, la Regione ha ritenuto di adottare un’azione di rientro mediante l’attivazione, a livello regionale, di un gruppo di lavoro dei cd.

“Energy Manager” delle aziende sanitarie che si è occupato di effettuare una ricognizione dei contratti in essere, per approfondire i consumi e i costi unitari vigenti ed eventuali margini di intervento al fine di ridurre l’impatto economico. Inoltre, a tali incrementi dei costi energetici si aggiungono anche i maggiori costi inflattivi e contrattuali verificatisi nel 2022. Tutto ciò ha gravato significativamente sui bilanci sanitari.

In conclusione, la Regione ha evidenziato che l’ultimo monitoraggio (al 31 dicembre) ha evidenziato un miglioramento dei risultati di esercizio che ha ritenuto riconducibile ai maggiori contributi assegnati alle aziende sanitarie, fra i quali quelli a copertura dei costi del rinnovo del contratto del comparto sanità 2019-2021 e a sostegno dell’equilibrio.

10.6.6 Considerazioni conclusive sulla sostenibilità strutturale dei costi incrementali del Servizio Sanitario Regionale

“Seppur a tassi più contenuti rispetto allo scorso biennio, la spesa sanitaria continua a crescere più delle entrate, ponendo le Amministrazioni di fronte alla necessità, come è avvenuto anche quest’anno, di “dirottare” al finanziamento del settore risorse aggiuntive per garantire l’equilibrio dei conti”: è quanto emerge dal Rapporto 2023 di coordinamento della finanza pubblica 2023 delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti (Sintesi e conclusioni, pag. XIX).

Come noto, già in occasione del giudizio di parifica del rendiconto della Regione Emilia-Romagna per il 2021 (pagg. 65-66) questa Sezione, in considerazione delle forti ripercussioni sul sistema sanitario regionale esercitate nel 2021 dall’emergenza pandemica, aveva evidenziato che “Per quanto riguarda il 2022, dato il protrarsi della situazione pandemica e l’eventuale maggiore spesa sanitaria, il Collegio esprime preoccupazione per la tenuta dell’equilibrio economico-finanziario del Sistema sanitario, in considerazione del fatto che l’esercizio 2021, anche a fronte delle risorse previste dal livello nazionale in misura inferiore rispetto al 2020, è stato particolarmente critico, rendendo necessario intervenire con misure straordinarie, a legislazione vigente, non più ripetibili”.

Anche dal Rapporto n. 9 di Monitoraggio della spesa sanitaria del MEF – Ragioneria generale dello Stato di ottobre 2022 si evince che il Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti di cui all’art. 12 dell’Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, nel corso dell’esame del modello CE IV trimestre 2021, ha rilevato la necessità di un approfondimento da parte della Regione sulla sostenibilità strutturale dei costi incrementali di cui si è aggravato il SSR, “stante anche la non strutturalità di talune entrate registrate nell’ultimo biennio e il rilevante smobilizzo di fondi accantonati, non ripetibile”, richiamando, altresì, l’attenzione della Regione “sulla sostenibilità della struttura dei costi che la regione ha ritenuto di sostenere nel biennio 2020-2021, disponendo di adottare scelte strutturali, non coerenti con quanto previsto dal legislatore per la gestione dell’emergenza, per sua natura non strutturale” (pag. 70 del Rapporto).

In considerazione della sua rilevanza, il tema della sostenibilità futura dei costi strutturali sostenuti dalla Regione è stato oggetto di specifica istruttoria da parte di questa Sezione nel corso del corrente anno, in vista della parificazione del rendiconto regionale per l’esercizio 2022: è stato, infatti, chiesto alla Regione di specificare i costi strutturali sostenuti nel biennio 2020-2021, nonché di riferire in merito alle valutazioni svolte dalla medesima Amministrazione sulla loro sostenibilità futura.

Al riguardo, la Regione, dopo aver premesso che il bilancio del Servizio Sanitario Regionale si è chiuso in pareggio sia nell’anno 2020 che nell’anno 2021, ha confermato che tale condizione di equilibrio è stata raggiunta utilizzando risorse straordinarie, come peraltro aveva già evidenziato questa Sezione

nella relazione di parificazione del rendiconto generale per l'anno 2021. Quindi, la Regione ha rappresentato ancora una volta di aver potuto contare nell'anno 2021 su risorse straordinarie (Fondi europei, rimborsi dalle strutture commissariale/protezione civile), non ripetibili, in quanto l'esercizio 2020 è stato caratterizzato da un livello di costi in sensibile aumento rispetto agli anni precedenti, resosi necessario per l'esigenza di approntare misure di contrasto all'emergenza pandemica da Covid-19. Inoltre, le risorse previste dal livello nazionale per fronteggiare la pandemia e la campagna vaccinale nel 2021 sono sensibilmente diminuite rispetto al 2020. A fronte di tali minori risorse, l'anno 2021 è stato particolarmente critico in quanto la pandemia ha ancora pesantemente condizionato lo svolgimento delle attività sanitarie ordinarie ed è stato necessario rafforzare ulteriormente le misure preventive nella lotta al virus, quali le vaccinazioni e la sorveglianza sanitaria, rendendosi necessarie misure straordinarie, non più ripetibili, finalizzate al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario del SSR.

Con più specifico riferimento a quanto emerso in esito alle verifiche del Tavolo tecnico in relazione al CE al IV trimestre 2021, la Regione ha precisato che il rilievo ha avuto ad oggetto, in modo particolare, il fenomeno di sensibile incremento del costo del personale dipendente a tempo indeterminato (+9 per cento rispetto al 2019).

Quindi, ai fini della sostenibilità del SSR, soprattutto con riferimento agli anni 2022 e seguenti, la Regione ha evidenziato di aver sensibilizzato, a partire dal 2022, le Direzioni Aziendali sulla tenuta dei costi del personale dipendente, a seguito anche di quanto indicato nella nota di approvazione del piano triennale dei fabbisogni del personale (prot. 1199617.U/2022), così come si evince anche dai dati rappresentati al MEF in occasione del CE IV trimestre 2022. Sul punto, la Regione ha anche precisato che il costo del personale dipendente (comprensivo di IRAP), al netto dei costi sostenuti nell'annualità 2022 per il rinnovo contrattuale del comparto sanità per il triennio 2019-2021 (sottoscritto il 2 novembre 2022) e delle indennità di vacanza contrattuale 2022-2024, risulta pari ad euro 3.623.509.717, in riduzione rispetto all'anno 2021 di -14.266.808 (-0,4 per cento), come evidenziato anche dall'andamento delle teste, che al 31.12.2022 si sono ridotte rispetto al 2021 di -507, passando da 70.656 nel 2021 a 70.149 nel 2022 (-0,72 per cento). Infine, la Regione ha rappresentato che nell'anno 2023 stanno proseguendo azioni per il contenimento dei costi del personale.

In generale, si rileva che, anche sulla base delle analisi compiute dalla Regione sui maggiori scostamenti rispetto all'anno precedente, riportati nelle tabelle inserite al paragrafo 6.4, con riferimento a singoli fattori produttivi, si registra un sensibile incremento dei costi anche rispetto al 2021, che non è riconducibile esclusivamente ad un aumento dei costi dell'energia elettrica.

In merito all'impatto della gestione della pandemia, in particolare, si evidenzia che i costi afferenti all'emergenza Covid-19 sono relativi anche a fattori produttivi già presenti all'interno del SSR, che sono stati rifinalizzati all'assistenza Covid e che i minori costi dovuti a minori prestazioni ordinarie erogate hanno compensato, in parte, i costi legati all'emergenza sanitaria.

Stante quanto sopra, pur rilevando che l'equilibrio economico-finanziario è stato conseguito anche per l'esercizio 2022, si invita la Regione ad un approfondimento sulla sostenibilità dei costi incrementali di cui si è aggravato il SSR nel biennio 2021-2022, al fine di garantire l'equilibrio del SSR nel tempo, stante anche l'eccezionalità e la non ripetibilità delle risorse aggiuntive impiegate nell'ultimo biennio.

10.7 Situazioni debitorie e di cassa degli enti del servizio sanitario regionale

10.7.1 Debiti verso i fornitori

Con riferimento alla richiesta di comunicare la situazione debitoria, a tutto il 2022, del SSR nelle sue principali componenti (debito verso Istituto tesoriere; debito verso fornitori; debiti/crediti tra Regioni e aziende sanitarie e tra aziende sanitarie), con indicazione del debito complessivo, scaduto e non ancora scaduto al 31 dicembre 2022 e dei tempi di pagamento delle fatture, in rapporto ai tempi medi di pagamento negli anni precedenti (2020 e 2021), **la Regione ha riferito quanto di seguito riportato**. Con nota prot. Cdc n. 2533 del 30 maggio 2023, ha fornito i seguenti dati:

- debiti v/Istituto tesoriere **pari a zero**;
- debiti v/fornitori pari a **1.739,325 mln di euro**, di cui:
 - debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie per **405,599 mln di euro**;
 - debiti verso altri fornitori per **1.333,726 mln di euro**.

La tavola seguente rappresenta lo *stock* del debito verso i fornitori al 31 dicembre 2022 degli enti del SSR (**1.739,325 mln di euro**), di cui:

- debiti scaduti al 31 dicembre 2022 pari a **201,024 mln di euro**;
- debiti non scaduti al 31 dicembre 2022 pari a **1.538,301 mln di euro**.

Tavola n. 10.34

DEBITI VERSO FORNITORI			
(importi in euro)			
DEBITI VERSO FORNITORI	Debiti scaduti al 31/12/2022	Debiti non ancora scaduti al 31/12/2022	Debiti totali al 31/12/2022 (importo complessivo)
A) DIRETTAMENTE A CARICO DELLA REGIONE			
B) A CARICO DEGLI ENTI DEL SSR (TOTALE):	201.024.547,98	1.538.301.361,78	1.739.325.909,76
GSA	-	9.921.133,47	9.921.133,47
AUSL Piacenza	1.961.885,43	62.204.029,08	64.165.914,51
AUSL Parma	18.157.470,08	75.198.910,35	93.356.380,43
AUSL Reggio Emilia	27.705.690,40	288.097.836,74	315.803.527,14
AUSL Modena	40.749.006,31	130.173.697,64	170.922.703,95
AUSL Bologna	22.855.235,28	214.901.151,34	237.756.386,62
AUSL Imola	7.576.921,96	25.313.769,53	32.890.691,49
AUSL Ferrara	6.617.769,59	56.827.015,38	63.444.784,97
AUSL della Romagna	27.871.270,29	356.942.242,41	384.813.512,70
Aosp/Univ. Parma	14.060.692	53.092.603	67.153.295,02
Aosp/Univ. Modena	5.450.978,90	54.497.048,93	59.948.027,83
Aosp/Univ. Bologna	22.035.907,79	123.850.038,14	145.885.945,93
Aosp/Univ. Ferrara	1.342.457,75	61.327.464,86	62.669.922,61
Istituto Ortopedico Rizzoli	4.639.261,97	25.954.421,12	30.593.683,09
TOTALE = (A + B)	201.024.547,98	1.538.301.361,78	1.739.325.909,76

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

Il prospetto sotto riportato rappresenta i dati aggiornati al mese di **marzo 2023** corrispondenti al debito risultante dalla piattaforma dei crediti commerciali (PCC).

In proposito, si richiama quanto la Regione aveva rappresentato in occasione della parifica del rendiconto generale 2021 precisando che nel debito riportato nella tavola seguente sono compresi tutti i debiti commerciali, quali debiti v/Comuni, debiti v/Aziende sanitarie per altre prestazioni non compensate in mobilità, debiti v/Società partecipate, debiti v/Sperimentazioni gestionali, debiti v/Pubbliche Amministrazioni, debiti v/Università e debiti v/Altri soggetti. Quindi, a differenza della precedente tavola, nel prospetto di seguito riportato sono esposte tutte le voci di debito che traggono origine dai rapporti di fornitura di beni e servizi con soggetti anche diversi da quelli i cui debiti rientrano nella voce dello stato patrimoniale "PDA0280 – DEBITI V/FORNITORI". Inoltre, il debito che figura nella PCC non comprende i debiti il cui pagamento è sospeso per contestazioni e/o contenziosi e i debiti di natura non commerciale.

Tavola n. 10.35

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*
Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena (AOU_MO)	634.238	5.896.028	1.872.542	11.872.206
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna Policlinico Sant'Orsola-Malpighi (AOPSO_BO)	20.579.587	12.706.503	23.640.670	16.217.306
AZIENDA OSPEDALIERO-UNIVERSITARIA DI FERRARA (AOU_FE)	2.906.214	2.906.214	1.646.189	1.490.473
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma (AZHOS_PR)	22.144.283	22.518.361	6.139.159	16.790.854
Azienda Unità Sanitaria Locale di Modena (AUSL_MO)	56.967.094	54.417.726	33.276.429	38.066.328
Azienda Unità Sanitaria Locale di Parma (AUSL_PR)	8.735.176	8.735.176	30.924.315	29.372.762
Azienda Usi della Romagna (AUSL_RA)	14.762.668	14.762.668	9.558.918	24.849.419
Azienda USL di Bologna (ASL_BO)	19.648.573	20.841.275	18.723.452	25.663.735
Azienda USL di Ferrara (AUSL_FE)	8.879.526	8.105.599	12.215.950	4.999.490
Azienda USL di Reggio Emilia (AUSL_RE)	22.727.603	22.727.603	22.047.031	30.335.819
Azienda USL Imola (AS_B066)	3.495.888	3.302.769	3.324.394	6.186.309
Azienda USL Piacenza (AS_PC)	9.333.017	7.351.516	6.112.987	4.457.960
Istituto Ortopedico Rizzoli (IOR)	2.026.383	2.283.963	3.344.849	3.954.921
Emilia-Romagna	192.840.251	186.555.401	172.826.885	214.257.583
* dati aggiornati a marzo 2023 utilizzati per il MEF in sede di verifica IV trimestre 2022				

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

Gli scambi tra Aziende sanitarie della Regione si attestano su:

- **euro 122.091.637,67** per crediti/debiti per mobilità in compensazione;
- **euro 412.689.245,45** per crediti/debiti per altre prestazioni.

La Regione ha precisato che tali voci, essendo voci di tipo "R", in sede di consolidamento vengono elise e non sono, pertanto, riscontrabili nel modello SP 999.

La situazione crediti/debiti della Regione-GSA/Aziende sanitarie al 31 dicembre 2022 è riportata nella tavola seguente. La Regione ha precisato che tali partite, in sede di consolidamento, vengono elise in quanto voci "RR" e, pertanto, non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999.

SITUAZIONE DEI CREDITI-DEBITI TRA REGIONE-GSA E AZIENDE SANITARIE ANNO 2022						
situazione al 31/12/2022 importi in euro		Totale Aziende	GSA	Totale Aziende + GSA	Modello SP 999	
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	959.259.330	5.058.594	964.317.924	5.088.884	Crediti Aziende sanitarie verso GSA e della Regione-GSA verso Regione
ABA522	B.II.2.d) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per contributi L. 210/92 aziende sanitarie	-	-	-	-	
ABA470	B.II.2.b) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per versamenti a patrimonio netto	509.350.021	35.113.453	544.463.473	35.113.453	
		1.468.609.350	40.172.047	1.508.781.397	40.202.337	
PDA150	D.V.1) Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione (escluse voci PDA190-PDA200-PDA210)	-	854.974.313	854.974.313	-	Debiti della GSA verso Aziende Sanitarie
PDA230	D.V.3) Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione per versamenti c/patrimonio netto	-	509.350.021	509.350.021	-	
PDA080	D.III.1) Debiti v/Regione o Provincia Autonoma per finanziamenti - GSA	64.424.913	-	64.424.913	-	Debiti delle Aziende Sanitarie verso GSA
PDA100	D.III.4) Debiti v/Regione o Provincia Autonoma per mobilità passiva extraregionale	4.599.139	-	4.599.139	-	
PDA101	D.III.5) Debiti v/Regione o Provincia Autonoma per mobilità passiva internazionale	34.533.664	-	34.533.664	-	
		103.557.716	1.364.324.334	1.467.882.050	-	
	Saldo Crediti - Debiti	1.365.051.634	-1.324.152.287	40.899.347	40.202.337	Nel modello SP 999, a seguito del processo di consolidamento, sono rappresentati i crediti delle Aziende sanitarie che trovano corrispondenza nei Fondi della GSA (30.289,86 euro euro) e i crediti della GSA verso la Regione (40,172 mln di euro)

Inoltre:

- i crediti della Regione v/altre regioni ammontano ad **euro 10.027,53**;
- i debiti della Regione v/altre regioni ammontano ad **euro 222.187,90**;
- i crediti della Regione v/aziende sanitarie pubbliche di altre regioni ammontano ad **euro 6.688.618,51**;
- i debiti della Regione v/aziende sanitarie pubbliche di altre regioni ammontano ad **euro 767.500,00**.

10.7.2 Tempi di pagamento delle fatture ai fornitori

La tavola seguente rappresenta i tempi medi (in giorni) di pagamento dei fornitori di beni e servizi, nel triennio 2020-2022, per ciascuna azienda sanitaria.

Tempi medi di pagamento dei fornitori di beni e servizi (in giorni)			
Anni 2020-2022			
AZIENDE SANITARIE	2020	2021	2022
GSA	18,64	15,08	19,87
AUSL Piacenza	42,91	48,15	43,04
AUSL Parma	46,17	50,41	53,42
AUSL Reggio Emilia	45,10	47,15	49,84
AUSL Modena	37,40	55,40	55,05
AUSL Bologna	49,86	49,25	49,01
AUSL Imola	36,00	56,00	43,00
AUSL Ferrara	44,37	49,24	51,02
AUSL della Romagna	38,92	43,47	55,28
Aosp/Univ. Parma	21,71	58,27	52,05
Aosp/Univ. Modena	46,58	56,06	59,43
Aosp/Univ. Bologna	54,23	53,92	50,45
Aosp/Univ. Ferrara	44,76	41,44	43,40
Istituto Ortopedico Rizzoli	48,52	51,75	47,26
Valore medio regionale	41,08	48,26	48,01

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 2020-2022.

Indicatore di tempestività dei pagamenti (ITP)							
AZIENDE SANITARIE	anno 2020	anno 2021	I trim. 2022	II trim. 2022	III trim. 2022	IV trim. 2022	anno 2022
GSA	-41,36	-44,92	-32,22	-41,75	-33,60	-42,81	-40,13
Ausl Piacenza	-17,09	-11,85	-16,70	-16,64	-20,08	-14,86	-16,96
Ausl Parma	-13,83	-9,59	-6,34	-5,76	-5,70	-8,52	-6,58
Ausl Reggio Emilia	-14,90	-12,85	-10,12	-9,28	-15,35	-5,34	-10,16
AUSL Modena	-22,60	-4,60	10,20	2,10	-5,25	-8,27	-4,95
AUSL Bologna	-10,14	-10,75	-13,00	-14,15	-8,79	-8,50	-10,99
Ausl Imola	-24,00	-4,00	-17,00	-19,00	-25,00	-5,00	-17,00
Ausl Ferrara	-15,63	-10,76	-6,9	-11,21	-10,00	-7,83	-8,98
Ausl Romagna	-21,08	-16,53	-4,81	-7,65	-4,32	-2,16	-4,72
AOSP-Univ. Parma	-38,29	-1,73	-20,07	-9,75	-14,82	13,13	-7,95
AOSP-Univ. Modena	-13,42	-3,94	15,51	-0,64	-0,12	3,16	-0,57
Aosp.-Univ. Bologna	-5,77	-6,08	-11,16	-12,16	-8,54	-7,00	-9,55
Aosp.-Univ. Ferrara	-15,24	-18,56	-9,73	-28,66	-15,61	-13,01	-16,60
IRCCS Istituto Ortopedico Rizzoli	-11,48	-8,25	-15,04	-12,71	-9,72	-5,70	-12,74

Al riguardo, si rileva che dalle risultanze istruttorie (nota prot. Cdc n. 1632/2023) emerge che dall'01.01.2020 l'Azienda Usl di Bologna e dall'01.02.2020 l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di

Bologna sono passate al nuovo sistema informativo per la Gestione dell'Area Amministrativo Contabile (GAAC⁴⁹).

La Regione, nella soprarichiamata nota di risposta, ha ribadito quanto già aveva rappresentato in occasione della precedente attività di parifica per il rendiconto dell'esercizio 2021 in merito al contesto temporale di avvio del nuovo applicativo in concomitanza con il manifestarsi dell'emergenza da Covid-19 che ha aggravato, a causa delle misure adottate per limitare i contagi, i tempi di liquidazione e pagamento che, per quanto fisiologicamente più lunghi in una prima fase di avvio del *software*, sarebbero stati più brevi in assenza della pandemia. L'Amministrazione ha anche affermato che, con riferimento agli anni 2020 e 2021, si sono manifestati ritardi nei pagamenti trimestrali a carico di quelle aziende sanitarie che hanno adottato l'applicativo amministrativo-contabile (nel 2020: Ausl di Bologna, Aou di Bologna; nel 2021: Ausl di Modena (lavori preparatori connessi all'avvio dell'implementazione del GAAC); IRCCS Rizzoli), ma comunque **tutte le Aziende sanitarie** hanno presentato un **indicatore di tempestività dei pagamenti annuale (ITP) minore di zero**.

Dall'01.01.2022 l'Azienda Usl di Modena e l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena hanno aderito, migrando i dati, al nuovo sistema informativo GAAC.

Con riferimento al 2022, nel I trimestre l'Azienda Usl di Modena e l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena presentavano ritardi nei pagamenti, rispettivamente, di 10,20 e 15,51 giorni, dovuti all'entrata nel GAAC. Nel II trimestre 2022 la sola Azienda Usl di Modena evidenziava ancora un lieve ritardo nei pagamenti. Nel IV trimestre 2022 l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena maturava un ritardo nei pagamenti di 3,16 giorni e l'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma un ritardo di 13,13 giorni. La Regione ha spiegato che il ritardo nei pagamenti della AOU di Parma è stato determinato dall'espletamento dei lavori preparatori connessi all'avvio dell'implementazione del GAAC (01.01.2023) i quali hanno comportato un impiego di risorse sull'attività di formazione, sui controlli inerenti alla migrazione dei dati di prova, sulle analisi e sullo sviluppo delle integrazioni, causando un rallentamento in tutte le procedure contabili, comprese quelle connesse alle fasi della liquidazione e del pagamento. Nonostante tali situazioni, **l'indicatore annuale 2022 di tempestività dei pagamenti è risultato comunque minore di zero per l'intero Servizio Sanitario Regionale**.

Infine, la Regione ha affermato che gli esiti raccolti dalle Aziende sanitarie regionali, in relazione al rispetto dei tempi di pagamento ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato, hanno evidenziato

⁴⁹ Dalla nota istruttoria assunta a prot. Cdc n.1632 del 24 aprile 2023 si evince che: "Il GAAC è un progetto della Regione Emilia-Romagna che prevede l'implementazione di un sistema unitario per la Gestione informatizzata dell'Area Amministrativa Contabile, escluso l'ambito Risorse Umane, delle Aziende Sanitarie della Regione Emilia-Romagna, in linea con l'aggiornamento normativo e gli standard che le nuove tecnologie raccomandano.

Gli ambiti di azione sono diversi e riguardano principalmente la gestione del magazzino, la gestione delle richieste, la gestione degli ordini, ricevimenti, distribuzione ai reparti, la distribuzione diretta, il conto deposito, la gestione dei servizi sanitari, socio-sanitari e non sanitari, la gestione degli investimenti, la gestione contabile (principalmente caricamento fatture, liquidazione e relativi pagamenti; emissione fatture e relativi incassi), la dematerializzazione del ciclo passivo e del ciclo attivo, la gestione del bilancio, la gestione della programmazione e controllo della spesa attraverso il budget i contratti, la contabilità analitica. Sono inoltre ricompresi i flussi informativi tra Aziende e Regione sia a valenza regionale che ministeriale. Tra gli ambiti di azione non bisogna dimenticare lo sviluppo delle integrazioni, che oltre ad essere garantite all'interno dei vari moduli appartenenti al sistema stesso deve consentire al sistema di colloquiare con altri applicativi interni ed esterni all'azienda.

È evidente che si tratta di un progetto che si inserisce in un contesto di riferimento molto complesso che prevede un sistema unico di anagrafiche centralizzate e la standardizzazione a livello regionale delle informazioni raccolte finalizzata a un'omogenea analisi e valutazione dei dati, tramite l'adozione di codifiche uniche per tutte le aziende sanitarie, su tutte le aree.

Le tre Aziende coinvolte hanno dovuto affrontare le difficoltà legate all'implementazione del nuovo software sia nei mesi precedenti all'avvio per seguire tutte le attività propedeutiche alla partenza, sia nei mesi successivi per l'implementazione del software ad oggi ancora in corso relativamente alle attività necessarie per la chiusura di bilancio.

Le difficoltà iniziali, legate al cambiamento del software, al contesto di riferimento relativo a un sistema unico di anagrafiche centralizzate, hanno causato problematiche con particolare riguardo alle fasi del ciclo passivo quali la registrazione delle fatture, il controllo e la liquidazione delle fatture e il pagamento dei fornitori; le cause sono da ricercarsi soprattutto nelle attività di recupero dati dai precedenti sistemi contabili.

Il passaggio al software unico sta richiedendo un grosso sforzo da parte del personale delle Aziende che sono tutt'ora impegnate in attività di consolidamento di tutti i processi amministrativo contabili gestiti dal GAAC. Per quanto riguarda il ciclo passivo si tratta di un processo che coinvolge diversi moduli del software integrati tra di loro. L'Azienda Usl di Imola fino al terzo trimestre 2019 ha evidenziato un lieve ritardo nei tempi di pagamento dovuto principalmente alla necessità di rivedere alcuni percorsi amministrativi contabili finalizzati alla liquidazione delle fatture. Tra le tre Aziende avviate, l'Azienda Usl di Imola risulta essere quella che ha subito un cambiamento radicale rispetto al precedente sistema informativo, che aveva logiche completamente differenti; pertanto, i tempi di adeguamento e di entrata a regime sono risultati più lunghi".

per tutto il Servizio Sanitario Regionale il rispetto dei tempi di pagamento (60 giorni) previsti dalla normativa vigente.

Questa Sezione prende atto dei risultati raggiunti, ossia del conseguimento di un indicatore di tempestività dei pagamenti annuale negativo per tutti gli enti del SSR, nonostante in alcuni trimestri del 2022 talune aziende sanitarie abbiano registrato un valore positivo (AUSL di Modena nei primi due trimestri 2022, AOU di Modena nel primo e nel quarto trimestre, AOU Parma nel IV trimestre).

Dal verbale del Tavolo tecnico del 23 marzo 2023, relativo al IV trimestre 2022, emerge che: “Le fatture pagate che eccedono i tempi previsti dal DPCM 22/09/2014 sono pari al 20 per cento (era il 21 per cento nel 2021). Rilevano percentuali maggiori della media regionale per le aziende AOU di Parma, AUSL di Modena, l’AOU Modena e l’AUSL di Imola.”

Ciò premesso, la Sezione invita la Regione a monitorare costantemente il rispetto dei tempi di pagamento, con particolare riferimento alle aziende (in particolare: AUSL Modena, AOU Modena, AOU Parma e AUSL di Imola) che, nel corso del 2022, hanno pagato fatture oltre i termini in violazione della direttiva europea in materia.

In proposito, si rammenta che sulla questione dei ritardi nei pagamenti delle fatture ai fornitori con oneri per interessi moratori, questa Sezione, come ha già avuto occasione di sottolineare nella precedente relazione sulla parifica del rendiconto regionale 2021, ha riscontrato, nell’ambito dell’attività di controllo dei bilanci di esercizio 2019 e 2020 degli enti del SSR, **addebiti in CE** di interessi passivi per ritardati pagamenti per alcune aziende sanitarie. Inoltre, nel prospetto entrate e uscite di cassa SIOPE, ha rilevato **pagamenti** di somme, per **importi anche consistenti**, a titolo di interessi moratori v/fornitori (cfr. delibere n. 126/2022/PRSS- AOU Bologna; n. 175/2021/PRSS -Ausl Piacenza; n. 32/2022/PRSS-Ausl Ferrara; n. 40/2022/PRSS - AOU Ferrara; n. 188/2022/PRSS - AOU Modena; n. 125/2021/PRSS - Ausl Parma; n. 116/2021/PRSS - Ausl Imola).

Questa Sezione ha avuto anche occasione di rilevare che, per alcune aziende (cfr. delibera n. 85/2021/PRSS - Ausl Ferrara), il ritardo nella liquidazione delle fatture, riscontrato nel 2019, è stato causato proprio dall’avvio della nuova procedura informatica centralizzata GAAC.

In generale, però, dalla attività istruttoria è emerso che la **maggior parte dei pagamenti per interessi moratori effettuati dalle aziende sanitarie è riferita a fatture per interessi passivi di esercizi precedenti al 2019 (a partire dal 2011), per i quali le aziende non hanno sempre adeguatamente e in modo puntuale giustificato le specifiche ragioni del ritardo** (Cfr. delibere n. 188/2022/PRSS - Aou Modena; n. 125/2021/PRSS - Ausl Parma; n. 116/2021/PPRSS - Ausl Imola).

Nel corso delle istruttorie svolte nell’ambito dell’esame dei bilanci di esercizio, alcune aziende hanno sottolineato che, dopo aver effettuato i controlli sugli importi addebitati e aver definito l’importo a debito, hanno concluso un **accordo transattivo** con i fornitori o con le società di *factoring*, abbattendo gli importi in media del 50-60 per cento. In altri casi, le aziende hanno chiarito di aver saldato l’importo a debito in forza di **decreti ingiuntivi**, fatti salvi i **contenziosi pendenti** nei casi di cessione del credito alle società di *factoring* le quali addebitano in fattura anche importi a titolo di risarcimento del danno da ritardo (ex art. 6, co. 2, D.Lgs n. 231/2002 e ss.mm.ii.) secondo modalità contestate dagli enti sanitari (addebito di 40 euro per ogni fattura pagata in ritardo) (cfr. delibere n. 175/2021/PRSS - Ausl Piacenza; n. 126/2022/PRSS - AOU Bologna).

Le Aziende sanitarie hanno, comunque, evidenziato lo sforzo compiuto negli ultimi anni di progressivo affinamento della capacità sia in termini di liquidità di cassa sia in termini di miglioramento dei processi interni di liquidazione delle aziende sanitarie, al fine di evitare il contenzioso con i fornitori e, quindi, l'addebito di interessi moratori (cfr. delibera n. 175/2021/PRSS - Ausl Piacenza).

Su tale questione la Sezione è intervenuta più volte, precisando che i ritardi dei pagamenti costituiscono un nodo irrisolto che si traduce in una costante violazione del diritto dell'Unione europea e delle norme interne. In particolare, la Sezione ha ricordato che la Corte costituzionale, in un recente arresto in tema di ritardi nel pagamento dei debiti della pubblica amministrazione (sent. 24 aprile 2020, n. 78), ha sottolineato – considerando il problema sotto i suoi profili macroeconomici – come “la disciplina dell'adempimento delle obbligazioni pecuniarie dei soggetti pubblici” abbia “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”.

Inoltre, con riferimento al profilo della tutela della concorrenza, la Sezione ha rammentato che “i tardivi pagamenti rischiano di pregiudicare anche il corretto funzionamento del mercato interno, nonché la competitività delle imprese e in particolare delle PMI”, valori che la direttiva 58 2011/7/UE, all'art. 1, eleva a suoi principali obiettivi. I giudici costituzionali, già al tempo del recepimento della direttiva 2011/7/UE, hanno 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., sent. 25 ottobre 2013, n. 250).

La Sezione ha anche evidenziato che, nell'ambito dell'apparato sanzionatorio apprestato dall'ordinamento per contrastare il fenomeno dei ritardi nei pagamenti, figura anche l'art. 1, c. 865 della legge di bilancio per l'anno 2019 (legge n. 145/2018), secondo il quale, con riferimento agli obiettivi dei Direttori generali e amministrativi, almeno il 30 per cento dell'indennità di risultato deve essere subordinata al rispetto dei tempi di pagamento. Segnatamente la norma *de qua* prevede: “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 non può essere inferiore al 30 per cento. La predetta quota dell'indennità di risultato: a) 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; b) è riconosciuta per la metà qualora l'ente sanitario registri ritardi compresi fra trentuno e sessanta giorni; c) è riconosciuta per il 75 per cento qualora l'ente sanitario registri ritardi compresi fra undici e trenta giorni; d) è riconosciuta per il 90 per cento qualora l'ente sanitario registri ritardi compresi fra uno e dieci giorni”.

A questo proposito, nella nota assunta al n. prot. Cdc. 1632 del 24 aprile 2023, la Regione ha riferito che la Giunta regionale ha approvato la DGR n. 705/2020 recante “Approvazione nuovo schema di contratto di prestazione d'opera del Direttore Generale di Azienda sanitaria ed enti del Servizio Sanitario Regionale” che prevede, all'art. 5 dello schema di contratto dei Direttori Generali, che: “Ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato, la Direzione aziendale dovrà garantire un utilizzo efficiente della liquidità disponibile ed il mantenimento dei tempi di pagamento previsti dalla normativa vigente anche, in conformità a quanto prescritto dall'art. 1, c. 865 della L. 145/2018 (Legge di bilancio 2019)”. Inoltre, ha rappresentato che anche per l'anno 2022 la delibera regionale annuale di

programmazione e finanziamento delle Aziende del SSR n. 1772/2022 prevede uno specifico obiettivo correlato al rispetto dei tempi di pagamento (punto 4.1.1 dell'Allegato B) e, in ossequio a quanto previsto dall'art. 1, c. 865, della L. 145/2018, il punto 7 del dispositivo della suddetta delibera prevede che la quota dell'indennità di risultato, la cui erogazione è subordinata al rispetto di tale obiettivo, sia pari al 30 per cento.

In conclusione, per quanto riguarda gli interessi di mora derivanti dal ritardato pagamento, riconosciuti dall'Azienda come effettivamente dovuti, la Sezione ribadisce che la corresponsione di interessi di mora confligge con la sana gestione e che il ritardo nei pagamenti, in quanto foriero di comportare un maggiore onere a titolo di interessi di mora, deve essere oggetto di una costante attività di prevenzione da parte dell'Ente, al fine di evitare un potenziale danno erariale.

Per quanto attiene agli importi addebitati dalle società di *factoring*, la Sezione ancora una volta raccomanda, quanto ai futuri contratti con i fornitori, di valutare l'opportunità di inserire clausole di divieto di cessione dei crediti e/o di rifiutare le eventuali cessioni dei crediti a norma dell'art. 106 del d.lgs. n. 50/2016. Inoltre, tenuto conto della problematica sulla cessione del credito alle società di *factoring*, che è comune alle aziende sanitarie del territorio, rinnova l'invito all'Amministrazione regionale a valutare di intervenire fornendo il necessario supporto, anche sul piano legale, nell'ambito di una doverosa attività di coordinamento a livello regionale (cfr. delibere n. 275/2021/PRSS; n. 232/2021/PRSS; n. 175/2021/PRSS; n. 124/2021/PRSS).

10.7.3 Esposizione debitoria della Regione per mutui passivi in ambito sanitario

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, nella propria relazione denominata “**Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali-esercizi 2020-2021**” (delibera 19/SEZAUT/2022/FRG, pag. 154, nota 3), richiama il verbale **del Tavolo tecnico degli adempimenti del 24 novembre 2021 sullo Stato patrimoniale 2020, in materia di mutui passivi.**

In particolare, il Tavolo tecnico ha rilevato per l'anno 2020 un'ingente esposizione per mutui passivi della Regione Emilia-Romagna, pari a 489,887 mln di euro, pur se in diminuzione rispetto all'anno precedente di 44,419 mln di euro. Il Tavolo ha anche evidenziato che la Regione Emilia-Romagna nel 2020 è seconda nel SSN in termini assoluti per esposizione per mutui passivi (38 per cento del totale del SSN).

Con riferimento al predetto rilievo del Tavolo tecnico, che riguardava l'ingente esposizione di mutui passivi nello Stato patrimoniale 2020 del SSR, la Sezione, con nota istruttoria prot. n. 1412 del 6 aprile 2023, ha chiesto all'Amministrazione regionale chiarimenti sulla **situazione attuale di esposizione dei mutui passivi** della Regione.

Quindi, l'Amministrazione regionale, con nota prot n. 2241 del 11 maggio 2023, ha risposto che al 31 dicembre 2022 la consistenza dei mutui e prestiti, con oneri a carico della Regione, è di **410,275 mln di euro** e tali mutui sono destinati alla copertura dei disavanzi pregressi della sanità. Quindi, ha trasmesso il prospetto seguente:



DESCRIZIONE MUTUI REGIONALI	DEBITO RESIDUO AL 31/12/2021	VARIAZIONI IN AUMENTO	VARIAZIONI IN DIMINUZIONE	DEBITO RESIDUO AL 31/12/2022
DEUTSCHE BANK - ART 41 L. 448/01 - PRESTITO OBBLIGAZIONARIO	0	0	0	0
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	241.434.597,90	0	11.919.033,77	229.515.564,13
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)	197.975.144,50	0	17.215.229,98	180.759.914,52
TOTALE MUTUI E PRESTITI	439.409.742,40	0	29.134.263,75	410.275.478,65

Nella colonna “variazioni in diminuzione” sono rappresentati i pagamenti delle rate di ammortamento aventi scadenza nell’esercizio 2022, per un ammontare complessivo di **29,124 mln di euro**. La Regione ha dichiarato che, nel corso dell’esercizio 2022, non sono stati contratti nuovi mutui.

Si rileva, inoltre, che nel **verbale del Tavolo tecnico del 24 novembre 2021**, è riportato che la Regione effettua periodicamente il monitoraggio dell’indebitamento per mutui e la verifica del rispetto dei limiti previsti per legge, sia a livello di singola azienda che del sistema regionale nel suo complesso.

A questo proposito, si rammenta che la Sezione, nell’ambito dei controlli sui bilanci di esercizio degli enti del SSR ai sensi dell’art. 1, c. 3, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, ha evidenziato, in più deliberazioni, il superamento della percentuale del 15 per cento di indebitamento, derivante dal rapporto tra il costo del servizio del debito (quota capitale e quota interessi) e le “entrate proprie correnti” dell’esercizio, ai sensi dell’art. 2, c. 2-*sexies* del decreto legislativo n. 502/1992, da parte delle aziende sanitarie e degli altri enti del sistema sanitario.

Infatti, con riferimento all’esame dei bilanci 2020 degli enti sanitari, dagli esiti istruttori è emerso **che il superamento del limite del 15 per cento** da parte di alcune aziende sanitarie regionali (cfr. delibere n. 11/2023/PRSS -Ausl Parma, n. 137/2022/PRSS - Ausl di Modena; n. 40/2022/PRSS- AOU Ferrara; n. 188/2022/PRSS - AOU Modena) è **dovuto 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*, e 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.

In sede di istruttoria, la Regione ha anche assicurato che, al momento della richiesta di autorizzazione alla contrazione del mutuo, viene effettuato un calcolo puntuale volto anche a salvaguardare nel tempo la sostenibilità economico-finanziaria e patrimoniale dell’azienda sanitaria e del sistema sanitario regionale nel suo complesso e annualmente è realizzato un monitoraggio sull’indebitamento degli enti del SSR. Peraltro, la legge regionale n. 29/2004, all’art. 6, c. 4, ha previsto, la possibilità per la Giunta regionale di autorizzare le proprie aziende sanitarie alla contrazione di mutui e al ricorso ad altre forme

di indebitamento, anche oltre i limiti di durata decennale, comunque fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture.

La Sezione, prendendo atto di quanto rappresentato dalla Regione, ha rammentato che il rischio di un incremento dell'indebitamento, non sostenibile o difficilmente tollerabile nel tempo da parte dell'ente, impone, sin dal momento della stipula dei contratti di mutuo, un'attenta verifica da parte dell'Azienda e della Regione sulla persistente sostenibilità dello stesso e sul rispetto dei limiti di legge, anche negli esercizi successivi. Ed infatti, l'incremento degli oneri derivanti dai mutui autorizzati, quantunque rientrante, al momento della stipula dei relativi contratti, nei limiti di legge, potrebbe successivamente innestarsi in una situazione economico patrimoniale, caratterizzata da significative perdite e bassa liquidità con conseguenti ulteriori oneri per gli interessi dovuti ai fornitori per il ritardo nel pagamento dei debiti commerciali. Inoltre, il fatto che il legislatore abbia utilizzato una formulazione (“fino a un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale e interessi, non superiore al quindici per cento delle entrate proprie correnti, ad esclusione della quota di fondo sanitario nazionale di parte corrente attribuita alla regione”) esprime inequivocabilmente la volontà di sottoporre ad una rigida limitazione il ricorso all'indebitamento.

In conclusione, la Sezione ribadisce l'invito alle Aziende e alla Regione a tenere costantemente monitorato tale rapporto, ai fini del rispetto del limite di indebitamento.

10.7.4 Situazione di cassa ed erogazione per cassa delle risorse

La Regione⁵⁰, in sede di avvio della Gestione Sanitaria Accentrata regionale, in applicazione dell'art. 21 del d.lgs. n. 118/2011, ha dichiarato che sono stati istituiti:

- uno specifico conto di tesoreria unica presso la Banca d'Italia, nel quale affluiscono le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale *standard*;
- un conto corrente bancario, presso il Tesoriere regionale, nel quale affluiscono tutte le altre risorse afferenti alla sanità.

L'Amministrazione regionale ha riferito inoltre che nei predetti conti di tesoreria intestati alla sanità vengono registrate esclusivamente le operazioni di **incasso e pagamento** operate sui capitoli di entrata e di spesa ricompresi nella perimetrazione “sanità” afferenti alla GSA.

La Regione ha riferito che:

- il Tesoriere della Regione Emilia-Romagna, Unicredit Spa, pur tenendo due conti separati, un conto ordinario e un conto intestato alla sanità, non produce documentazione ufficiale separata per ciascun conto;

- non esiste un conto bancario per la gestione della pandemia, ma le risorse relative ai decreti emergenziali spettanti all'Emilia-Romagna affluiscono nel conto corrente bancario, presso il Tesoriere regionale, nel quale convergono tutte le altre risorse destinate alla sanità.

Quindi, la Regione, su richiesta della Sezione, ha trasmesso il prospetto del Giornale di cassa del Tesoriere al 31.12.2022 dal quale risulta che:

- il **saldo della situazione di cassa al 31/12/2022**, con riferimento al conto di tesoreria intestato alla sanità (**codice conto 101 Gestione sanitaria**), è **pari a euro 232.456.649,95**;

⁵⁰ Cfr. Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2021 (delibera n. 105/2022/PARI), paragrafo 14.7.3, pag. 642.

- il **saldo della situazione di cassa al 31/12/2022**, con riferimento alla gestione ordinaria (**conto 100 ordinario**) è pari a euro **751.692.886,78**.

Infine, i prospetti SIOPE dei pagamenti e degli incassi relativi alle movimentazioni di cassa della Gestione Sanitaria Accentrata sono disponibili sul sito <http://www.siope.it/> e costituiscono parte integrante e sostanziale della delibera di Giunta Regionale di approvazione del Bilancio della GSA

10.8 Il bilancio della gestione sanitaria accentrata presso la Regione

10.8.1 Premessa

Il D. Lgs. n. 118/2011 ha modificato l'ordinamento contabile del SSN prevedendo l'applicazione della normativa contabile oltre che alle Aziende sanitarie, anche al bilancio consolidato del SSR e alla GSA (Gestione Sanitaria Accentrata), che costituisce un centro di responsabilità amministrativa privo di personalità giuridica ed è individuata, per le Regioni che gestiscono direttamente una quota del finanziamento del SSR per lo svolgimento di alcune funzioni, dall'art. 19, c. 2, del D. Lgs. n. 118/2011 tra gli enti destinatari delle disposizioni del titolo II riguardante i 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 (gestione caratteristica residuale).

Il successivo art. 22 del D. Lgs. n. 118/2011 definisce la GSA come “specifico centro di responsabilità” individuato dalla Regione nella propria struttura organizzativa, “deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola regione e lo Stato, le altre regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali”.

Tale definizione evidenzia due caratteristiche della GSA:

- non è un ente a sé stante ma è individuato dall'Amministrazione regionale all'interno della propria struttura organizzativa;
- i rapporti economici, patrimoniali e finanziari, oggetto di rilevazione contabile, devono riguardare le operazioni finanziate da una specifica tipologia di entrate, ossia le risorse destinate al SSR.

In Emilia-Romagna, la GSA è stata istituita con d.G.R. n. 900 del 02.07.2012. Con tale deliberazione l'Amministrazione regionale ha individuato, in seno alla Direzione Generale Sanità e Politiche Sociali, ai sensi del richiamato art. 22 del D.Lgs. n. 118/2011, uno specifico centro di responsabilità, per lo svolgimento della funzione denominata “Gestione Sanitaria Accentrata”(GSA), **alla quale è stata affidata, a partire dal 1 gennaio 2012, la parte del finanziamento gestita direttamente** e atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa attraverso scritture di contabilità economico-patrimoniale, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la Regione e lo Stato, le altre Regioni, le Aziende Sanitarie, gli altri Enti Pubblici ed i terzi vari, inerenti alle operazioni finanziate con risorse destinate al Servizio Sanitario Regionale.

Con propria deliberazione n. 352/2013 “Attuazione del titolo II del Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 – Determinazioni”, l'Amministrazione regionale ha confermato, quale responsabile della Gestione Sanitaria Accentrata regionale, il Direttore Generale Sanità e Politiche Sociali, come individuato con la suddetta d. G.R. n. 900/2012, titolare di precisi obblighi in merito alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale.

Il legislatore ha identificato due figure principali all'interno della GSA: il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la Regione ed il "Terzo certificatore". Per la Regione Emilia-Romagna, il responsabile della GSA è il Direttore Generale Sanità e Politiche Sociali, mentre il ruolo del Terzo certificatore responsabile regionale è svolto dal Collegio regionale dei revisori dei conti.

Per quanto riguarda il **bilancio preventivo economico annuale 2022 della GSA**, il Collegio regionale dei revisori dei conti, nella propria relazione sul rendiconto generale per l'anno finanziario 2022 della Regione Emilia-Romagna (quale allegato A al verbale n. 13 del 23.05.2023), ha dato atto che la Giunta regionale lo ha approvato con deliberazione n. 2117 del 5 dicembre 2022.

Per quanto riguarda il **bilancio di esercizio 2022 della GSA** è stato approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 862 del 29 maggio 2023 ("Approvazione del bilancio d'esercizio 2022 della gestione sanitaria accentrata regionale e adempimenti connessi in ottemperanza al decreto legislativo n. 118/2011 e ss.mm.ii").

10.8.2 Accantonamenti ai Fondi rischi nel bilancio della GSA

In sede istruttoria (nota prot. 2533 del 30 maggio 2023) è stato chiesto alla Regione di comunicare la consistenza, con indicazione di utilizzi e accantonamenti, del fondo rischi del bilancio GSA, a copertura di perdite accertate o potenziali nel bilancio degli enti del SSR, indicando gli esercizi di riferimento, l'importo, i capitoli di entrata e di spesa del bilancio della Regione con cui è stato finanziato ed elencando gli atti con i quali sono state disposte le variazioni del fondo ed i relativi impegni

- **Fondo per la copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile**

La Regione ha illustrato che di norma la GSA dispone accantonamenti per rischi limitatamente al Fondo per la copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile (autoassicurazione) che per l'anno 2022 sono stati pari a **10.000.000 euro** (risorse disponibili sul capitolo 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)", in relazione all'impatto economico dei sinistri oltre il valore di soglia di 250.000 euro.

- **Accantonamento a Fondo rischi per rimborso "Pay-back sui dispositivi medici"**

In particolare, la Regione ha evidenziato che **nel bilancio d'esercizio 2022**, la GSA ha provveduto ad accantonare 81.757.348,00 euro in relazione al rimborso per "Pay-back sui dispositivi medici" di cui al d. m. del 6 luglio 2022 e al successivo D. L. 30 marzo 2023, n. 34 "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" pubblicato in G.U. n. 76 del 30 marzo 2023. In particolare l'art. 8 "Contributo statale per il ripiano del superamento del tetto di spesa dei dispositivi medici" prevede che, in relazione a quanto disposto dall'articolo 9-ter, c. 9-bis, del D.L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2015, n. 125, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, un fondo con dotazione pari a 1.085 ml di euro per l'anno 2023 e che a ciascuna regione e provincia autonoma è assegnata una quota determinata in proporzione agli importi complessivamente spettanti alle medesime regioni e province autonome per gli anni 2015, 2016, 2017

e 2018, indicati negli allegati A, B, C e D del decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 6 luglio 2022.

A riguardo, l'Amministrazione regionale ha precisato che la quota a lei spettante per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018 ai sensi del c. 9-bis dell'art. 9-ter del D. L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2015, n. 125⁵¹ ammonta complessivamente a **170.380.714,00 euro** e che con il D.L. 30 marzo 2023, n. 34 sono state assegnate alla Regione Emilia-Romagna risorse per **88.623.366,00 euro**, che la Regione attende di incassare la restante parte, pari a 81.757.348,00 euro, entro il 30 giugno e che prudenzialmente è stato effettuato un accantonamento al fondo rischi. Tali risorse, precisa la Regione, sono allocate al capitolo di entrata E04543 e al corrispondente capitolo di spesa U51719 del bilancio di previsione 2023-2025, anno 2023, a valere sul bilancio consolidato SSR 2022 (nota assunta a prot. Cdc n. 2533 del 30 maggio 2023).

- **Assegnazione della quota per l'anno 2022 degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001- 2011**

La Regione ha dichiarato, con nota assunta a prot. 2424 del 22 maggio 2023, che per la riduzione del disavanzo pregresso, ad oggi ha assegnato alle aziende sanitarie risorse proprie aggiuntive per complessivi 240 mln di euro. Annualmente le assegnazioni effettuate con deliberazioni della giunta regionale vengono liquidate e pagate alle aziende sanitarie con determinazioni dirigenziali.

Con delibera di Giunta regionale n. 1889 del 7 novembre 2022 “Ripartizione e assegnazione ad Aziende sanitarie della quota degli ammortamenti netti 2001-2011 - Anno 2022”, in continuità con gli anni precedenti, la Regione ha provveduto ad assegnare e ripartire a favore di alcune Aziende sanitarie regionali la quota per l'anno 2022, di complessivi 20 ml di euro, stanziati dalla L.R. n. 30 del 10 dicembre 2019, così come modificato dalla L.R. n. 4 del 31 luglio 2020⁵¹, quale misura a sostegno dell'equilibrio finanziario delle Aziende Sanitarie del servizio sanitario regionale per ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, in proporzione alla quota residua di ammortamenti non sterilizzati al 31 dicembre 2021 e tenuto conto dei risultati d'esercizio dell'anno 2021 e ad assumere l'impegno n. 10353 sul capitolo 51644 “Misure a sostegno dell'equilibrio finanziario e per il ripiano dei disavanzi pregressi di Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per ammortamenti non sterilizzati - anni 2001-2011” del Bilancio finanziario gestionale 2022-2024, anno di previsione 2022, approvato con propria deliberazione n. 2276/2021 e ss.mm.ii che presentava la necessaria disponibilità. La Regione, inoltre, precisa che tali risorse sono state finanziate da mezzi regionali, entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione.

Come rappresentato nella tavola seguente, al 31 dicembre 2022 il disavanzo pregresso del SSR risulta pari a **259,506 mln di euro**.

⁵¹ Cfr. con nota assunta a protocollo Cdcn. 2424 del 22 maggio 2023, punto 23, la Regione ha dichiarato: “Con la Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 30 (DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO DI PREVISIONE 2020-2022 (LEGGE DI STABILITÀ REGIONALE 2020), art. 12 Servizio sanitario regionale - Risorse aggiuntive correnti, è stata autorizzata, per il bilancio 2020-2022, la spesa di euro 20.000.000,00 nell'ambito della Missione 13 Tutela della salute - Programma 4 Servizio sanitario regionale - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi, per le misure a sostegno dell'equilibrio finanziario di Aziende ed Enti del Servizio sanitario regionale per ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011.

Tale autorizzazione è stata rinnovata, per il medesimo importo, anche per gli esercizi 2023 e 2024, rispettivamente dagli articoli 13 della LEGGE REGIONALE 29 dicembre 2020, n. 12 e 11 della LEGGE REGIONALE 28 dicembre 2021, n. 20. Quindi la Regione garantisce la copertura della spesa fino al 2024, ultima annualità del bilancio di previsione”.

Tavola n. 10.38

PIANO COPERTURA DISAVANZO PREGRESSO ANTE 2011			
	DA GESTIONE AZIENDALE/UTILI PORTATI A NUOVO AZIENDE E GSA	COPERTURA DA BILANCIO REGIONALE	CONSOLIDATO SSR
01/01/2020			-321.303.572,38
31/12/2020	566.762,35	20.000.000,00	-300.736.810,03
31/12/2021	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		20.000.000,00	-239.505.580,13
31/12/2024		20.000.000,00	-219.505.580,13
31/12/2025		20.000.000,00	-199.505.580,13
31/12/2026		20.000.000,00	-179.505.580,13
31/12/2027		20.000.000,00	-159.505.580,13
31/12/2028		20.000.000,00	-139.505.580,13
31/12/2029		20.000.000,00	-119.505.580,13
31/12/2030		20.000.000,00	-99.505.580,13
31/12/2031		20.000.000,00	-79.505.580,13
31/12/2032		20.000.000,00	-59.505.580,13
31/12/2033		20.000.000,00	-39.505.580,13
31/12/2034		20.000.000,00	-19.505.580,13
31/12/2035		19.769.788,13	-
31/12/2036		-	-

La Regione ha trasmesso, altresì, su richiesta di questa Sezione, la seguente tabella che riporta le perdite iscritte in bilancio delle aziende sanitarie al 31 dicembre 2022.

Tavola n. 10.39

PERDITE ISCRITTE IN BILANCIO							(Importi in Euro)	
ENTI SANITARI	Totale perdite non ancora coperte (somma voci A.V), A.VI) e A.VII) dello Stato Patrimoniale degli Enti Sanitari)		eventuali somme assegnate dalla Regione per ripiano perdite	quota incassata dagli Enti sanitari delle somme assegnate per ripiano perdite	modalità di copertura estremi del provvedimento della Regione	utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	utili portati a nuovo o perdite non ancora coperta al 31/12/2022	
	alla data	importi						
AUSL DI BOLOGNA	31/12/2014	12.176.708,36	10.040.103,53	12.307.933,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018 DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	11.344.415,07		
	31/12/2018	2.347.661,26	76.250,00	76.250,00				
	31/12/2019	2.188.467,43	70.976,00	70.976,00				
	31/12/2020	2.051.374,75	66.532,00	66.532,00				
	31/12/2021	1.963.725,75	66.463,00	66.463,00			832.946,51 1.917.262,75	
AUSL DI FERRARA	31/12/2014	46.736.205,30	6.863.569,15	10.611.059,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	3.514.883,00		
	31/12/2018	39.819.326,28	2.314.136,00	2.314.136,00				
	31/12/2019	37.500.644,60	2.315.612,00	2.315.612,00				
	31/12/2020	35.039.373,88	2.308.959,00	2.308.959,00				
	31/12/2021	33.727.173,29	2.309.201,00	2.309.201,00			3.514.883,00 30.417.972,29	
AUSL DI IMOLA	31/12/2014	17.671.250,75	2.611.830,22	4.097.020,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016	722.860,00		
	31/12/2018	15.053.150,74	908.550,00	908.550,00				
	31/12/2019	14.138.371,21	908.843,00	908.843,00				
	31/12/2020	13.223.581,41	909.751,00	909.751,00				
	31/12/2021	12.305.569,58	909.336,00	909.336,00			722.860,00 11.396.233,58	
AUSL DI MODENA	31/12/2014	56.655.877,26	8.391.954,99	13.139.115,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	12.475.616,36		
	31/12/2018	48.253.296,60	2.912.381,00	2.912.381,00				
	31/12/2019	45.332.598,66	2.914.072,00	2.914.072,00				
	31/12/2020	42.406.012,10	2.917.432,00	2.917.432,00				
	31/12/2021	39.482.957,22	2.917.643,00	2.917.643,00			12.475.616,36 36.565.314,22	
AUSL DI PARMA	31/12/2014	28.215.388,31	4.197.298,92	6.542.370,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	5.241.497,04		
	31/12/2018	24.002.881,54	1.448.721,00	1.448.721,00				
	31/12/2019	22.537.218,47	1.448.728,00	1.448.728,00				
	31/12/2020	20.967.908,76	1.443.918,00	1.443.918,00				
	31/12/2021	19.536.112,46	1.443.646,00	1.443.646,00			5.241.497,04 18.092.466,46	
AUSL DI PIACENZA	31/12/2014	41.218.761,51	6.152.576,00	9.553.030,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	7.918.633,99		
	31/12/2018	35.058.682,99	2.116.006,00	2.116.006,00				
	31/12/2019	32.923.873,09	2.116.414,00	2.116.414,00				
	31/12/2020	30.779.682,86	2.117.569,00	2.117.569,00				
	31/12/2021	28.653.263,26	2.117.369,00	2.117.369,00			7.918.633,99 26.535.894,26	
AUSL DI REGGIO EMILIA (*)	31/12/2014	279.736,43	38.416,11	36.824,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	309.413,27		
	31/12/2018	5.925.918,33	357.665,00	357.665,00				
	31/12/2019	5.559.554,35	357.379,00	357.379,00				
	31/12/2020	5.197.507,15	357.576,00	357.576,00				
	31/12/2021	4.834.170,82	357.227,00	357.227,00			4.476.943,82 4.476.943,82	
AUSL DELLA ROMAGNA	31/12/2014	121.691.629,04	16.885.289,37	27.097.752,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	47.040.228,04		
	31/12/2018	104.748.702,00	5.864.725,00	5.864.725,00				
	31/12/2019	98.883.053,31	5.869.206,00	5.869.206,00				
	31/12/2020	93.012.487,42	5.877.708,00	5.877.708,00				
	31/12/2021	87.125.446,21	5.878.971,00	5.878.971,00			37.948.794,26 81.246.475,21	
A.O. DI BOLOGNA	31/12/2014	43.017.580,03	6.351.506,82	9.918.370,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	8.754.953,29		
	31/12/2018	36.652.037,23	2.193.681,00	2.193.681,00				
	31/12/2019	34.375.067,96	2.195.357,00	2.195.357,00				
	31/12/2020	32.172.613,51	2.198.537,00	2.198.537,00				
	31/12/2021	29.972.039,19	2.199.009,00	2.199.009,00			8.754.953,29 27.773.030,19	
A.O. DI FERRARA	31/12/2014	22.788,15	-	2.726,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016	10.831,15		
	31/12/2018	17.705,26	-	-				
	31/12/2019	8.303,27	-	-				
	31/12/2020	88.993,60	-	-				
	31/12/2021	9.013,94	-	-			0,00 9.013,94	
A.O. DI MODENA	31/12/2014	13.325.254,61	10.008.995,01	11.087.816,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	6.679.625,75		
	31/12/2018	3.297.333,00	188.620,00	188.620,00				
	31/12/2019	3.092.317,54	188.764,00	188.764,00				
	31/12/2020	2.802.223,68	189.037,00	189.037,00				
	31/12/2021	2.603.043,17	189.078,00	189.078,00			2.369.612,71 2.413.965,17	
A.O. DI PARMA	31/12/2014	18.246.234,24	2.707.435,61	4.225.343,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	8.081.088,00		
	31/12/2018	15.530.943,63	936.734,00	936.734,00				
	31/12/2019	14.584.273,32	937.450,00	937.450,00				
	31/12/2020	13.598.109,15	935.517,00	935.517,00				
	31/12/2021	12.649.665,37	934.762,99	934.762,99			8.081.088,00 11.714.902,38	
AO DI REGGIO EMILIA (*)	31/12/2014	8.839.030,67	2.402.535,36	3.142.506,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015	4.101.067,27		
	31/12/2018	-	-	-				
IRCCS RIZZOLI - BO	31/12/2014	17.489.702,74	6.103.380,00	7.425.518,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2008/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018 DD 20211/2018	1.088.839,93		
	31/12/2018	11.308.395,00	682.531,00	682.531,00				
	31/12/2019	10.534.046,35	677.189,00	677.189,00				
	31/12/2020	9.847.955,89	677.463,00	677.463,00				
	31/12/2021	9.165.475,42	677.294,00	677.294,00			1.088.839,93 8.486.181,42	
GSA	31/12/2014	18.000,00	-	-				
	31/12/2018	694.755,00	-	-				
	31/12/2019	913.276,26	-	-				
	31/12/2020	1.259.678,83	-	-				
	31/12/2021	1.533.061,61	-	-			1.533.061,61	

(*) La Legge Regionale 1 giugno 2017, n. 9 concernente la fusione dell'Azienda Unità Sanitaria Locale di Reggio Emilia e dell'Azienda Ospedaliera Arcispedale Santa Maria Nuova...
 - nella colonna delle somme a ripiano perdite sono state indicate sia le assegnazioni operate dalla Regione che gli utili d'esercizio delle Aziende Sanitarie dal 2015 in poi, nonché eventuali altre somme
 - nella colonna quota incassata sono stati indicati gli incassi (v. determine) dal 2015 in poi. Pertanto, include anche l'incasso delle coperture rievate nel modello SP alla voce A.V) al 31 dicembre 2014
 - la perdita derivante dal ricalcolo ammortamenti è un di cui delle perdite al 31 dicembre 2014 e al 31 dicembre 2021
 - negli utili/perdite portate a nuovo sono stati indicati gli importi rievati nel modello SP alla voce A.VI) quindi non include il risultato d'esercizio 2021
 Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna - su dati forniti dagli Enti Sanitari

10.8.3 Flussi finanziari tra cassa ordinaria e cassa sanitaria

In merito alle modalità di espletamento dell'**attività di verifica della cassa sanitaria** da parte del Collegio dei revisori e dei flussi finanziari effettuati nel 2022 tra la cassa sanitaria e la cassa ordinaria con i relativi reintegri, la Regione ha rappresentato che il Collegio dei revisori, nell'esercizio 2022, nell'ambito delle verifiche trimestrali del conto del Tesoriere, ha proceduto alla verifica della riconciliazione tra le risultanze complessive del saldo di cassa della Tesoreria risultante dal Giornale di Cassa e il saldo di cassa risultante dalle scritture dell'Ente non operando la distinzione tra gestione ordinaria e gestione sanitaria.

La Regione ha dichiarato che la riconciliazione dei dati della cassa sanitaria avviene in sede di verifica da parte del Terzo Certificatore ai sensi dell'art. 22, punto 3, lett. d) D. Lgs n.118/2011, con cadenza trimestrale e annuale. Nello specifico viene verificata la corrispondenza tra i mandati di pagamento e le reversali di incasso che la Regione ha emesso all'interno del perimetro sanitario e le registrazioni di pagamento e di incasso annotate nell'applicativo contabile della GSA. Inoltre, viene verificato che il saldo del conto della cassa sanitaria, al termine del trimestre di riferimento e/o dell'esercizio, coincida con le risultanze del Giornale di cassa del Tesoriere relative al conto 101 (cassa sanitaria). Su tale conto 101 intestato alla Sanità, confluiscono direttamente le riscossioni relative ad accertamenti rilevanti per il perimetro sanitario.

La Regione ha rappresentato che gli unici flussi finanziari provenienti dal Bilancio regionale verso la GSA sono registrati sul capitolo di Entrata E07205 "Fondi trasferiti dalla gestione ordinaria ai conti di tesoreria intestati alla Sanità (art. 21 D. Lgs 23 giugno 2011, n. 118)" e si riferiscono al trasferimento della liquidità di cassa necessaria per effettuare i pagamenti sui capitoli finanziati da mezzi propri della Regione, cui non corrisponde una specifica entrata nell'ambito del perimetro sanitario e del conto di tesoreria ad esso dedicato (es. Fondo Regionale per la Non Autosufficienza, Farmacie rurali, 5 per cento quota regionale su investimenti art. 20 L. 67/1988, indennizzi L. 210/92).

Per il 2022 tali flussi ammontano complessivamente a **153.321.749,03 euro**, richiesti alla RER in tre *tranches*, e riversati sul conto sanitario come di seguito illustrato:

Regione Emilia Romagna						Visualizza dettaglio reversali	IPM_RIEP_ACCERTAMENTO	pag. 1
N.Rev.	Anno	Importo	Dt.registr.	Importo Bollette	STN	Modalità d'incasso		
002498	2022	13.000.000,00	16.02.2022	13.000.000,00		CONTRO BOLLETTA N° 2027 DEL 15.02.2022		
047801	2022	8.067.101,41	24.10.2022	8.067.101,41		CONTRO BOLLETTA N° 17657 DEL 21.10.2022		
060517	2022	132.254.647,62	28.12.2022	132.254.647,62		CONTRO BOLLETTA N° 24157 DEL 22.12.2022		
Reversali 2022		153.321.749,03		153.321.749,03				
Totale reversali		153.321.749,03		153.321.749,03				

Esercizio	Data reversale	Importo Reversale	Tipo Reversale	Tipo Riscossione	Modalità d'incasso	Numero giornalizzazione	Data giornalizzazi	N.Bolletta	Data Bolletta	Importo Bolletta
2022	16/02/2022	13.000.000,00	M	6	CONTRO BOLLETTA N° 2027 DEL 15.02.2022	54	16/02/2022	2027	15/02/2022	13.000.000,00
2022	24/10/2022	8.067.101,41	M	6	CONTRO BOLLETTA N° 17657 DEL 21.10.2022	441	24/10/2022	17657	21/10/2022	8.067.101,41
2022	28/12/2022	132.254.647,62	M	6	CONTRO BOLLETTA N° 24157 DEL 22.12.2022	538	28/12/2022	24157	22/12/2022	132.254.647,62
		153.321.749,03								153.321.749,03

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

La Regione ha dichiarato, inoltre, che non si sono verificati flussi finanziari dal conto sanitario al conto ordinario, né anticipazioni dal conto ordinario al conto sanitario, ad eccezione dei rimborsi sopra illustrati.

10.9 I Il bilancio consolidato del servizio sanitario regionale

Come noto, l'art. 32, c. 7, del D. Lgs. n. 118/2011 prevede che la Giunta regionale approva i bilanci di esercizio degli enti del SSN e il **bilancio consolidato**, rispettivamente, entro il termine del 31 maggio e del **30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento**. Entro sessanta giorni dalla data di approvazione, i bilanci in oggetto sono pubblicati integralmente sul sito internet della Regione.

Per il 2023 non sono state confermate le proroghe dei suddetti termini disposte dal Legislatore per il 2022 in considerazione del protrarsi del contesto epidemiologico emergenziale legato alla diffusione del Covid-19 e dell'impegno derivante dall'accelerazione della campagna vaccinale.

Il bilancio consolidato è il documento che fornisce un'informazione complessiva sulla situazione economica, patrimoniale e finanziaria del SSR: esso integra le informazioni contenute nei bilanci di esercizio delle singole aziende e della GSA, offrendo indicazioni sui rapporti che intercorrono tra SSR nel suo complesso e terze economie. La disponibilità di informazioni consolidate a livello di SSR unitariamente inteso è essenziale non soltanto per il supporto alle decisioni politiche ma anche per la funzione di *accountability* e cioè di strumento legato alla responsabilità di rendere conto alla collettività in merito alle attività svolte dalle aziende sanitarie, erogatrici di un servizio pubblico.

In sede istruttoria, nelle more dell'approvazione del bilancio consolidato, la Regione ha fornito il modello CE consuntivo consolidato IV trimestre 2022, unitamente ad una relazione illustrativa in ordine al risultato di esercizio 2022 del SSR. Ha trasmesso, altresì, la delibera di Giunta regionale (n. 841 del 29 maggio 2013) relativa all'approvazione dei bilanci di esercizio 2022 degli enti del SSR.

Di conseguenza, la Sezione, non potendo contare sul prezioso contributo informativo offerto dal bilancio consolidato, ai fini dell'analisi dei conti consolidati per il 2022 del SSR, ha potuto fare riferimento esclusivamente alla citata DGR n. 841/2023 di approvazione dei bilanci di esercizio 2022 delle Aziende sanitarie regionali adottati con le determinazioni n. 209 del 28.04.2023 (**Azienda USL Piacenza**), n. 189 del 28.04.2023 (**Azienda USL Parma**), n. 299 del 28.04.2023 (**AOU Parma**), n. 192 del 28.04.2023 (**Azienda USL Reggio Emilia**), n. 146 del 28.04.2023 (**Azienda USL Modena**), n. 75 del 28.04.2023 (**AOU Modena**), n. 131 del 28.04.2023 (**AOU Bologna**), n. 95 del 28.04.2023 (**Azienda USL Imola**), n. 121 del 28.04.2023 (**Azienda USL Ferrara**) n. 131 del 28.04.2023 (**AOU Ferrara**), n. 167 del 28.04.2023 (**Azienda USL Romagna**), nn. 141 del 28.04.2023 e 152 del 03.05.2023 (**Azienda USL Bologna**), n. 125 del 28.04.2023 (**Istituto Ortopedico Rizzoli di Bologna**), nonché ai dati tratti dal conto del modello CE consolidato "999" IV trimestre 2021 pre-consuntivo e alle ulteriori informazioni acquisite dalla Regione nel corso dell'istruttoria che ha portato alla presente relazione.

In particolare, il modello CE relativo al IV trimestre 2022 è stato ampiamente esaminato nei paragrafi precedenti, a cui si rimanda, in particolar modo, per gli aspetti inerenti alla gestione sanitaria da Covid-19. Il risultato di esercizio è risultato negativo, pari a un **disavanzo di euro -84.893.776,28**.

La Regione ha sottolineato, con nota assunta a prot. n. 2533 del 30 maggio 2023, che i risultati di esercizio delle singole aziende sanitarie risultati in disavanzo in sede di adozione del bilancio di esercizio 2022, per un importo complessivo di **-84,377 mln di euro**, riflettono l'impatto che l'emergenza da Covid-19, l'attuazione della campagna vaccinale, i costi energetici e inflattivi hanno avuto sull'andamento delle gestioni aziendali nell'anno 2022.

Pertanto, la Regione ha disposto, con la suddetta delibera di Giunta regionale n. 841/2023, l'assegnazione a ciascuna Azienda di un contributo a titolo di ripiano delle perdite conseguite nell'esercizio 2022, sulla base dei risultati tratti dai bilanci di esercizio 2022, per un importo totale complessivo di euro 84.337.566,27, come da prospetto sotto riportato:

N.	AZIENDA SANITARIA	PERDITA DI ESERCIZIO 2022
1	Azienda USL Piacenza	- 5.518.680,37
2	Azienda USL Parma	- 4.532.059,28
3	AOU Parma	- 7.523.388,58
4	Azienda USL Reggio Emilia	- 7.523.388,58
5	Azienda USL Modena	- 9.907.613,91
6	AOU Modena	- 4.844.732,88
7	AOU Bologna	- 8.061.222,88
8	Azienda USL Imola	- 3.661.301,39
9	Azienda USL Ferrara	- 5.883.932,03
10	AOU Ferrara	- 4.537.600,00
11	Azienda USL Romagna	- 22.831.659,29
TOTALE		- 84.337.566,27

In particolare, da quanto sopra si evince che:

- gli unici enti del SSR ad aver conseguito un utile di esercizio nel 2022 sono **l'Azienda USL di Bologna e l'Istituto Ortopedico Rizzoli di Bologna** e non risultano destinatari di assegnazione di contributi regionale per ripianare le perdite di esercizio 2022, a differenza di tutte le altre Azienda sanitarie. Ed infatti, nelle premesse della DGR n. 841/2023 si fa espresso rinvio alle previsioni di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 118/2011 in merito alla destinazione dell'utile conseguito, per l'appunto, dall'azienda USL di Bologna e dal Rizzoli;

- **l'Azienda USL Romagna** registra una perdita di esercizio significativa rispetto alle altre Aziende sanitarie. Peraltro, può ritenersi plausibile che la maggiore perdita rispetto alle altre aziende sanitarie sia dovuta all'elevata estensione territoriale di competenza che include sette presidi ospedalieri (Presidio ospedaliero di Cesena, di Forlì, di Faenza, di Lugo, di Ravenna, di Riccione, di Rimini).

Dalla citata DGR emerge anche che:

- come accaduto nel 2021, anche per il 2022 si registra un significativo scostamento tra le risorse previste dal livello nazionale e i costi direttamente collegati alla gestione emergenziale da Covid-19, all'attuazione della campagna vaccinale, nonché all'accelerazione dell'attività per il recupero delle liste di attesa;

- l'anno 2022 è stato ulteriormente critico perché a tali costi si è aggiunto il sensibile incremento dei costi energetici, a fronte di risorse messe a disposizione dallo Stato (art. 40 D.L. n. 50/2022 e art. 5 del

D.L. n. 144/2022) di gran lunga insufficienti rispetto all'entità dei costi sostenuti, che ha gravato in maniera pesante sui bilanci degli enti del SSR.

Ai fini del raggiungimento dell'equilibrio di bilancio e per non incorrere nelle procedure previste dall'art. 1, c. 174, della legge n. 311/2004, verificate al Tavolo degli adempimenti del MEF in sede di IV trimestre, la Regione ha messo a disposizione, **con la L.R. n. 22/2022, risorse aggiuntive** per un importo di **15 ml di euro**, a sostegno dell'equilibrio economico-finanziario del SSR per il 2022, a fronte del consistente incremento dei costi dovuto all'aumento dei prezzi delle fonti energetiche.

Inoltre, la Regione, con nota prot. C.d.c. n. 2473 del 25 maggio 2023, ha confermato di essersi avvalsa della facoltà, prevista dall'art. 1, c. 822, della legge n.197/2022 (*"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025"*), di **utilizzare le quote di avanzo vincolato risultanti dal Rendiconto generale della Regione per il 2022** per la copertura del disavanzo della gestione 2022 delle Aziende del SSR derivante dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia da Covid-19 e alla crescita dei costi energetici, nell'ambito della procedura annuale di verifica dei risultati d'esercizio di cui all'art. 1, c. 174, della legge n. 311/2004.

A tal fine:

- con la DGR n. 601 del 20/04/2023, ha approvato il progetto di legge di "Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2022", che, all'allegato n. 12, riporta l'elenco analitico delle quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti del risultato di amministrazione (allegati a/1, a/2, a/3) e, all'allegato n. 36, l'elenco analitico delle quote vincolate rappresentate nell'allegato a/2. In sede istruttoria è emerso che, all'esito di una verifica delle suddette quote di avanzo vincolato, l'Assemblea legislativa ha attestato quelle che potevano essere svincolate per le finalità previste dall'art. 1, c. 822, della citata legge n. 197/2022.
- Con successiva DGR n. 602 del 20 aprile 2023 avente ad oggetto "Approvazione di quote di avanzo vincolato di amministrazione da svincolare in applicazione 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 per l'attuazione degli interventi previsti alle lettere b) e c-bis) del medesimo comma", l'Amministrazione regionale ha provveduto:

- 1) **ad approvare 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 e, pertanto, svincolabili⁵²;**

⁵² Cfr: Decreto Ministeriale (MEF) del 27 aprile 2023,

PREAMBOLO: "Visto l'art. 1, c. 822, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, che autorizza gli enti di cui all'art. 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in sede di approvazione del rendiconto 2022 da parte dell'organo esecutivo e previa comunicazione all'amministrazione statale o regionale che ha erogato le somme, a svincolare quote del proprio avanzo vincolato di amministrazione 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**. Le risorse svincolate sono utilizzate da ciascun ente per: 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.

ARTICOLO UNICO "1. Ai fini del presente decreto, per 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 si intendono le risorse vincolate del risultato di amministrazione derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione che residuano a seguito: a) della completa realizzazione dell'intervento cui il trasferimento era destinato, secondo le modalità richieste

2) a destinare le quote di avanzo vincolato, per l'importo di euro 84.894.141,87, alla 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 da Covid-19 e alla crescita dei costi energetici.

- Con la DGR n. 649 del 27 aprile 2023 recante “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”, la Regione ha disposto di applicare al bilancio di previsione 2023-2025, anno di previsione 2023, la quota dell'avanzo vincolato a copertura dei disavanzi 2022 delle Aziende sanitarie regionali nella misura di euro 84.894.141,87.
- Con determina n. 9095 del 27 aprile 2023, il Settore Gestione finanziaria ed economica del SSR della Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare ha disposto di procedere ad impegnare a favore del SSR la somma complessiva di euro 84.894.141,87, dando atto della registrazione contabile dell'impegno sul capitolo 51641 “Misure a sostegno dell'equilibrio finanziario e per il ripiano dei disavanzi pregressi di Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale - anno 2022” del Bilancio finanziario gestionale 2023-2025, anno di previsione 2023, approvato con DGR n. 2357/2022.
- Il Settore Ragioneria della Direzione Generale Politiche Finanziarie della Regione ha effettuato l'impegno di spesa n. 3023007500 sul capitolo U51641/2023 con oggetto: “misure a sostegno dell'equilibrio finanziario e per il ripiano dei disavanzi pregressi di aziende ed enti del servizio sanitario regionale - anno 2022”.

All'esito delle riunioni del 27 e 28 aprile 2023 si è conclusa positivamente la verifica di cui all'art. 1, c. 174, della L. 30 dicembre 2004, n. 311. Il Tavolo di verifica ha infatti attestato che “la Regione Emilia Romagna ha assicurato l'equilibrio ai sensi dell'articolo 1, comma 174, della legge n. 311/2004 e s.m.”.

Tanto precisato, si evidenzia che, in data 01 giugno 2023, si è svolto un incontro con i componenti del Collegio dei revisori dei conti della Regione all'esito del quale è stata chiesta una verifica sulle condizioni previste dalla legge per lo svincolo delle quote dell'avanzo vincolato destinate, per l'importo di euro 84.894.141,87, alla copertura totale 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-19 e alla crescita dei costi energetici.

dall'amministrazione erogante, nel corso degli anni precedenti; b) del pieno finanziamento di interventi in corso di realizzazione disposto negli esercizi precedenti cui hanno concorso risorse proprie dell'ente. 2. Non costituiscono «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» i trasferimenti: a) erogati sulla base della rendicontazione delle spese sostenute quali ad esempio i Fondi del PNRR e del PNC, esclusa la quota dei trasferimenti riguardanti spese rendicontate finanziate negli esercizi precedenti con risorse proprie; b) per i quali è prevista dal legislatore in via preventiva la restituzione o la compensazione delle risorse non utilizzate sulla base di rendicontazioni, verifiche dell'utilizzo delle risorse ricevute o certificazioni, ad esempio la certificazione di cui al decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'interno, n. 242764 del 18 ottobre 2022; c) che hanno finanziato obbligazioni giuridiche perfezionate o spese per le quali sono state formalmente attivate le procedure di affidamento; d) erogati per la realizzazione di interventi di sostegno di natura assistenziale, sociale ed economico a favore di terzi, se non è dimostrata la completa attuazione dell'intervento nei confronti dei beneficiari; e) riguardanti interventi in corso di realizzazione finanziati negli esercizi precedenti con altri trasferimenti, e non con risorse proprie come previsto dal c. 1, lettera b); f) non ancora erogati, in quanto a seguito della comunicazione riguardante la conclusione o il finanziamento dell'intervento l'amministrazione erogante non può procedere all'erogazione di un contributo non necessario...”

In proposito, si rammenta che ai sensi della normativa sopra richiamata (art. 1, c. 822, l. n. 197/2022) ciascun ente individua le quote di avanzo vincolato svincolabili nel rispetto delle seguenti condizioni:

- devono riferirsi ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie;
- non devono essere gravate da obbligazioni sottostanti già contratte;
- sono escluse le somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni.

Inoltre, le risorse così svincolate possono essere utilizzate per tre finalità:

- a) la copertura dei maggiori costi energetici sostenuti dagli enti territoriali, nonché 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 da Covid-19 e alla crescita dei costi energetici;
- c) contributi per attenuare la crisi delle imprese dovuta ai rincari delle fonti energetiche.

A seguito di tale incontro, il Collegio dei revisori ha trasmesso a questa Sezione il verbale n. 17 del 7 giugno 2023 ove si evidenzia che “La Regione, con DGR n. 602/2023, ha approvato le quote di avanzo vincolato di amministrazione riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, che rispettano le condizioni di cui al c. 822, dell'art. 1, della Legge n. 197/2022, individuate dalla Vicepresidente e dagli Assessori regionali per un importo totale di € 88.961.261,82 da destinare nel seguente modo:

- € 84.894.141,87 a copertura totale del disavanzo della gestione 2022 delle aziende del SSR, derivante dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia da Covid-19 e all'aumento dei costi energetici;

- € 4.067.119,95 per il sostegno degli operatori del settore turistico-ricettivo, alle condizioni di cui al punto c-bis, del c. 822, art. 1, Legge n. 197/2022.”.

Dal verbale risulta, inoltre, che, a richiesta dei magistrati di questa Sezione, il Collegio ha effettuato un campionamento di tre voci, di cui all'allegato 1 alla DGR n. 602/2023, scelte con il criterio della significatività finanziaria, andando a verificare circa l'82 per cento del totale delle risorse svincolate e precisamente:

E02590	ASSEGNAZIONI DELLO STATO PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI IN MATERIA DI INCENTIVI ALLE IMPRESE	U23012	FONDO UNICO REGIONALE PER LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE INDUSTRIALI. INCENTIVI IN FORMA AUTOMATICA FRUIBILI TRAMITE CREDITI D'IMPOSTA DALLE IMPRESE DELL'EMILIA - ROMAGNA PER INVESTIMENTI ED ATTIVITÀ DI RICERCA INDUSTRIALE E SVILUPPO (ART. 53 IN ATTUAZIONE DELL'ART. 54, COMMA 4, LETTERE E) ED F) DELLA L.R. 21/4/1999 N. 3; ART. 13 LEGGE 28/05/1997 N. 140) (PTAPI 1999 - 2001, MISURA 1.3) MEZZI STATALI	69.902.197,84
E02731	ASSEGNAZIONE DELLO STATO SUL FONDO PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI (L.12 MARZO 1999, N.68).	U76554	QUOTA DEL FONDO PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI TRASFERITO AGLI ENTI DI PREVIDENZA PER AGEVOLAZIONI ALLE ASSUNZIONI (ART. 13, LEGGE 12 MARZO 1999, N.68) - MEZZI STATALI	1.995.726,94
E02731	ASSEGNAZIONE DELLO STATO SUL FONDO PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI (L.12 MARZO 1999, N.68).	U76558	QUOTA DEL FONDO PER IL DIRITTO AL LAVORO DEI DISABILI TRASFERITO AGLI ENTI LOCALI (ART. 13, LEGGE 12 MARZO 1999, N. 68; LEGGE 24 DICEMBRE 2007, N. 247) - MEZZI STATALI	1.142.585,81

Quindi, il Collegio, all'esito della verifica effettuata tramite campionamento, ha attestato che, a suo parere, visto anche il decreto MEF 27 aprile 2023, la procedura adottata è stata corretta e conforme a quanto previsto dalla normativa. Ha affermato, altresì, di non ritenere necessario integrare la propria relazione al rendiconto 2022 rilasciata in data 23 maggio 2023, dato che l'operazione di svincolo delle quote vincolate riguarda l'anno 2023 e non il 2022.

Con riferimento alla natura delle spese straordinarie dell'anno 2022 che hanno portato al disavanzo del SSR, per il quale si è reso necessario ricorrere alla misura dello svincolo delle quote di avanzo vincolato, prevista dall'art. 1, c. 822, della legge n. 197/2022, il Collegio dei revisori ha riportato nel verbale quanto comunicato riguardo ai costi che hanno determinato il disavanzo 2022 e che si starebbero riproponendo anche nell'esercizio 2023, ossia:

"Il disavanzo sanitario pari a -84,3 mln di euro riflette l'impatto derivante da:

- un sensibile incremento dei costi dell'energia e del riscaldamento, solo parzialmente finanziato dai contributi di cui al D.L. 144/22 e 50/22;
- maggiori costi derivanti dall'accelerazione dell'attività per il recupero delle liste di attesa (con impatto sui costi dei dispositivi medici);
- ripresa dell'attività ordinaria per riportare i livelli di produzione ai volumi assicurati prima dell'avvento dell'evento pandemico, con conseguente impatto soprattutto sull'acquisto di dispositivi medici per attività chirurgica e sulla spesa farmaceutica ospedaliera;
- mantenimento dei costi legati al Covid-19 connesso alla necessità di mantenere le misure preventive, di sanificazione e di distanziamento adottate durante la pandemia, oltre alla esigenza di continuare a garantire l'attività delle USCA ed i servizi correlati all'attività vaccinale (affitti sedi vaccinali, trasporto vaccini, personale, sanificazione, ecc.) e di diagnostica (tamponi) nella prima metà dell'anno 2022.

L'anno 2022 si è rilevato inoltre particolarmente critico perché a tali costi si assommano anche i maggiori costi inflattivi".

Alla luce di quanto emerso dall'istruttoria, la Sezione non può che prendere atto delle affermazioni della Regione e del Collegio dei revisori in ordine alla correttezza e alla conformità alla legge della procedura adottata per lo svincolo delle quote di avanzo vincolato a copertura del disavanzo del SSR nel 2022.

Al riguardo, la Sezione evidenzia che Regione e Collegio dei revisori dei conti si assumono la piena responsabilità, ciascuno per quanto di rispettiva competenza, delle verifiche svolte sulla sussistenza delle condizioni previste dalla legge e sul rispetto delle modalità applicative contenute nel decreto del Ministro dell'economia e delle finanze per lo svincolo delle risorse ai sensi dell'art. 1, co. 822, l. n. 197/2022, nonché sulla destinazione di esse per la copertura del disavanzo della gestione 2022 del SSR che sia derivato esclusivamente dai maggiori costi diretti e indiretti conseguenti alla pandemia da Covid-19 e alla crescita dei costi energetici.

Per quanto riguarda, poi, la questione dell'entità e natura dei costi sostenuti dal SSR che hanno determinato il disavanzo rilevato per il 2022, la Sezione evidenzia quanto segue.

In primo luogo, si rileva che il Collegio dei revisori dei conti della Regione si è limitato a riportare, all'interno del verbale, quanto comunicato dai rappresentanti dell'Amministrazione, ai quali hanno fornito in termini generali e senza alcun elemento di dettaglio le cause del disavanzo sanitario, ossia:

- "un sensibile incremento dei costi dell'energia e del riscaldamento, solo parzialmente finanziato dai contributi di cui al D.L. n.144/22 e n.50/22;
- maggiori costi derivanti dall'accelerazione dell'attività per il recupero delle liste d'attesa (con impatto sui costi per dispositivi medici);

- la ripresa dell'attività ordinaria per riportare i livelli di produzione ai volumi assicurati prima dell'avvento dell'evento pandemico, con conseguente impatto soprattutto sull'acquisto di dispositivi medici per attività chirurgica e sulla spesa farmaceutica ospedaliera;
- il mantenimento dei costi legati al Covid-19 connesso alla necessità di mantenere le misure preventive, di sanificazione e di distanziamento adottate durante la pandemia, oltre alla esigenza di continuare a garantire l'attività delle USCA ed i servizi correlati all'attività vaccinale (affitti sedi vaccinali, trasporto vaccini, personale, sanificazione, ecc.) e di diagnostica (tamponi) nella prima metà dell'anno 2022".

Le stesse motivazioni sono state adottate dalla Regione anche nel corso dell'istruttoria con questa Sezione.

Tuttavia, per quanto la Regione abbia evidenziato incrementi contenuti rispetto al 2021 dei costi dei principali fattori produttivi, si rileva che dai dati del CE pre-consuntivo 2022 risulta un livello strutturale di costi non compatibile con la sostenibilità, anche futura, del SSR, tanto è vero che si è reso necessario, oltre all'assegnazione di risorse regionali aggiuntive, non ripetibili, analogamente a quanto avvenuto nel 2021, il ricorso alla misura, del tutto eccezionale, dello svincolo di quote di avanzo vincolato al fine di assicurare l'equilibrio economico.

Tali considerazioni non dipendono esclusivamente dalla gestione dell'emergenza, ma muovono da un'analisi del livello dei costi che non appare coerente con il fabbisogno e con le risorse a disposizione a legislazione vigente. Tale preoccupazione peraltro trova conferma nelle affermazioni dei responsabili regionali, riportate all'interno del verbale del 7 giugno 2023 del Collegio dei revisori dei conti, secondo i quali i costi che hanno portato al disavanzo sanitario 2022, seppure in misura inferiore, si stanno riproponendo anche nell'esercizio 2023.

La Regione con nota prot. Cdc n. 2782 del 28 giugno 2023, pervenuta nel corso dell'istruttoria di questa Sezione, in esito all'audizione del 20 giugno 2023, ha rappresentato che: "Le stime di costi correlati alla gestione emergenziale, incluse eventuali stime di costi per il recupero prestazioni causato dalla mancata erogazione nel periodo pandemico, sono quantificate, in via previsionale nell'anno 2023, nella dimensione di 243,384 ml di euro, in sensibile riduzione rispetto all'anno 2022 (-273,4 ml di euro, pari a - 53%).

Tale riduzione interessa tutti i fattori produttivi. In particolare, le Aziende sanitarie stimano una riduzione di oltre il 30% rispetto al 2022 dell'acquisto di beni (- 29 ml di euro), soprattutto stimano costi cessanti inerenti la diagnostica COVID (tamponi). Si prevede invece di continuare a mantenere l'utilizzo di dispositivi di protezione individuale per i dipendenti che operano in ambito ospedaliero e territoriale. In relazione all'acquisto di servizi, la stima rappresentata dalle Aziende tiene altresì conto della contrazione dei costi COVID per - 100,7 ml di euro (-71%) per un minor impegno della medicina convenzionata nella campagna vaccinale, per i costi cessanti relative alle USCA e più in generale per un minor impegno di attività nella gestione dell'emergenza pandemica, in quanto la maggior parte delle attività connesse all'emergenza covid nel corso del 2023 non saranno più svolte.

Si riduce drasticamente, stante la riduzione dell'attività di tracciamento e vaccinazione, il ricorso a personale interinale e libero professionale. così come anche l'utilizzo di personale dipendente (-91 ml di euro) impiegato in attività covid-correlata. Con riferimento ai servizi non sanitari, si osserva una riduzione di -28,5 ml di euro (-50,5%) derivante soprattutto da una riduzione dei servizi di pulizia e da riduzioni di costi per alcuni servizi legati all'emergenza COVID tra cui check point per il controllo degli accessi e servizi di prenotazione. Con riferimento ai costi energetici (riscaldamento, gas ed energia), le

stime previsionali delle Aziende sanitarie per l'anno 2023 mostrano una lieve riduzione rispetto al 2022 pari a -31 ml di euro.

In relazione al quesito posto (punto 12.b), quindi si conclude che la situazione dei costi covid correlati ed energetici che ha causato il disavanzo 2022 non può definirsi strutturale vista la consistente riduzione nel 2023.

Tuttavia, occorre evidenziare come i costi previsionali 2023 evidenzino notevoli incrementi dovuti ad una maggior spesa farmaceutica e per dispositivi per continuare a garantire l'attuale livello assistenziale e la presa in carico dei pazienti (+115 ml di euro), ai maggiori oneri connessi all'erogazione al personale dipendente dell'emolumento accessorio una tantum previsto dall'art. 1 c. 330-332 della L. 197/2022 (cd. 1,5%) che grava sul livello di finanziamento del SSN, diversamente da quanto accade per le altre amministrazioni pubbliche, e che per la Regione Emilia-Romagna è quantificato in oltre 40 ml di euro, ai maggiori costi inflattivi che ricadono sull'acquisto di beni e servizi.

Al tempo stesso, non sono ancora definiti i criteri di riparto della quota del FSN, pari a 1.400 ml di euro, destinata a contribuire ai maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche (Art. 1 c. 535 L. 197/22)".

Pur prendendo atto delle argomentazioni fornite dalla Regione, questa Sezione conferma le perplessità già manifestate nella relazione di parifica del rendiconto generale 2021 sulla tenuta dell'equilibrio economico-finanziario del SSR per gli esercizi futuri, richiamando la necessità di un'urgente riprogrammazione del livello strutturale dei costi del SSR al fine di garantirne la sostenibilità nel tempo nel rispetto di un'appropriata ed efficiente erogazione dei LEA, in coerenza con le risorse disponibili a legislazione vigente.

In sede di contraddittorio, la Regione ha riferito che per i costi diretti ed indiretti legati all'emergenza sanitaria da Covid-19 nonché per i costi energetici si tratta di costi non strutturali in quanto entrambi sono in diminuzione. Infatti, i dati previsionali per il 2023 rilevano un decremento di -31 mln di euro dei costi energetici. Tuttavia, ha rappresentato che vi sono altri costi destinati ad aumentare nei prossimi anni e che diventeranno strutturali, quali la spesa farmaceutica, la spesa in dispositivi medici (già nel 2023 si rileva un incremento di +120 mln di euro rispetto al 2022) e la spesa del personale, nonostante il numero delle unità risulti notevolmente ridotto rispetto al 2022. Ha evidenziato, inoltre, che la Sanità offerta dalla Regione Emilia-Romagna è attrattiva nei confronti di cittadini residenti in altre regioni e ciò comporta un aumento dei costi in particolar modo nei dispositivi medici.

Infine, ha riferito che le azioni messe in atto per il contenimento dell'aumento dei costi consistono nell'attività di verifica bimestrale con le aziende sanitarie sull'andamento dei predetti costi, nell'accentramento dei servizi amministrativi e della logistica e in un ulteriore efficientamento dei servizi "no core" (laboratori, uffici, ecc.).

10.10 L'analisi puntuale di singole voci di spesa e verifica sul rispetto delle regole di finanza pubblica

10.10.1 La spesa di personale sanitario, professionale, tecnico e amministrativo

La spesa del personale rappresenta una componente estremamente importante nel quadro della spesa sanitaria e il suo monitoraggio costituisce un elemento di necessario scrutinio ai fini del raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Ne sono testimonianza i vincoli puntuali che le disposizioni statali introducono nel sistema normativo al fine di impedire una dilatazione eccessiva di tali oneri nel quadro complessivo della finanza pubblica. La Regione, nella nota acquisita al prot. Cdc n. 2424 del 22 maggio 2023, in riscontro alla richiesta istruttoria prot. Cdc n. 1412 del 06 aprile 2023, ha dichiarato che nell'anno 2022 ha proseguito nelle azioni di razionalizzazione e di efficientamento dei servizi attraverso un metodo incentrato sullo sviluppo di forme di integrazione delle funzioni tra le aziende provinciali e di "area vasta" nella logica della condivisione delle cc. dd. best practices sia per i processi strettamente sanitari sia per quelli c. d. di supporto. Tali azioni – è stato evidenziato - sono state realizzate nella permanenza dei condizionamenti operativi legati agli effetti (ancora presenti) dell'emergenza pandemica.

Più nel dettaglio, l'Amministrazione regionale ha precisato che l'unificazione dei servizi tecnici e amministrativi ha già prodotto effetti positivi in chiave di ottimizzazione e migliore valorizzazione delle risorse.

Tali effetti hanno portato all'adozione di processi operativi che hanno consentito:

- un maggior livello di professionalizzazione e specializzazione del personale;
- l'adozione di applicativi informatici unici e condivisi con altri ambiti territoriali impegnati in analoghi processi in grado di coordinare e monitorare gran parte delle procedure tecnico-amministrative, economiche e gestionali;
- l'individuazione di un percorso che assicuri nel tempo la riduzione del numero di magazzini;
- la riduzione di centri decisionali e di costo mediante la 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;
- la maggiore omogeneità nelle procedure e nelle interpretazioni normative all'interno dei servizi coinvolti.

L'Amministrazione ha evidenziato che, nell'ambito delle iniziative volte ai percorsi di integrazione e razionalizzazione, anche nel 2022 sono proseguite e si sono ulteriormente consolidate le attività di implementazione del progetto denominato "Sistema Unitario di Gestione Informatizzata delle Risorse Umane" (GRU) e del progetto denominato "Gestione Informatizzata dell'Area Amministrativa Contabile" (GAAC, sistema unitario per la gestione informatizzata dell'area amministrativa contabile), progetti che, da un lato, consentono a livello regionale di utilizzare uno strumento efficiente ed omogeneo di programmazione e controllo gestionale e, dall'altro, permettono alle singole Aziende di utilizzare un sistema in grado di garantire la semplificazione operativa delle attività e delle procedure che riguardano le politiche del personale.

Inoltre, la Regione, con la D.G.R. n. 407/2022 e n.1772/2022 "Linee di Programmazione e finanziamento delle Aziende del servizio sanitario regionale per l'anno 2022. Integrazione della delibera di Giunta Regionale n. 407/2022", ha ribadito le linee principali delle politiche regionali in materia di risorse umane e di controllo della relativa spesa, seppur ridimensionate ed adattate ai Decreti emergenziali emanati a seguito della crisi pandemica da Covid-19.

Dalla documentazione acquisita è emerso che anche nel corso del 2022, la pianificazione delle assunzioni di personale da parte delle Aziende sanitarie, ivi compresi i conferimenti di incarichi di struttura complessa, è avvenuta sulla base dei Piani Triennali dei Fabbisogni di Personale (PTFP), approvati con delibera adottata dalla Giunta Regionale n. 1412/2018, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 6 del D. Lgs. n. 165/2001, come modificato, da ultimo, dal D. Lgs. n. 75/2017 e in coerenza con le linee guida ministeriali (decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione 8 maggio 2018, pubblicato il 27 luglio 2018), nonché con le indicazioni operative regionali. La Regione

ha affermato anche che detti PTFP, oltre alla pianificazione triennale delle assunzioni attuata in coerenza agli standard previsti dal Patto per la Salute, nel corso del 2022, sono stati rideterminati dando precedenza ai contenuti dei decreti emergenziali approvati per far fronte alla crisi pandemica, privilegiando l'inquadramento di figure professionali funzionali alle attività considerate indifferibili, quali operatori di terapie intensive e sub intensive, USCA, infermieri di famiglia, addetti alle attività di "Contact Tracing", OSS e altre figure professionali collegate all'emergenza, tra cui in particolare, Operatori socio sanitari, Assistenti Sanitari, Infermieri e Medici impegnati nella campagna vaccinale. La Regione ha dichiarato, inoltre, che i sopra richiamati Piani di Fabbisogno del Personale sono tesi a razionalizzare i costi, a realizzare un miglior utilizzo del personale e, attraverso il ricorso alle procedure di stabilizzazione concordate sulla base di Accordi stipulati tra Regione e OO.SS., giungere al superamento del lavoro precario, far fronte ad altre criticità operative riguardanti il *turn over* del personale addetto all'assistenza ovvero applicare le disposizioni di cui alla L. n. 161/2014 in materia di regolamentazione dell'orario di lavoro.

La Regione ha rappresentato che la gestione delle risorse umane in ambito sanitario, è stata indirizzata a promuovere l'erogazione dei servizi essenziali ed a favorire un migliore accesso alle prestazioni sanitarie, in coerenza con gli *standard* previsti dal Patto per la Salute, richiamati anche nel d.m. n. 70/2015.

Quindi la Regione ha dichiarato che le politiche assunzionali delle aziende, ancorché orientate nella prima parte dell'anno a far fronte alle criticità connesse all'emergenza Covid-19 ed alla riduzione delle liste di attesa, nonché gli effetti determinati dall'attuazione della L. 161/2014, l'allineamento agli *standard* organizzativi introdotti dal d.m. n. 70/2015 e dai Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro 2016-2018, hanno prodotto un **decremento** delle unità di personale rispetto all'anno precedente (2021), decremento riconducibile quasi integralmente al personale di supporto non direttamente impegnato nell'assistenza.

Nella tavola che segue è indicata la consistenza numerica, alla data del 31 dicembre, del **personale a tempo indeterminato e determinato** nel triennio 2020-2022.

Tavola n. 10.40

Consistenza del personale degli Enti sanitari			
Descrizione	2020	2021	2022
Personale dipendente a tempo indeterminato	63.931	65.629	66.652
Personale a tempo determinato	4.227	4.217	2.689
TOTALE UNITA' DI PERSONALE DIPENDENTE	68.158	69.846	69.341

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 regionale Consuntivo 2022, sulla base dei dati comunicati dalla Regione in sede istruttoria (gli importi non includono l'I.R.A.P.).

Tavola n. 10.41

AZIENDE SANITARIE EMILIA ROMAGNA - COSTO DEL PERSONALE DIPENDENTE			
(Importi in migliaia di euro)			
RUOLI	Consuntivo 2020	Consuntivo 2021**	Consuntivo 2022
Personale ruolo sanitario	2.615.348	2.728.236	2.826.256
Personale ruolo professionale	16.595	17.371	17.663
Personale ruolo tecnico	401.282	414.952	432.902
Personale ruolo amministrativo	211.553	224.667	224.993
Totale costo personale sanitario	3.244.778	3.385.226	3.501.814

**modello CE consolidato regionale IV trimestre 2021

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

Come emerge dalla tabella sopraesposta si evidenzia un **aumento della spesa del personale dipendente** (così come rilevato in sede di CE consuntivo 2022, rispetto al medesimo costo esposto a consuntivo 2021) quantificato in termini assoluti in **+ 106,902 mln di euro**.

A riguardo, la Regione riferisce che, fermo restando il sussistere dell'impatto economico determinato dall'emergenza pandemica Covid-19, dalla campagna vaccinale e dall'abbattimento delle liste di attesa, tale incremento economico, se sterilizzato della quota relativa al maggior costo derivante del rinnovo contrattuale del Personale del comparto, sottoscritto definitivamente il 2 novembre 2022, dell'Indennità di Vacanza Contrattuale 2022-2024 e di altri benefici normativi e contrattuali riconosciuti nel corso del 2022 (i.e. L. n. 205/2017, art. 1, c. 435 e 435-bis, c.d. Risorse Gelli) per un ammontare circa di **126 mln di euro**, si traduce - di fatto - in un'effettiva riduzione del costo del personale 2022 rispetto alla stessa spesa sostenuta nel 2021.

Nella tavola che segue è riportato il dato relativo al costo del personale desunto dal CE Consuntivo 2022, con la specifica indicazione, nell'ultima colonna, della spesa riferita all'impiego di risorse per la lotta alla pandemia e per la campagna vaccinale:

Tavola n. 10.42

Conto	Descrizione	Consuntivo 2022	di cui spesa collegata a pandemia Covid *
(Importi in migliaia di euro)			
BA2080	TOTALE PERSONALE	3.501.814	194.343
BA2090	Personale ruolo sanitario	2.826.256	155.536
BA2230	Personale ruolo professionale	17.663	0
BA2320	Personale ruolo tecnico	432.902	33.074
BA2410	Personale ruolo amministrativo	224.993	5.733

* Dato riferito al CE consuntivo 2022.

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

La Regione ha sottolineato infine che i finanziamenti riferibili a contributi per il finanziamento delle azioni di contrasto alla pandemia Covid-19, sono risultati diminuiti di quasi 1/3 rispetto a quelli stanziati

nel corso dell'esercizio 2021 e che la spesa per il personale trova allocazione all'interno dei Bilanci delle Aziende sanitarie regionali.

10.10.1.1 Rispetto del tetto di spesa per il 2022

È stato chiesto alla Regione se la crescita della spesa per il personale del SSR programmata per l'anno 2022 abbia rispettato il 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, rispetto all'esercizio finanziario 2021, è aumentato di **+ 194 mln di euro**, in considerazione di quanto previsto dal c. 1 dell'art. 11 del D. L. n. 35/2019 (come modificato dall'art.1, c. 269, L. n. 234/2021), e pertanto i valori che determinano il tetto di spesa secondo la norma in parola sono aumentati del 10 per cento. In proposito, premesso quanto previsto dal c. 4 dell'art. 11 del D.L. 30 aprile 2019, n. 35, c.d. Decreto Calabria, che, richiamando le disposizioni di cui all'art. 2, c. 73, della L. 23 dicembre 2009, n. 191, ultimo periodo, dispone che "La Regione è giudicata adempiente ove sia accertato l'effettivo conseguimento degli obiettivi previsti. In caso contrario la Regione è considerata adempiente solo ove abbia comunque assicurato l'equilibrio economico", la Regione, in base ai dati contabili disponibili alla data della risposta istruttoria (22 maggio 2023), stima che la crescita della spesa riferita alle risorse umane programmate per l'anno 2022 non rispetti per circa **48 mln di euro** il vincolo di cui all'art. 11 del Decreto Calabria, come modificato dal c. 269 della L. n. 234/2021.

In merito al mancato rispetto dell'obiettivo del contenimento dei costi, la Regione ha riferito che tale obiettivo non è stato conseguito principalmente a causa dei minori finanziamenti Covid ottenuti rispetto alle attese e per la perdurante necessità di garantire le attività emergenziali, in particolare nel primo semestre dell'anno; tale disavanzo è solo in parte mitigato dall'applicazione dell'art. 11, c. 1 – 2° periodo del D.L. n.35/2019.

10.10.2 I consumi intermedi e le consulenze

- **Consulenze e lavoro interinale**

Come per il precedente esercizio, anche l'istruttoria sul rendiconto regionale per l'esercizio 2022 ha dedicato particolare attenzione al tema delle consulenze e del lavoro interinale. In particolare, è stato chiesto alla Regione di indicare l'ammontare della spesa sostenuta nel 2022 per consulenze sanitarie e lavoro interinale, confrontata con la spesa sostenuta nel 2020 e nel 2021.

La Regione, nella propria istruttoria, ha confermato innanzitutto che anche nel 2022 è stato rispettato il divieto di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già dipendenti dell'Azienda e collocati in quiescenza, fuori dai casi espressamente previsti dall'attuale normativa emergenziale riferita alla crisi pandemica da *Covid-19*.

La tavola sotto riportata indica la consistenza numerica del personale "atipico" nel triennio 2020-2022, con separata evidenza del personale retribuito su partita IVA, di quello assunto a tempo determinato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa (e sue evoluzioni) e delle "altre prestazioni di lavoro" che sono riferibili al lavoro interinale e ad altre prestazioni di natura occasionale.

Consistenza del personale degli Enti sanitari			
Descrizione	2020	2021	2022
Personale retribuito su P.IVA	1.047	1.315	819
Personale a tempo determinato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e sue evoluzioni	531	968	166
Altre prestazioni di lavoro	1.096	952	495
TOTALE UNITA' DI PERSONALE "ATIPICO"	2.674	3.235	1.480

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

I dati esposti nella tavola evidenziano **un deciso decremento del numero di unità di personale cd. atipico, di – 1.755 unità rispetto all’anno precedente e di – 1.194 rispetto al 2020**. Sul punto la Regione ha specificato che le tipologie di prestazioni contrattuali riferite alla voce “Altre prestazioni di lavoro” sono riferibili al lavoro interinale e ad altre prestazioni di natura occasionale e che, nel rispetto dei presupposti previsti dalla normativa di riferimento, le prestazioni svolte dal personale “interinale” acquisito dalle Aziende sanitarie, in particolare nel corso dell’anno 2022, hanno riguardato la copertura di esigenze connesse all’emergenza pandemica, oltre che ad essere destinate allo svolgimento di attività istituzionali con mansioni quasi esclusivamente rivolte all’assistenza, sempre in relazione all’epidemia da Covid-19 ed al sostegno della campagna vaccinale.

Nella tavola che segue è rappresentato schematicamente l’andamento della spesa sostenuta per il finanziamento del lavoro “atipico” sanitario (voce del bilancio regionale BA1310 B.2.A.15) “Consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie” nell’ultimo triennio 2020-2022.

Tavola n. 10.44

Conto	Descrizione	Consuntivo 2020	Consuntivo 2021	Consuntivo 2022	VAR % Cons 2021	VAR % Cons 2020
BA1350	B.2.A.15) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e sociosanitarie	186.922	165.661	133.524	-19%	-29%
BA1360	B.2.A.15.1) Consulenze sanitarie e sociosan. da Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0	0	0	0%	0%
BA1370	B.2.A.15.2) Consulenze sanitarie e sociosanit. da terzi - Altri soggetti pubblici	680	764	774	1%	14%
BA1380	B.2.A.15.3) Consulenze, Collaborazioni, Interinale e altre prestazioni di lavoro sanitarie e socios. da privato	186.075	164.670	132.564	-19%	-29%
BA1390	<i>B.2.A.15.3.A) Consulenze sanitarie da privato - articolo 55, comma 2, CCNL 8 giugno 2000</i>	68.132	34.007	34.003	0%	-50%
BA1400	B.2.A.15.3.B) Altre consulenze sanitarie e sociosanitarie da privato	3.682	307	192	-37%	-95%
BA1410	<i>B.2.A.15.3.C) Collaborazioni coordinate e continuative sanitarie e socios. da privato</i>	20.182	22.335	7.807	-65%	-61%
BA1420	<i>B.2.A.15.3.D) Indennità a personale universitario - area sanitaria</i>	34.307	36.616	37.494	2%	9%
BA1430	<i>B.2.A.15.3.E) Lavoro interinale - area sanitaria</i>	27.753	27.057	17.410	-36%	-37%
BA1440	<i>B.2.A.15.3.F) Altre collaborazioni e prestazioni di lavoro - area sanitaria</i>	32.019	44.348	35.658	-20%	11%
BA1450	B.2.A.15.4) Rimborso oneri stipendiali del personale sanitario in comando	167	227	186	-18%	11%
BA1460	<i>B.2.A.15.4.A) Rimborso oneri stipendiali personale sanitario in comando da Aziende sanitarie pubbliche della Regione</i>	0	0	0	0%	0%
BA1470	B.2.A.15.4.B) Rimborso oneri stipendiali personale sanitario in comando da Regioni, soggetti pubblici e da Università	112	122	101	-17%	-10%
BA1480	B.2.A.15.4.C) Rimborso oneri stipendiali personale sanitario in comando da aziende di altre Regioni (Extraregione)	55	105	85	-19%	55%

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

In proposito, si osserva che la spesa complessivamente sostenuta nel 2022 (euro 133.524.000) è inferiore alla corrispondente spesa relativa all'anno precedente (2021) (euro 165.661.000) e a quella registrata nel 2019 (euro 186.922.000).

Sul punto, la Regione ha precisato che dal report “risulta un apparente incongruenza tra la riduzione complessiva di tale spesa rispetto all’anno 2021, a fronte di una consistente diminuzione delle unità di personale atipico” chiarendo che tale discordanza è dovuta principalmente al fatto che tale categoria di personale, essendo in gran parte impiegata per far fronte all’emergenza pandemica, è cessata nell’ultima parte dell’anno, per cui la Regione stima che i benefici economici connessi a tale dinamica occupazionale siano evidenti e si consolidino in diminuzione nel corso dell’anno 2023.

In conclusione, si rileva che la spesa per consulenze, collaborazioni, interinale nel 2022 risulta in diminuzione rispetto al 2021 con una riduzione del numero di unità di personale atipico.

10.10.3 La spesa farmaceutica

La Regione ha riferito di aver costantemente monitorato l’andamento complessivo della spesa farmaceutica nel 2022 (sia a livello complessivo, sia rispetto agli andamenti delle singole aziende sanitarie) tramite verifiche a cadenza bimestrale, in esito alle quali si è registrato il sostanziale rispetto della spesa programmata pur registrando uno scostamento rispetto alla previsione dello 0,5 per cento. Tuttavia, l’Amministrazione regionale ha precisato che (per l’anno 2022) la verifica puntuale del rispetto dei tetti di spesa previsti per la farmaceutica sarà effettuata dal Tavolo di verifica degli adempimenti regionali di cui all’Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005, una volta disponibili i dati di spesa nazionali al netto dei payback e secondo gli attuali criteri di calcolo.

La legge di bilancio per il 2022 (L. 30 dicembre 2021, n.234) all’art. 1 c. 281 ha previsto, al fine di sostenere il potenziamento delle prestazioni ricomprese nei LEA, anche alla luce delle innovazioni che caratterizzano il settore, la seguente rideterminazione dei tetti della spesa farmaceutica per l’anno 2022:

- il tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti di cui all’art. 1, c. 398, della L. 11 dicembre 2016, n. 232, è rideterminato nella misura dell’8 per cento, 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.
- resta fermo il limite della spesa farmaceutica convenzionata nel valore stabilito dall’art. 1, c. 475, primo periodo, della L. 30 dicembre 2020, n. 178.
- conseguentemente il valore complessivo della spesa farmaceutica è rideterminato nel 15 per cento per l’anno 2022.

Secondo quanto previsto dall’art. 1 c. 284 della L. n. 234/2021 e stabilito dal Decreto 22 settembre 2022 “Definizione del tetto di spesa farmaceutica per gli acquisti diretti” (GU n.274 del 23.11.2022), tale rimodulazione si applica esclusivamente in favore delle **aziende farmaceutiche “adempienti”** ovvero che abbiano provveduto all’integrale pagamento dell’onere di ripiano per gli anni 2019 e 2020, senza aver formulato riserve o azioni giudiziali o abbiano provveduto al ritiro delle stesse. Il suddetto Decreto, all’art. 2, ha inoltre stabilito che si realizza il superamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti se viene superato il valore percentuale del 7,85 per cento del Fondo sanitario nazionale.

La Regione rappresenta che **i dati presenti nel report AIFA di Monitoraggio della spesa farmaceutica per il periodo gennaio-dicembre 2022 (primo rilascio - 26 aprile 2023) fanno riferimento al tetto complessivo del 14,85 per cento e mostrano per la Regione Emilia-**

Romagna un'incidenza sulla quota FSN pari a 16,07 per cento, con superamento del tetto di spesa per acquisti diretti.

Tavola n. 10.45

AGENZIA ITALIANA DEL FARMACO						
Spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti nel periodo gennaio-dicembre 2022 e verifica del rispetto delle risorse complessive del 15% (14,85)*, sulla quota di spettanza del Fondo Sanitario Nazionale (FSN)						
quota FSN gen. -dic. 2022 (a)	Risorse 14,85% (b)	Spesa convenzionata ⁽¹⁾ (c)	Spesa per acquisti diretti ⁽²⁾ (*) (d)	Spesa complessiva(*) (e) = (c)+(d)	Scostamento assoluto(*) (f) = (e) - (b)	Incidenza % sulla quota FSN (g) = (e)/(a)%
9.448,441	1.403,093	482,929	1.035,317	1.518,247	115,153	16,07

(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

Per quanto riguarda l'anno 2021, il monitoraggio AIFA della spesa farmaceutica evidenzia 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 15,52 per cento a causa del superamento del tetto di spesa per acquisti diretti.

La tabella seguente mostra la rielaborazione dei dati 2021 sopraindicati.

Tavola n. 10.46

Spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti esercizio finanziario anno precedente (2021)											
Verifica del rispetto delle risorse complessive del 14,85% sulla quota di spettanza del Fondo Sanitario Nazionale											
importi in milioni di euro											
Spesa farmaceutica convenzionata*				Spesa farmaceutica diretta*				Verifica del rispetto delle risorse finanziarie 2021			
Tetto di spesa 7,00%	Spesa effettiva	Risparmio rispetto al tetto di spesa di spesa di 7,00	Decremento % rispetto al tetto di 7,00	Tetto di spesa 7,85%	Spesa effettiva	Maggiore spesa rispetto al tetto	Incremento % del tetto di 7,85	Quota FSN	totale tetto 14,85% Spesa farmaceutica	Spesa complessiva	Incidenza % sulla quota FSN
(a) = (b) - (c)	(b)	(c)	(d)	(e) = (f) - (g)	(f)	(g)	(h)	(i) = (l) / 0,1485	(l) = (a) + (e)	(m) = (b) + (f)	(o) = (m) / (i)
638,386	468,818	-169,567	-1,86%	715,904	946,191	230,287	2,53%	9.119,797	1.354,290	1.415,009	15,52

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

La spesa convenzionata effettiva è risultata di 468,818 ml di euro, corrispondente ad un'incidenza del 5,14 per cento sul Fabbisogno sanitario regionale e quindi si è registrata una compressione del -1,86 per cento rispetto al tetto del 7,00 per cento (-169,567 ml di euro). Invece, la spesa per acquisti diretti effettiva è risultata di 946,191 ml di euro, corrispondente ad un'incidenza del 10,38 per cento sul Fabbisogno sanitario regionale ed evidenziando perciò una maggiore spesa rispetto al tetto del 7,85 per cento del 2,53 per cento (+230,287ml di euro).

La Regione ha dichiarato che “anche nel 2021 il Sistema Sanitario Regionale ha comunque conseguito il pareggio di bilancio determinando quindi l'adempimento relativo alla verifica del rispetto dei tetti di spesa farmaceutica per l'anno 2021”.

10.10.3.1 Obiettivi di spesa farmaceutica

Con delibera di Giunta regionale n. 1772/2022 “Linee di programmazione e finanziamento delle aziende sanitarie per l'anno 2022”, la Regione ha attribuito specifici obiettivi alle Aziende sanitarie volti a contenere l'incremento di spesa e favorire l'appropriatezza d'uso dei farmaci.

Dalla nota istruttoria emerge che è stato fissato a livello regionale un incremento della **spesa netta convenzionata entro il +1,4 per cento e per l'acquisto ospedaliero di farmaci entro il + 6,4 per cento rispetto al 2021, con scostamenti differenziati a livello aziendale**, così come riportato nell'apposita tabella del provvedimento regionale, che tengono conto delle diverse specificità presenti a livello locale. Per l'assistenza convenzionata, la previsione ha considerato una ripresa complessiva dei consumi dopo la flessione osservata nella fase pandemica e il perseguimento di specifici obiettivi di riduzione dei consumi per le categorie terapeutiche maggiormente suscettibili di impieghi inappropriati, in particolare inibitori di pompa protonica, omega 3, vitamina D; sono invece stati considerati separatamente gli importi da corrispondere alle farmacie quale remunerazione aggiuntiva per l'erogazione di farmaci a carico SSN, poiché sono assegnate risorse dedicate secondo quanto stabilito dal Decreto 11/08/2021 (GU n.259 del 29/10/2021). Per l'acquisto ospedaliero di farmaci, l'obiettivo è stato definito come risultato tra fattori di incremento della spesa e fattori di potenziale risparmio e ha escluso i farmaci innovativi del fondo nazionale, l'ossigenoterapia, i vaccini e le terapie con i farmaci HCV per la cura di persone risultate positive attraverso la campagna di screening dell'infezione.

I principali obiettivi regionali dell'assistenza farmaceutica hanno riguardato i seguenti ambiti:

- consumi territoriali di antibiotici, PPI, omega 3 e vitamina D - contenimento del consumo di questi farmaci attraverso la promozione dell'uso appropriato; è stata effettivamente ottenuta una riduzione d'uso per Omega 3 e invarianza del consumo per la vitamina D rispetto al precedente anno, mentre PPI e antibiotici hanno registrato un aumento di consumi e spesa;
- farmaci antidiabetici - nell'ambito delle quattro insuline basali disponibili, l'impiego dei prodotti meno costosi è avvenuto nell'82 per cento dei trattamenti complessivi con tali farmaci, a fronte di un obiettivo pari all'85 per cento;
- adesione alle raccomandazioni GReFO sui farmaci oncologici ed oncoematologici - sono state inserite in Prontuario le raccomandazioni per la definizione del posto in terapia di nuovi farmaci o nuove indicazioni di farmaci già presenti in PTR e le Aziende sanitarie hanno avuto il vincolo di perseguire le indicazioni d'uso tenendo conto, per l'uso prevalente e a parità di altre condizioni, anche del rapporto costo/opportunità. In presenza di una differenza economicamente rilevante fra i costi di trattamento con i diversi farmaci oggetto di raccomandazioni GREFO, è stato definito l'indicatore con la percentuale d'uso atteso, con monitoraggio possibile sulla base delle informazioni relative a indicazione e linea terapeutica. In corso d'anno è stata costantemente valutata la spesa per questa tipologia di farmaci che ha mostrato un andamento in linea con la programmazione, sia per gli acquisti diretti che per la quota dei farmaci innovativi;
- farmaci biosimilari - questi prodotti, a parità di efficacia terapeutica, consentono un importante risparmio economico, pertanto, è proseguito l'impegno al loro uso secondo specifiche percentuali di utilizzo all'interno di ciascuna classe. In particolare, sono stati consolidati i risultati già raggiunti per eritropoietina, infliximab, follitropina alfa, trastuzumab,

rituximab ed enoxaparina, ed è stato inoltre raggiunto il target fissato del 90 per cento per etanercept, adalimumab e bevacizumab.

- terapia immunosoppressiva con i farmaci biologici: nei pazienti incidenti affetti da patologia dermatologica e/o reumatologica è stato richiesto l'uso prevalente dei farmaci anti-TNF alfa con il miglior rapporto costo opportunità come biologici di prima scelta in caso di fallimento, intolleranza o controindicazione a csDMARDs, con valore atteso pari al 75 per cento; nel 2022 si è raggiunta la percentuale del 69 per cento, a fronte di un valore di partenza osservato nel 2021 del 57 per cento.
- farmaci intravitreali antiVEGF - l'impiego del farmaco economicamente più vantaggioso si è realizzato nel 71 per cento dei pazienti incidenti, considerando i casi correttamente tracciati, a fronte di un obiettivo pari al 75 per cento del totale;
- farmaci antivirali diretti per l'epatite C - la percentuale di pazienti naive trattati con il farmaco meno costoso rispetto al totale dei pazienti naive in trattamento con DAA è stata pari al 97 per cento con superamento dell'obiettivo posto pari al 90 per cento;
- registri di monitoraggio AIFA - la Regione ha governato la compilazione dei registri di monitoraggio AIFA da parte delle Aziende sanitarie al fine di favorire l'appropriatezza d'uso dei farmaci e consentire l'accesso ai rimborsi dovuti dalle Ditte farmaceutiche legati agli accordi negoziali di condivisione del rischio. Nel 2022 la percentuale dei trattamenti chiusi già inseriti in una richiesta di rimborso è risultata del 93 per cento; inoltre, l'importo dei rimborsi pay back MEA per la Regione Emilia-Romagna è stato pari a 4 ml di euro (soprattutto per trattamenti relativi a farmaci oncologici).

10.10.3.2 Spesa farmaceutica complessivamente sostenuta nel 2022

Dall'esame dei dati forniti emerge che la Regione Emilia-Romagna **ha sostenuto nell'anno 2022 una spesa farmaceutica complessiva di 1.774,943 ml di euro**, registrando un incremento, rispetto al 2021, pari a +5,8 per cento (la spesa nel 2021 è stata di 1.678,428 mln di euro).

La Tavola seguente mostra il quadro di sintesi della spesa farmaceutica complessiva del 2022 confrontata con la spesa farmaceutica complessiva del 2021.

Tavola n. 10.47

Spesa farmaceutica esercizi finanziari 2021 e 2022													
(valori 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

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

Come evidenziato, la **spesa netta convenzionata** (spesa lorda al netto di sconti, ticket quota fissa e compartecipazione sul prezzo di riferimento, remunerazione aggiuntiva) è pari a 495,749 ml di euro, con un aumento rispetto al precedente anno di 13,951 ml di euro (+2,9 per cento). La Regione ha dichiarato che tale andamento è stato determinato da un aumento delle prescrizioni (+3,41 per cento rispetto al 2021) dovuto sia alla ripresa dei consumi dopo la riduzione osservata a seguito delle restrizioni imposte durante la pandemia sia alla necessità di assicurare la completa presa in carico dei pazienti che si recano in farmacia per ritirare i farmaci in DPC anche per i restanti farmaci da erogare in regime convenzionale.

La **spesa per acquisti diretti di farmaci** (considerando tutte le voci di acquisto anche se escluse dal calcolo del tetto di spesa programmato, ed esclusi i farmaci oggetto di specifici fondi) è stata pari a **1.1178,101 ml di euro**, con un incremento rispetto al 2021 pari a **+7,7** per cento.

La **spesa in erogazione diretta dei farmaci di fascia A**, pari a **376,026 ml di euro**, è aumentata del **+7,9** per cento principalmente, come riferisce la Regione, per incremento dei casi trattati con farmaci per malattie croniche quali antidiabetici, antitrombotici, antiemorragici, farmaci cardiovascolari, antiasmatici.

L'**ulteriore quota di spesa nell'ambito degli acquisti diretti** è rappresentata dalla **spesa ospedaliera** che è stata pari a 802,075 ml di euro, con un incremento rispetto al 2021 del **+7,6** per cento, ascrivibile soprattutto ai farmaci antineoplastici, per il trattamento di malattie rare, della sclerosi multipla e dell'HIV. In particolare, per quanto riguarda i farmaci oncologici, la Regione precisa che nell'anno 2022, a differenza dei precedenti anni, 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 merito alla **spesa farmaceutica direttamente collegata alla pandemia da Covid-19**, la Regione ha dichiarato che è risultato possibile tracciare le risorse economiche assorbite nell'ambito degli acquisti diretti utilizzando gli specifici centri di costo: complessivamente, le terapie erogate dalle strutture sanitarie ai pazienti affetti da Covid-19, inclusa l'ossigenoterapia, hanno rappresentato lo 0,6 per cento della spesa totale per acquisti diretti, per un valore di 6,671 ml di euro, con un decremento di 11,537 ml di euro (-62,4 per cento rispetto al 2021). Di questi, solo 0,16 ml di euro sono associati a farmaci di fascia A in erogazione diretta, mentre i restanti 6,512 ml di euro sono relativi a cure somministrate in ambiente ospedaliero. Per la cura dei pazienti affetti da Covid-19 la Regione, inoltre, si è avvalsa dei farmaci specifici, anticorpi monoclonali e antivirali, con costi a carico della Struttura commissariale per tutte le Regioni.

La spesa relativa all'acquisto di **farmaci innovativi** (che accedono al fondo nazionale di cui all'art. 1, c. 401 della L. 232/2016, unificato ai sensi del D.L. n.73 del 5 maggio 2021) e **oncologici a elevato costo** stata pari a **101,092 ml di euro** ed il finanziamento è stato assegnato alle Aziende sanitarie con d.G.R. n. 1890/2022, n.2293/2022 e n.85/2023.

Per tali farmaci la spesa sostenuta è stata così suddivisa:

- **61,043 ml di euro per la quota dei farmaci oncologici**
- **30,767 ml di euro**, al netto delle note di credito previste dagli accordi negoziali, **per la quota dei farmaci non oncologici**

È stata inoltre quantificata in **9,282 ml di euro** la spesa per **oncologici a elevato costo** per cui è stato corrisposto un corrispondente contributo.

10.10.3.3 *Payback* farmaceutico da parte delle aziende farmaceutiche

Il Decreto 22 settembre 2022 “Definizione del tetto di spesa farmaceutica per gli acquisti diretti “all’art. 2 ha stabilito che:

- si ha superamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti nel caso in cui l'ammontare complessivo della spesa farmaceutica per acquisti diretti nell'anno di riferimento, superi il valore percentuale del 7,85 per cento del Fondo sanitario nazionale;
- l'eventuale superamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti viene accertato dall'AIFA, per ciascun anno, attraverso la consuntivazione, entro il 31 luglio, dei dati inerenti alla verifica del rispetto del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti, assegnando a ciascuna azienda farmaceutica la quota di ripiano a proprio carico;
- alle aziende farmaceutiche adempienti viene applicata una riduzione della quota di ripiano a proprio carico, che è calcolata per l'anno 2022 riparametrando il ripiano in base all'applicazione del tetto per la spesa per acquisti diretti dell'8 per cento.

Quindi la Regione nella propria risposta istruttoria ha affermato che, per poter valutare gli effetti dello sconto applicato alla quota di rimborso dovuto come *payback* farmaceutico da parte delle aziende farmaceutiche adempienti, è necessario attendere l'adozione da parte di AIFA dei provvedimenti che accertino il superamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti 2022, assegnando a ciascuna azienda farmaceutica la quota di ripiano a proprio carico.

10.10.4 Acquisto dispositivi medici e contenimento dei relativi costi

Nel corso dell'istruttoria che ha preceduto la presente relazione, è stato chiesto alla Regione se fossero stati fissati specifici obiettivi finanziari agli enti del SSR per l'acquisto dei dispositivi medici, funzionali al conseguimento a livello regionale dell'obiettivo finanziario posto dal Legislatore statale.

Con d.G.R. 1772 del 24 ottobre 2022 recante “Linee di programmazione e finanziamento delle Aziende sanitarie per l'anno 2022”, la Regione ha fissato un obiettivo di spesa, per l'acquisto di dispositivi medici, pari a **645,5 ml di euro** corrispondente a **+1,5** per cento verso il 2021, con scostamenti differenziati a livello aziendale. Tale obiettivo è stato valutato sulla base di alcuni fattori di incremento della spesa, stimati su un trend storico e di fattori di potenziale risparmio derivanti da: azioni legate all'applicazione dei DM correlate alle nuove performance delle stazioni appaltanti e al contenimento degli acquisti legati alla gestione della malattia Covid-19. Le Aziende sanitarie hanno tenuto conto degli specifici obiettivi di *budget* assegnati per la definizione dei bilanci di previsione e per le verifiche bimestrali che la Regione ha svolto nel corso dell'anno.

10.10.4.1 Rispetto del tetto di spesa per il 2022

Per quanto riguarda il rispetto dei tetti di spesa, in sede istruttoria è stato chiesto se fosse stato rispettato il tetto di spesa di cui all'art. 15, c. 13, lett. f), D.L. n.95 /2021 convertito, con modificazioni dalla L. n. 135/2012 (4,4 per cento del FSN).

La Regione ha risposto che, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 9-ter, c. 8, del D.L. 19 giugno 2015 n. 78, come modificato dall'articolo 1, c. 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 l'anno 2022 la Regione dichiara che i dati consolidati non sono ancora disponibili.

La Regione ha evidenziato, altresì, “che il tetto di spesa per l’acquisto di dispositivi medici fin dalla sua istituzione non è risultato capiente rispetto alla spesa sostenuta in Regione Emilia-Romagna, l’assorbimento a partire dal 2012 (anno d’istituzione del tetto) è stato superiore al 5,3 per cento e il tetto di spesa per l’acquisto dei dispositivi medici, come definito dalla sua istituzione, non tiene conto della composizione pubblico-privato e della quota di mobilità attiva prodotta dalle strutture pubbliche della Regione”. Come dichiarato nella nota istruttoria, nella spesa per l’acquisto di dispositivi medici la Regione negli anni ha garantito l’80 per cento dell’attività chirurgica presso le proprie strutture pubbliche per i propri residenti e sostenuta l’attività chirurgica in mobilità attiva per il 14 per cento dell’attività totale erogata nelle proprie strutture a gestione diretta.

La Regione, nella risposta istruttoria, non ha fornito alcun valore economico di spesa 2022, ancorché non definitivo, per dispositivi medici.

Dal Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2023, pag. 248, delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 22/SSRRCO/RCFP/2023) risulta che **nel 2022 la spesa regionale complessiva raggiunge la soglia del 6,7% del FSR** a fronte di un tetto di spesa del 4,4%.

Il D. L. n. 78/2015, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 125/2015, in materia di razionalizzazione della spesa del SSN ha introdotto, all’art. 9-ter, un procedimento finalizzato al ripiano dell’eventuale superamento del tetto di spesa regionale per i dispositivi medici, a partire dal 2015.

Con riferimento all’applicazione dell’art.9-ter, c. 9-bis del D.L.n.78/2015, come modificato dall’art. 1 del D.L. n. 4/2023, la Regione ha rappresentato le varie iniziative adottate per la gestione dell’obbligo di ripiano delle aziende fornitrici per il superamento del tetto di spesa per i dispositivi medici, quali:

- Già nel corso del 2019, con nota prot. PG/2019/0645107 del 13 agosto 2019 “Pay back DM - Indicazioni operative urgenti per l’applicazione delle disposizioni previste dall’art. 9-ter, c. 8 e 9, del D.L. 19 giugno 2015, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2015, n. 125 per gli anni 2015, 2016, 2017 e 2018”, è stato chiesto alle Aziende di compilare i prospetti “Individuazione del fatturato annuo per singolo fornitore di dispositivi medici” e di certificare tali dati con delibera del Direttore Generale, come richiesto dal Ministero.
- Con nota prot. PG/2019/0722665 del 25 settembre 2019, è stata inviata la risposta al Ministero della Salute, con prospetti riepilogativi consolidati regionali per fornitore.
- A seguito dell’adozione dei Decreti del Ministero della Salute del 6 luglio 2022 e del 6 ottobre 2022, il Direttore Generale, con determinazione 24300 del 12 dicembre 2022 avente ad oggetto “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 c. 9-bis dell’art. 9-ter del D.L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2015, n. 125” ha individuato l’elenco delle aziende fornitrici con i relativi importi di ripiano.
- Il provvedimento di cui al punto precedente è stato trasmesso a tutti i fornitori di Dispositivi Medici coinvolti, oltre ad essere pubblicato sul sito istituzionale all’indirizzo <https://www.regione.emilia-romagna.it/la-regione/avvisi/ripiamo-tetto-dispositivi-medici-anni-2015-2016-2017-2018>.

Inoltre, la Regione Emilia-Romagna ha pubblicato sul sito istituzionale citato la seguente documentazione:

1. Metodologia di calcolo;
2. I modelli CE degli anni 2015_2015,206,2017,2018

3. Deliberazioni dei Direttori Generali delle Aziende Sanitarie regionali di certificazione del fatturato relativo agli anni 2015, 2016, 2017, 2018
4. Riepilogo dei fatturati per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018 con Importo payback dovuto per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018

Riepilogo dei fatturati per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018 con dettaglio del fatturato per azienda sanitaria regionale.

10.10.5 L'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati

In tema di acquisti di prestazioni da operatori privati accreditati, in sede istruttoria è stato chiesto alla Regione se ha tenuto costantemente monitorato il livello complessivo dei costi per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati.

Sul punto, la Regione ha riferito di aver tenuto costantemente monitorato il livello complessivo dei costi per l'acquisto di prestazioni ospedaliere da operatori privati accreditati. In particolare, la Regione ha precisato che, a livello regionale, è attivo un sistema di monitoraggio dei budget previsti dall'Accordo Quadro di regolamentazione dei rapporti con le strutture private accreditate (di cui alle DGR 2329/2016, 4/2017, 5/2017, 1541/2020, 1821/2020 e 1951/2020). A partire dal 2016, con la circolare n. 20 del 14 dicembre 2016, è stata istituita la "Piattaforma web per la rilevazione delle informazioni utili al monitoraggio degli accordi tra Regione Emilia-Romagna e gli ospedali privati", che consiste in una piattaforma web (cd. FCDC) di raccolta dei dati di fatturato trasmessi dalle Aziende USL ai fini del confronto con i *budget* definiti. La produzione delle attività erogate viene controllata a consuntivo e con periodicità infra-annuale, anche tramite il monitoraggio della banca dati delle Schede di Dimissione Ospedaliera (SDO). La piattaforma FCDC è alimentata direttamente dalle Aziende USL tramite l'invio trimestrale dei dati di fatturato ricevuti dalle strutture aderenti all'accordo, al fine di consentire il monitoraggio dell'andamento dell'attività e degli eventuali scostamenti rispetto ai budget concordati. Pertanto, trimestralmente, il Settore gestione amministrativa raccoglie attraverso il flusso FCDC, caricato nella Piattaforma web, il fatturato che le strutture private accreditate emettono nei confronti delle Aziende Sanitarie (secondo le specifiche funzionali di cui alla circolare n. 20 del 14_12_2016 - Versione 1.3 del 19/07/2019).

Ancora, in sede istruttoria è stato chiesto di conoscere se sono stati sottoscritti da tutti gli operatori privati accreditati i contratti che definiscono i volumi delle prestazioni erogabili, identificandone analiticamente la tipologia ed i rispettivi budget per il 2022, nonché di indicare la percentuale di operatori sul totale dei privati accreditati, che erogano prestazioni per il servizio sanitario regionale senza aver sottoscritto tali contratti.

La Regione a riguardo ha precisato che ai sensi della d.G.R. 426/2000 (Linee Guida e Criteri per la definizione degli accordi e la stipula dei contratti di cui al D.Lgs. 502/92, così come modificato da D.Lgs. 229/99, e della legge regionale 34/98. Primi Adempimenti) gli operatori privati accreditati devono sottoscrivere un contratto con l'Azienda sanitaria per erogare prestazioni per conto e a carico del SSR. Con le deliberazioni di Giunta Regionale n. 1541/2020, n. 1821/2020 e n. 1951/2020 sono stati approvati i protocolli di regolamentazione dei rapporti tra Regione Emilia-Romagna e, rispettivamente, gli Ospedali Privati Accreditati aderenti ad AIOP (DGR 1541/2020), Hesperia Hospital spa (d.G.R. 1821/2020) ed i Centri Riabilitativi ex art. 26 (d.G.R. 1951/2020) per l'acquisizione di prestazioni ospedaliere. Tali protocolli d'intesa regionali fissano le linee di indirizzo per le Aziende sanitarie per gli anni 2020-2022 e hanno natura di contratto normativo. La Regione ha sottolineato come tali protocolli, costituiscano infatti il quadro di riferimento, in base al quale gli enti del SSR e le

strutture private accreditate regolamentano tramite successivi accordi contrattuali locali, i loro specifici rapporti al fine di soddisfare in concreto il fabbisogno di salute, sulla base delle indicazioni di programmazione regionale. Pertanto, prosegue l'Amministrazione regionale, a livello locale il 100 per cento delle Aziende sanitarie ha stipulato contratti con le singole strutture private accreditate che insistono sul rispettivo territorio per l'erogazione di prestazioni ospedaliere per conto e a carico del SSR o ha prorogato nell'anno 2022 contratti definiti nell'anno precedente, in applicazione di quanto previsto dalle d.G.R. 2329/2016, 4/2017, 5/2017, 1541/2020, 1821/2020 e 1951/2020. Con delibera di Giunta Regionale n. 1238 del 25/07/2022 è stato approvato lo schema di accordo quadro tra Regione Emilia-Romagna e l'associazione regionale istituzioni sanitarie ambulatoriali private (ANISAP) in materia di assistenza specialistica ambulatoriale per il quadriennio 2022-2025. Tale provvedimento fissa le linee di indirizzo per le Aziende sanitarie e costituisce il quadro di riferimento, in base al quale le Aziende Sanitarie e le strutture private accreditate tramite successivi accordi contrattuali locali definiscono il fabbisogno stipulando specifici contratti di fornitura per l'erogazione di prestazioni specialistiche per conto del SSR. Non vi sono quindi strutture che erogano prestazioni senza avere sottoscritto tali contratti.

10.10.5.1 Rispetto del limite di spesa per il 2022

Nel corso dell'istruttoria, è stato anche affrontato il profilo inerente al rispetto del limite di spesa di cui all'art. 15, c. 14, D. L. n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 135/2012, così come modificato dall'art. 45, c.1-ter, D.L. n. 124/2019. In proposito, la Regione ha dichiarato che, considerando le deroghe previste dall'art. 1, c. 574, della L. n. 208/2015 e dall'art. 1, c. 277 della L. n. 234/21 e per le prestazioni salvavita (dialisi e radioterapia), sulla base dei dati di consuntivo 2022 e di quanto desumibile dalla banca dati SDD (SEPA Direct Debit), **il limite di spesa regionale indicato è stato rispettato**. La Regione, inoltre, per quanto riguarda le deroghe previste per il calcolo dello scostamento rispetto al tetto del 2011 previste in sede di verifica adempimenti MEF, ha precisato che:

- le prestazioni di alta specialità nel 2011 erano pari a 167,218 mln di euro, nel 2015 pari a 211,062 ml di euro e nel 2022 sono pari a 303,274 ml di euro, con un incremento effettivo tra 2011 e 2022 (dati al 13° invio SDO) di 136,056 ml di euro e di 92,212 ml rispetto al 2015, come previsto dall'art.1, c. 574, della L. n. 208/2015, in materia di prestazioni ospedaliere di alta specialità.
- nell'anno 2011 le prestazioni salvavita sono quantificate in misura pari a 10,678 ml di euro (dialisi 2,958 mln e radioterapia 7,720 mln di euro), mentre per l'anno 2022 incrementano fino a un valore di 15,318 ml di euro (dialisi 3,376 mln e radioterapia 11,942 mln di euro), con uno scostamento rispetto all'anno 2011 pari a 4,6 ml di euro.
- ai sensi di quanto previsto dall'articolo 1 c. 277 della L. n. 234/2021 è stata prevista la deroga per l'attività commissionata alle strutture private per il recupero delle liste di attesa in misura pari a quanto indicato nella tabella A dell'allegato 4 della L. n. 234/2021 (7.976.711,00 euro);

Pertanto, sulla base delle predette considerazioni e dell'applicazione delle deroghe previste in sede di verifica adempimenti MEF, la situazione della Regione Emilia-Romagna in merito all'applicazione del D. L. n. 95/2012, con riferimento ai dati di Consuntivo 2022 è quella sottorappresentata.

		Cons. 2011	Cons. 2015	CE Consuntivo2022	Delta
Ass. Specialistica amb.	da privato per resid.	101.687	110.613	146.088	44.401
	da privato per non resid.	7.428	12.360	11.937	4.509
	Totale Assistenza specialistica	109.115	122.973	158.025	48.910
Assist. Osped.	da privato per resid.	354.567	342.912	320.675	-33.892
	da privato per non resid.	203.819	240.762	210.351	6.532
	Totale Assistenza Ospedaliera	558.386	583.674	531.026	-27.360
Totale Ass. ospedaliera + Ass. specialistica da privato		667.501	706.647	689.051	21.550
	Dialisi	-2.958		-3.376	
	Radioterapia	-7.720		-11.942	
	dialisi + radioterapia	-10.678		-15.318	
Totale rideterminato con prestazioni "salva vita"		656.823		673.733	16.911
	Alta specialità	167.218	211.062	303.274	136.056
	delta 2022 vs 2015 (art. 1 c. 574 L. 208/15)				92.212
	Art. 1 c. 277 L. 234/21 (Liste attese)				7.977
Delta rideterminato con deroghe per prestazioni salva vita, alta specialità e art.1 c. 277 L. 234/21					-83.278

10.10.6 La mobilità, attiva e passiva, extraregionale

Il servizio sanitario pubblico garantisce l'assistenza sanitaria (cure mediche, medicinali ecc.) ai cittadini iscritti presso le ASL del luogo di residenza. Anche il relativo finanziamento è basato su un modello di allocazione territoriale delle risorse, con attribuzione di quote pro-capite per ciascun cittadino residente e pone, pertanto, la necessità di compensare i costi sostenuti per le prestazioni rese a cittadini in ambiti regionali diversi da quelli di residenza che hanno ottenuto il finanziamento pro-capite.

Con il termine **mobilità sanitaria** si fa riferimento al diritto del cittadino ad ottenere cure, a carico del sistema sanitario, anche in un luogo diverso da quello di residenza. Essa si distingue in:

- **mobilità interregionale**, nel caso in cui il diritto all'assistenza è esercitato dal cittadino in strutture sanitarie di Regioni diverse da quella di residenza.
- **mobilità intraregionale**, nel caso in cui lo spostamento del cittadino per ricevere le cure avviene tra strutture differenti all'interno della stessa Regione;
- **mobilità internazionale** nel caso in cui la prestazione è resa al di fuori del territorio nazionale. La mobilità internazionale descrive anche la situazione in cui un utente ha bisogno di un intervento sanitario mentre si trova all'estero e, inoltre, fa riferimento – per i casi interni italiani – allo Stato del Vaticano, Stato di San Marino e il Comune di Campione d'Italia (Svizzera).

L'art. 12, c. 3, del D.Lgs.30 dicembre 1992, n. 502 e s.m.i., nel disporre le modalità di ripartizione del fondo sanitario nazionale, specifica che la quota capitaria di finanziamento da assicurare alle regioni viene determinata sulla base di un sistema di coefficienti parametrici, in relazione ai livelli uniformi di prestazioni da erogare in tutto il territorio nazionale, determinati con riferimento ad alcuni elementi, tra cui la mobilità sanitaria (da compensare, in sede di riparto, sulla base di contabilità analitiche delle singole prestazioni, fornite al Ministero della salute dalle strutture erogatrici attraverso le regioni e le province autonome).

L'art. 8-sexies, c. 8, del D. Lgs. n. 502 del 1992, inserito dall'art. 8, c. 4, del D. Lgs. 19 giugno 1999, n. 229, prevede, inoltre, che il Ministro della sanità, d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, sentita l'Agenzia per i servizi sanitari regionali, definisca, con apposito decreto, i criteri generali per la **compensazione** dell'assistenza prestata a cittadini in regioni diverse da quelle di residenza. Nell'ambito di tali criteri, le regioni possono stabilire specifici accordi e concordare politiche tariffarie al fine di

La **mobilità passiva** è regolarizzata contabilmente, con determinazione dirigenziale, mediante l'emissione di mandato di pagamento a favore del Ministero dell'Economia e del Finanze sul capitolo **U51620** ed emissione di reversale di incasso sul capitolo **E4100**.

La **mobilità sanitaria passiva** è rilevata nei seguenti capitoli di **Spesa** del bilancio regionale:

Capitolo	Descrizione
U51618	“Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per prestazioni sanitarie regolate in mobilità' inter-regionale”
U51619	“Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per prestazioni sanitarie erogate a cittadini residenti in altri stati regolate in mobilità (art.2, d.lgs. 18 febbraio 2000, n.56; art.20, d.lgs. 23 giugno 2011, n.118; art.1, commi 82-84 legge 24 dicembre 2012, n.228; dpr 24 novembre 2017, n. 224)
U51620	“Spesa per prestazioni sanitarie erogate a cittadini emiliano-romagnoli da Aziende Sanitarie di altre regioni italiane o da stati stranieri, regolate in mobilita”

In particolare:

- il capitolo **U51618** è destinato al trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse statali ricevute a titolo di saldo di mobilità sanitaria interregionale;
- il capitolo **U51619** è destinato al trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse statali ricevute a titolo di saldo di mobilità sanitaria internazionale;
- il **capitolo U51620** è destinato alla rilevazione della mobilità sanitaria passiva.

Ciò premesso, dovendosi valutare il sistema sanitario regionale nel suo complesso, in sede istruttoria è stato acquisito un dato sintetico di valutazione dell'efficienza e dell'attrattività del servizio sanitario regionale, costituito dal saldo dei ricavi e dei costi discendenti dalla mobilità extra regionale.

In particolare, dalla risposta fornita dall'Amministrazione regionale è emerso quanto segue.

- **Mobilità interregionale**

Essa presenta, nell'esercizio 2022, un **saldo attivo** pari a **300.096.510,00 euro**, risultante dalla differenza tra i crediti per mobilità attiva, pari a 501.779.267,00 euro, e i debiti per mobilità passiva, pari a 201.682.757,00 euro, con un decremento rispetto all'esercizio precedente di 14.931.790,00 euro.

Il differenziale regionale, pari a **- 39.984.105,12 euro**, tra il saldo indicato alla Tabella C dell'Intesa Stato-Regioni n. 278 del 21 dicembre 2022 e il saldo risultante da quanto iscritto nelle apposite voci dei modelli CE aziendali, nel rispetto del principio di competenza, ai sensi dell'art. 29, c. 1, lett. h) del D. Lgs. n. 118/2011, è stato rilevato nella contabilità della GSA, alla voce CE “BA1550 – Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale”.

Con riferimento a quest'ultimo dato, si osserva che, anche **nel bilancio preventivo economico della GSA per l'esercizio 2022**, il differenziale **presenta segno negativo** (- 29.660.090,30 contro - 25.745.368,12 del 2021) ed è stato, pertanto, allocato tra i costi alla voce BA1550 - B.2.A.17) Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale.

La Regione ha precisato esservi stata una ripresa nell'anno 2022 delle attività sanitarie anche in termini di mobilità attiva nei confronti delle altre regioni e che non si sono verificati, come invece accaduto nell'anno 2020, gli effetti negativi della pandemia causati dalla sospensione delle attività di ricovero e ambulatoriali programmate, ad esclusione di quelle urgenti e non procrastinabili, e dalle limitazioni agli spostamenti legati alla diffusione del virus.

In proposito, la Regione, nella nota illustrativa al bilancio preventivo economico 2022 della GSA, di cui alla DGR n. 2117/2022, ha precisato che l'importo dei conti sanitari pari ad euro **- 29.660.090,30** contabilizzato alla voce CE “BA1550 - B.2.A.17) - Costi GSA per differenziale saldo mobilità

interregionale” rappresenta il differenziale (negativo) tra quanto desumibile dall’ipotesi di regolazione finanziaria della mobilità 2022 in cui il Ministero della Salute, oltre a prendere atto dell’Intesa raggiunta in sede di Conferenza delle regioni in ordine alla regolazione finanziaria della mobilità 2022 (trasmessa con nota prot. Prot. n. 5579/C7SAN del 29 luglio 2022), applica quanto previsto dall’art. 16-septies, c. 2 lettera e) del D.L. 146/21 in ordine all’azzeramento del saldo di mobilità extraregionale della regione Calabria (pari ad 300.096.511,00 euro) e quanto iscritto sui bilanci aziendali (329.756.601,30 euro) nel rispetto del principio di competenza, ai sensi dell’art. 29, c. 1, lett. h) del D. Lgs. n. 118/2011 ai fini di un corretto processo di consolidamento del SSR.

Il dato è in aumento rispetto a quanto stimato in sede di preventivo 2021 e quanto contabilizzato in sede di consuntivo 2021 e riflette il progressivo incremento della produzione resa dalle strutture della regione Emilia-Romagna nell’anno 2022, dopo gli anni caratterizzati dagli eventi pandemici.

La predetta analisi è stata svolta anche a livello di singola azienda e non soltanto a livello complessivo di regione. In particolare, la tavola che segue, fornita dalla Regione in sede istruttoria, mostra i risultati della mobilità extra regionale desunti dal CE IV trimestre 2022 per ciascuno degli enti del SSR. Essa, come precisato dall’Amministrazione regionale, evidenzia il meccanismo della mobilità extra regionale richiesto dal Ministero dell’Economia e delle Finanze e dal Ministero della Salute, in sede di verifica del Tavolo per gli adempimenti regionali.

Tavola n. 10.48

MOBILITA' EXTRA RER 2022						
AZIENDE SANITARIE	Valori mobilità attiva extra RER contabilizzati sui bilanci aziendali nel CE cons. 2022	Valori mobilità passiva extra RER contabilizzati sui bilanci aziendali nel CE cons. 2022	Saldo mobilità extra RER contabilizzato sui bilanci aziendali nel CE cons. 2022	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 BA1550 - Costi GSA per differenziale saldo mobilità interregionale*	Saldo mobilità extra RER contabilizzato nel CE consuntivo 2022 consolidato regionale	Saldo mobilità extra RER di cui alla Tabella C dell'Intesa CSR/278 del 21/12/2022
Valori in euro						
AUSL Piacenza	35.897.597,04	- 41.967.555,98	- 6.069.958,94			
AUSL Parma	34.254.757,75	- 24.997.159,42	9.257.598,33			
AUSL Reggio Emilia	21.727.661,94	- 24.852.213,69	- 3.124.551,75			
AUSL Modena	28.629.686,96	- 32.331.215,94	- 3.701.528,98			
AUSL Bologna	80.019.297,09	- 27.990.201,36	52.029.095,73			
AUSL Imola	20.262.764,82	- 3.049.519,10	17.213.245,72			
AUSL Ferrara	11.154.764,76	- 35.918.066,81	- 24.763.302,05			
AUSL della Romagna	147.346.164,63	- 37.163.535,01	110.182.629,62			
Aosp/Univ. Parma	26.798.093,06	- 16.420,58	26.781.672,48			
Aosp/Univ. Modena	26.249.718,22	- 240.665,21	26.009.053,01			
Aosp/Univ. Bologna	74.823.728,30	- 182.661,72	74.641.066,58			
Aosp/Univ. Ferrara	19.397.637,76	- 34.001,66	19.363.636,10			
Istituto Ortopedico Rizzoli	42.482.764,01	- 220.804,74	42.261.959,27			
TOTALE AZIENDE	569.044.636,34	- 228.964.021,22	340.080.615,12			
GSA				- 39.984.105,12		
TOTALE REGIONE					300.096.510,00	300.096.510,00

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

In particolare, i dati riportati nella tavola mostrano che nel CE IV trimestre 2021 le Aziende sanitarie hanno rilevato un saldo di mobilità (attivo) extra regionale per un importo complessivo di **euro 340.080.615,12**.

Dalla tavola emerge anche che quattro aziende sanitarie (AUSL di Piacenza, AUSL di Reggio Emilia, AUSL di Modena e AUSL di Ferrara) presentano un saldo negativo di mobilità extra

regionale, a fronte di un attivo per tutte le altre aziende, territoriali o ospedaliere, della medesima regione.

- **Mobilità internazionale**

Essa presenta un **saldo attivo di euro 7.351.956,00**, pari alla differenza tra i crediti per mobilità attiva, pari ad euro 15.379.126,00 e i debiti per mobilità passiva, pari ad euro 8.027.170,00, con un aumento rispetto all'esercizio precedente pari euro 273.446,00 in cui era pari ad euro 7.078.510,00.

I valori di mobilità sanitaria internazionale riportati nella tabella C includono l'acconto 2022, calcolato sulla base dei dati relativi all'anno 2017 in quanto ultimo anno per il quale i dati possono considerarsi stabilizzati, nonché la quota residua dei valori relativi alle annualità pregresse 2013/2017.

In proposito la Regione rileva che il differenziale tra il saldo indicato alla Tabella C e il saldo risultante da quanto iscritto nelle apposite voci dei modelli CE aziendali, nel rispetto del principio di competenza, ai sensi dell'art. 29, c. 1, lett. h) del D. Lgs. n. 118/2011, è stato rilevato nella contabilità della GSA. Poiché le Aziende sanitarie hanno rilevato valori di mobilità internazionale con saldo pari a zero, l'intero valore è rilevato, ai fini di un corretto processo di consolidamento del SSR, nel bilancio della GSA alla voce CE "AA0600 – Altre prestazioni sanitarie a rilevanza sanitaria – Mobilità attiva internazionale.

Nella tavola che segue sono rappresentati i crediti ed i debiti per mobilità extra regionale nel quadriennio 2018 – 2022:

Tavola n. 10.49

MOBILITA'					
	2022	2021	2020	2019	2018
mobilità interregionale					
mobilità attiva	501.779.267,00	534.932.800,00	599.880.618,00	578.200.640,00	618.449.212,00
mobilità passiva	201.682.757,00	219.904.500,00	275.861.602,00	270.678.771,00	259.708.127,00
Saldo mobilità interregionale	300.096.510,00	315.028.300,00	324.019.016,00	307.521.869,00	358.741.085,00
mobilità internazionale					
mobilità attiva	15.379.126,00	15.540.793,00	15.374.101,00	62.396.763,00	45.336.980,00
mobilità passiva	8.027.170,00	8.462.283,00	7.189.216,00	28.926.216,00	19.038.976,00
Saldo mobilità internazionale	7.351.956,00	7.078.510,00	8.184.885,00	33.470.547,00	26.298.004,00

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

I dati esposti evidenziano che la Regione Emilia-Romagna conferma, anche per il 2022, come per gli anni precedenti, un saldo attivo di mobilità extra regionale, con un saldo di mobilità interregionale in diminuzione ed un saldo di mobilità internazionale in incremento rispetto all'anno precedente.

Infine, per quanto riguarda la **mobilità intra-regionale**, la Regione ha riferito che le prestazioni sanitarie scambiate in mobilità intra-regionale non hanno impatto sull'equilibrio economico del Servizio Sanitario Regionale in quanto ai flussi attivi di alcune Aziende sanitarie corrispondono equivalenti flussi passivi per altre Aziende.



10.10.7 La copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile negli enti del servizio sanitario regionale e l'accantonamento al Fondo rischi

La gestione del rischio rappresenta lo strumento con il quale le aziende sanitarie e, più in generale, il Servizio sanitario regionale nel suo complesso prevengono le conseguenze indesiderate dell'attività sanitaria, nella logica dell'integrazione delle funzioni di riparazione e risarcimento con quelle di studio dei fenomeni e di correzione delle condizioni che facilitano l'errore.

In Emilia-Romagna, è stato istituito un sistema di gestione diretta dei sinistri da parte del Servizio sanitario regionale ispirato ad una logica di collaborazione tra le aziende sanitarie e la Regione, al fine di prevenire gli eventi avversi e contestualmente assicurare un'adeguata copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie.

Infatti, con la **legge regionale n. 13 del 7 novembre 2012**, sono state disciplinate le forme di gestione diretta dei sinistri e le modalità di corresponsione dei risarcimenti conseguenti a responsabilità civile per attività sanitaria delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale.

Ai sensi dell'art. 2, c. 2, della L.R. n. 13/2012, sulla base del principio di diversificazione delle modalità di intervento, in riferimento alla consistenza economica delle richieste di risarcimento, sono fissate **due fasce economiche**, alla cui determinazione provvede la Giunta regionale:

- a) nell'ambito della prima fascia, gli enti provvedono direttamente con risorse del proprio bilancio a corrispondere i risarcimenti;
- b) nell'ambito della seconda fascia, la Regione e gli enti collaborano nella gestione dei sinistri con le modalità di cui agli articoli seguenti; gli enti provvedono alla liquidazione dei risarcimenti mediante il fondo regionale di cui all'articolo 6, fatto salvo l'importo definito per la prima fascia, che resta a carico degli stessi.

Quindi, con **D.G.R. n. 2079 del 23 dicembre 2013**, sono state determinate le fasce economiche:

1. **prima fascia: sinistri entro la soglia di 250 mila euro.** Gli enti sanitari provvedono direttamente a corrispondere i risarcimenti con risorse del proprio bilancio;
2. **seconda fascia: sinistri oltre la soglia di 250 mila euro.** Le aziende sanitarie provvedono alla liquidazione dei risarcimenti, previa valutazione del Nucleo Regionale e ottengono il rimborso dalla Regione, mediante il fondo regionale istituito *ad hoc*, fatto salvo l'importo definito per la prima fascia, che resta a carico delle stesse.

Nella tavola che segue si evidenzia la diversificazione delle responsabilità nella gestione dei sinistri tra la Regione e le Aziende sanitarie.

Tavola n. 10.50

DGR 1350/2012 - 3 FASCE ECONOMICHE	DAL 1.1.2014 DUE FASCE ECONOMICHE
sino a 100.000 euro → gestione esclusiva aziendale	da 0 a 250.000 euro → ruolo diretto ed esclusivo delle Aziende San., con copertura a carico del bilancio aziendale
aziendale tra 100.000 e 1.500.000 euro → cogestione tra l'Azienda Sanitaria e Regione	Per importi superiori a 250.000 euro → cogestione tra Azienda sanitaria e Regione, con copertura a carico del Fondo regionale
oltre 1.500.000 euro → mantenimento di una copertura assicurativa	

La L.R. n. 13/2012 ha previsto altresì che:

- **art. 3** - la Regione si impegna a svolgere anche funzioni di indirizzo, supporto, coordinamento e sostegno finanziario nel contesto delle attività di prevenzione e di gestione diretta dei sinistri;

- **art. 4** - è istituito presso la Giunta regionale il “Nucleo regionale di valutazione dei sinistri”, con funzioni consultive e di supporto agli enti nella gestione dei sinistri di elevato impatto economico;
- **art. 5** - la Regione svolge anche le funzioni di osservatorio regionale per verificare l’efficacia delle modalità operative adottate e assicurare l’armonizzazione, il consolidamento e lo sviluppo delle funzioni di monitoraggio epidemiologico, prevenzione e gestione dei rischi;
- **art. 6** - è istituito un fondo regionale, denominato Fondo risarcimento danni, mediante accantonamento di apposita quota a valere sulle risorse definite nell’ambito della programmazione annuale del finanziamento del Servizio sanitario regionale, da utilizzare per il risarcimento dei danni previsti all’articolo 2, c. 2, lettera b). Invece, in riferimento ai sinistri previsti all’articolo 2, c. 2, lettera a), i costi sono sostenuti:
 - dalle aziende USL, nell’ambito delle risorse assegnate in fase di programmazione annuale dalla Regione a titolo di Fondo sanitario regionale attribuito a quota capitaria;
 - dalle aziende ospedaliere ed ospedaliero-universitarie e dagli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, mediante i ricavi da prestazioni sanitarie;
- **art. 8** – sia inserita una clausola valutativa che consente all’Assemblea legislativa di esercitare il controllo sull’attuazione della legge e di valutarne nel tempo i risultati effettivamente conseguiti.

Quindi, la Regione ha istituito:

- con **D.G.R. n. 1349/2012** il “Fondo risarcimento danni da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie” per far fronte ai risarcimenti di seconda fascia previsti dall’art. 2, c. 2, lett. b) della L.R. n. 13/2012, come modificato dall’art. 48 della l.r. n. 28/2013 (oltre 100 mila euro per il 2013, oltre 250 mila euro dal 2014);
- con **D.G.R. n. 1905/2012** il “Nucleo regionale di valutazione”, quale organismo con funzioni consultive e di supporto agli enti sanitari nella gestione dei sinistri di elevato impatto economico.

Nel corso del 2022, in attuazione del Programma regionale per la prevenzione degli eventi avversi e gestione diretta dei sinistri derivanti da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie sono stati effettuati rimborsi, a valere sulle risorse accantonate nella GSA, con le seguenti deliberazioni di Giunta regionale:

- **D.G.R. n. 1993/2022** “Gestione diretta dei sinistri in sanità. Rimborso ad Aziende sanitarie regionali ai sensi delle delibere di Giunta regionale n. 1350/2012 e 2079/2013. Primo semestre 2022”;
- **D.G.R. n. 2111/2022** “Gestione diretta dei sinistri in sanità. Rimborso ad Aziende sanitarie regionali ai sensi delle delibere di Giunta regionale n. 1350/2012 e 2079/2013. Periodo 1° luglio – 31 ottobre 2022”;
- **D.G.R. n. 1999/2022** “Liquidazione coatta amministrativa di FARO Assicurazioni - Sinistri liquidati al 30 settembre 2022”: la Regione ha rimborsato 1.016.644,64 euro alle Aziende sanitarie interessate da sinistri pendenti 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. Il Fondo rischi per l’autoassicurazione viene utilizzato anche per la copertura dei sinistri che alla data di disposizione della liquidazione coatta amministrativa di FARO S.p.A., risultavano pendenti, ossia aperti e non liquidati per i quali le Aziende sanitarie interessate hanno assunto la gestione diretta.

Tavola n. 10.51

Rimborsi alle Aziende sanitarie anno 2022- Risarcimenti oltre la soglia di 250.000 euro			
	DGR n. 1993/2022	DGR n. 2111/2022	TOTALE x Azienda
Azienda Usl di Piacenza	515.730,00	0,00	515.730,00
Azienda USL di Parma	2.023.509,59	633.000,00	2.656.509,59
Azienda USL di Reggio Emilia	2.017.467,45	376.378,39	2.393.845,84
Azienda USL di Modena	617.603,10	0,00	617.603,10
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma	0,00	0,00	0,00
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena	531.356,23	20.942,03	552.298,26
IRCCS - Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna Pliclinico S.Orsola	640.923,82	289.178,95	930.102,77
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara	0,00	0,00	0,00
Azienda Usl di Bologna	325.000,00	608.081,73	933.081,73
Azienda Usl di Imola	10.391,32	10.187,92	20.579,24
Azienda USL di Ferrara	583.417,47	0,00	583.417,47
Azienda Usl della Romagna	4.187.510,47	3.678.001,04	7.865.511,51
IRCCS - Istituto Ortopedico Rizzoli - IOR	289.568,00	187.009,06	476.577,06
TOTALE	11.742.477,45	5.802.779,12	17.545.256,57
DGR n. 1999/2022 liquidazione coatta amm.va di FARO Assicurazioni			1.016.644,64
TOTALE RIMBORSI ALLE AZIENDE SANITARIE ANNO 2022			18.561.901,21

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

La Regione ha dichiarato che nell'esercizio 2022 le Aziende sanitarie regionali hanno accantonato al Fondo per la copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile (autoassicurazione) la somma complessiva di **22.166.643,92** euro ed hanno utilizzato il Fondo medesimo per un importo complessivo di **28.663.878,00** euro.

L'accantonamento nel bilancio d'esercizio 2022 della GSA è stato determinato in 10 milioni di euro, utilizzando le risorse disponibili sul capitolo 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)".

Il Fondo presente nei bilanci d'esercizio 2022 delle Aziende sanitarie ammonta a **102.907.125,88** euro. Come evidenziato nella tavola sottostante il Fondo risarcimento danni da responsabilità civile della GSA ammonta a **66,24** mln di euro, rilevando un'insussistenza di 30,25 mln euro.

Tavola n. 10.52

BILANCIO ESERCIZIO 2022 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)	105.065.575,21	18.561.901,21	30.254.000,00	10.000.000,00	66.249.674,00

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

10.11 Gli investimenti in materia sanitaria

10.11.1 Investimenti programmati e realizzati

La Sezione ha richiesto in sede istruttoria di relazionare in merito agli investimenti programmati e realizzati nel settore sanitario nell'anno 2022 e di precisare la provenienza delle risorse utilizzate, in particolare se trattasi di contributi statali o regionali - indicando in tal caso i provvedimenti di assegnazione e quelli rientranti nel programma pluriennale straordinario di investimenti in edilizia e tecnologie sanitarie ex art. 20 della L. n. 67/1988 - ovvero di terzi e, in tale ultima circostanza, riferendo in merito al rispetto dei vincoli di legge e di bilancio.

L'Amministrazione regionale ha fornito n. 6 prospetti principali (per ciascuno di essi ha trasmesso ulteriori prospetti di dettaglio), di seguito riportati, ove sono specificate le fonti di finanziamento e in particolare sono indicati gli importi relativi:

- agli interventi conclusi nell'anno 2022 (prospetto n. 1);
- agli interventi in corso di realizzazione nell'anno 2022 (prospetto n. 2);
- agli interventi in progettazione nell'anno 2022 (prospetto n. 3);
- agli interventi realizzati nel 2022 con i finanziamenti per la riorganizzazione della rete ospedaliera di cui all'art. 2 del D.L. n. 34/2020 (prospetto n. 4);
- agli interventi realizzati nel 2022 con fondi aziendali (prospetto n. 5);
- agli interventi PNRR-PNC realizzati nel 2022 (prospetto n. 6).

In particolare, con riferimento agli interventi realizzati con fondi aziendali (prospetto n. 5) la Regione riferisce che:

- sono stati rispettati i vincoli di legge che prevedono, per l'utilizzo dei contributi in c/esercizio a finanziamento degli investimenti, la condizione che il bilancio chiuda in pareggio;
- per quanto riguarda la stipula di mutui, sono stati rispettati i seguenti vincoli di legge:
 - a) l'art. 2, c. 2- sexies, lett. g), numero 1 e numero 2 del D.Lgs. n. 502/1992, che prevede quali limiti per l'indebitamento delle Aziende sanitarie la durata decennale dei mutui e il non superamento del 15 per cento delle entrate proprie per la complessiva rata annuale di ammortamento;
 - b) l'art. 3, c. 16, della L. 24 dicembre 2003, n. 350, che stabilisce che le regioni possono, con propria legge, disciplinare l'indebitamento delle aziende sanitarie locali ed ospedaliere per finanziare le spese di investimento;
 - c) l'art. 1, c. 664 della L. 27 dicembre 2006, n. 296, che stabilisce, ai fini del rispetto del principio del coordinamento della finanza pubblica, che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano autorizzino le proprie strutture sanitarie alla contrazione di mutui e al ricorso ad altre forme di indebitamento, secondo quanto stabilito dall'art. 3, c. da 16 a 21, della L. n. 350/2003, fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture;
 - d) l'art. 6, c. 4, della L. R. n. 29/2004, che stabilisce che la Regione può autorizzare l'indebitamento delle Aziende sanitarie anche oltre i limiti di durata di cui al D.lgs. n. 502/92, fino ad un ammontare complessivo delle relative rate, per capitale ed interessi, non superiore al 15 per cento delle entrate proprie correnti di tali strutture.

RENDICONTO CONSUNTIVO PIANO DEGLI INVESTIMENTI CONSOLIDATO ANNO 2022 AZIENDE SANITARIE

Investimenti conclusi nell'esercizio 2022

Azienda	valori in euro										TOTALE			
	Ausl Piacenza	Ausl Parma	Ausl Reggio Emilia	Ausl Modena	Ausl Bologna	Ausl Imola	Ausl Ferrara	Ausl Romagna	Aosp Parma	Aosp Modena		Aosp Bologna	Aosp Ferrara	IOR
Valore complessivo investimenti	2.200.000,00	4.234.100,00	2.521.500,00	7.017.745,09	-	-	1.000.000,00	2.800.000,00	190.000,00	3.624.403,61	3.418.827,04	-	7.818.103,00	34.822.878,74
Coperture	-	-	-	3.009.357,84	-	-	950.000,00	-	-	1.425.000,00	3.245.987,47	-	7.326.506,40	17.856.851,71
Finanziamento Stato	1.900.000,00	-	-	3.648.387,25	-	-	50.000,00	-	-	747.000,00	170.839,57	-	385.805,60	13.914.389,04
Finanziamento Regione	300.000,00	4.106.699,88	1.515.856,74	147.494,40	-	-	-	-	-	805.259,61	-	-	105.991,00	1.576.146,13
Finanziamento Ente	-	127.400,12	390.000,00	212.505,60	-	-	-	-	-	647.144,00	-	-	-	1.475.292,86
Finanziamento altri	-	-	815.643,26	212.505,60	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totale finanziamenti dedicati	2.200.000,00	4.234.100,00	2.521.500,00	7.017.745,09	-	-	1.000.000,00	2.800.000,00	190.000,00	3.624.403,61	3.418.827,04	-	7.818.103,00	34.822.878,74
Importo contabilizzato al 31/12/2022	2.200.000,00	4.234.100,00	2.521.500,00	5.756.567,25	-	-	978.026,72	2.743.040,85	190.000,00	2.554.148,92	3.416.791,35	-	147.771,70	24.739.946,79

Investimenti in corso nell'esercizio 2022

Azienda	valori in euro										TOTALE			
	Ausl Piacenza	Ausl Parma	Ausl Reggio Emilia	Ausl Modena	Ausl Bologna	Ausl Imola	Ausl Ferrara	Ausl Romagna	Aosp Parma	Aosp Modena		Aosp Bologna	Aosp Ferrara	IOR
Valore complessivo investimenti	20.137.296,00	2.895.000,00	58.713.191,03	33.312.893,36	13.640.000,00	-	17.467.373,86	41.613.038,89	20.622.090,00	33.972.405,70	119.205.183,36	4.000.000,00	2.275.388,00	387.824.570,20
Coperture	14.699.536,61	2.275.000,00	34.312.081,73	16.688.134,35	5.225.000,00	-	12.769.257,42	34.521.623,35	6.695.600,00	5.320.000,00	37.620.080,84	3.800.000,00	2.161.618,60	176.187.932,90
Finanziamento Regione	4.000.610,03	125.000,00	15.787.241,14	5.858.891,87	7.815.000,00	-	2.326.737,48	7.091.415,54	2.700.460,00	15.363.872,23	40.843.700,00	200.000,00	113.769,40	102.015.987,69
Finanziamento Ente	748.119,36	366.000,00	5.113.265,16	4.286.197,06	600.000,00	-	2.371.388,96	-	3.226.000,00	2.588.533,47	40.164.402,52	-	-	64.474.009,55
Finanziamento altri	689.000,00	-	3.500.000,00	6.679.640,00	-	-	-	-	3.000.000,00	10.700.000,00	578.000,00	-	-	25.146.640,08
Totale finanziamenti dedicati	20.137.296,00	2.895.000,00	58.713.191,03	33.312.893,36	13.640.000,00	-	17.467.373,86	41.613.038,89	20.622.090,00	33.972.405,70	119.205.183,36	4.000.000,00	2.275.388,00	387.824.570,20
Costi sostenuti nell'esercizio 2022	693.740,60	363.617,89	2.154.197,73	2.111.943,58	2.105.700,80	-	3.387.824,84	3.387.824,84	2.620.039,50	5.172.692,46	55.674.019,19	439.200,00	-	75.308.028,17
Costi sostenuti al 31/12/2022	9.567.132,33	363.617,89	5.912.457,02	15.619.454,75	6.795.648,15	-	6.745.929,18	26.167.897,84	6.071.888,34	6.055.752,39	69.504.394,50	439.200,00	-	153.243.342,39

Investimenti in progettazione nell'esercizio 2022

Azienda	valori in euro										TOTALE			
	Ausl Piacenza	Ausl Parma	Ausl Reggio Emilia	Ausl Modena	Ausl Bologna	Ausl Imola	Ausl Ferrara	Ausl Romagna	Aosp Parma	Aosp Modena		Aosp Bologna	Aosp Ferrara	IOR
Valore complessivo investimenti	11.160.000,00	4.114.876,07	5.387.493,00	28.099.334,71	40.595.000,00	6.500.000,00	19.830.000,00	209.953.186,01	5.843.436,40	-	64.062.777,73	-	1.026.372,13	396.566.476,05
Coperture	10.450.000,00	2.294.889,80	3.196.493,00	18.822.000,00	32.354.731,46	2.850.000,00	16.180.000,00	167.510.942,29	5.553.436,40	-	64.062.777,73	-	963.169,02	324.238.429,70
Finanziamento Stato	550.000,00	1.319.986,27	2.085.000,00	3.637.631,58	1.700.000,00	3.650.000,00	3.650.000,00	599.275,20	290.000,00	-	-	-	50.000,00	17.531.892,85
Finanziamento Regione	160.000,00	500.000,00	10.000,00	5.639.703,13	6.540.288,54	-	-	41.842.968,72	-	-	-	-	13.213,11	64.796.153,50
Totale finanziamenti dedicati	11.160.000,00	4.114.876,07	5.387.493,00	28.099.334,71	40.595.000,00	6.500.000,00	19.830.000,00	209.953.186,01	5.843.436,40	-	64.062.777,73	-	1.026.372,13	396.566.476,05
Eventuali costi sostenuti nell'esercizio 2022	-	-	41.944,71	25.741,97	-	62.440,70	57.319,92	3.634.015,31	-	-	-	-	-	3.821.462,81
Eventuali costi sostenuti al 31/12/2022	-	-	149.999,91	99.709,22	-	62.440,70	161.521,44	4.032.353,73	-	-	-	-	-	4.505.425,00

Investimenti realizzati DL 34/2020 nell'esercizio 2022

Azienda	valori in euro										TOTALE			
	Ausl Piacenza	Ausl Parma	Ausl Reggio Emilia	Ausl Modena	Ausl Bologna	Ausl Imola	Ausl Ferrara	Ausl Romagna	Aosp Parma	Aosp Modena		Aosp Bologna	Aosp Ferrara	IOR
Valore complessivo investimenti	1.350.000,00	485.000,01	13.585.825,00	8.589.201,64	4.170.743,79	1.091.018,17	2.225.533,15	19.538.682,29	10.930.125,28	2.677.000,00	4.596.688,86	4.924.897,42	1.246.632,78	75.411.308,39
Coperture	1.350.000,00	485.000,01	10.114.476,00	6.737.301,64	3.970.743,79	1.091.018,17	2.225.533,15	14.887.445,64	10.030.125,28	2.677.000,00	4.246.688,86	4.624.897,42	636.150,00	63.076.359,96
Fondi art. 2 DL 34	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondi DL 18/2020 - quota stato	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondi DL 18/2020 - quota RER	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Donazioni Desc. Presidente 8-5-2020 n.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Donazioni aziendali	-	-	400.000,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Altri fondi aziendali	-	-	-	1.301.900,00	-	-	-	3.491.489,12	-	-	-	-	-	400.000,00
Tecnologie in comodato d'uso	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Fondi RER (DGR 1705/2020)	-	-	3.071.350,00	550.000,00	200.000,00	-	-	629.727,53	900.000,00	-	350.000,00	-	-	6.001.077,53
Donazioni Desc. 125 del 27/07/2021	-	-	-	-	-	-	-	530.000,00	-	-	-	-	-	530.000,00
Totale finanziamenti dedicati	1.350.000,00	485.000,01	13.585.825,00	8.589.201,64	4.170.743,79	1.091.018,17	2.225.533,15	19.538.682,29	10.930.125,28	2.677.000,00	4.596.688,86	4.924.897,42	1.246.632,78	75.411.308,39

Investimenti realizzati con fondi aziendali nell'esercizio 2022

Azienda	valori in euro										TOTALE			
	Ausl Piacenza	Ausl Parma	Ausl Reggio Emilia	Ausl Modena	Ausl Bologna	Ausl Imola	Ausl Ferrara	Ausl Romagna	Aosp Parma	Aosp Modena		Aosp Bologna	Aosp Ferrara	IOR
Valore complessivo investimenti	3.829.527,68	1.590.654,56	273.275,11	4.933.055,00	2.318.787,17	803.577,82	1.107.974,89	3.197.284,83	4.471.014,13	255.559,79	-	333.779,40	-	23.114.370,37
Coperture	1.978.000,00	516.975,20	-	4.933.055,00	90.134,94	4.917,56	-	2.355.111,90	2.082.439,50	-	-	-	-	11.940.634,09
Finanziamento Ente - Mutui	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento Ente - Alleanzioni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento altro - Donazioni	554.042,87	-	273.275,11	-	191.124,65	650.888,47	28.976,05	-	-	-	-	-	-	1.698.307,05
Finanziamento altro - Conf. altri Enti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Finanziamento altro - Assicurazioni	1.297.484,81	1.073.579,35	-	-	2.037.527,68	147.771,80	1.078.998,84	842.152,93	2.408.574,83	255.559,79	-	-	-	9.475.429,23
Totale finanziamenti dedicati	3.829.527,68	1.590.654,56	273.275,11	4.933.055,00	2.318.787,17	803.577,82	1.107.974,89	3.197.284,83	4.471.014,13	255.559,79	-	333.779,40	-	23.114.370,37
Costi sostenuti nell'esercizio 2022	3.042.320,09	1.167.658,92	273.275,11	1.351.791,74	2.318.787,17	803.577,82	1.226.444,63	3.071.996,66	2.622.928,68	169.302,35	-	333.779,40	-	15.278.062,47
Costi sostenuti al 31/12/2022	3.379.765,99	1.167.658,92	273.275,11	3.981.014,46	2.365.334,95	803.577,82	251.241,65	3.168.979,34	3.708.553,19	395.880,85	-	333.779,40	-	19.829.031,89

Nella tavola seguente, acquisita in sede istruttoria, la Regione ha indicato i provvedimenti di assegnazione delle risorse relativi agli interventi di cui ai prospetti 1, 2 e 3.

Tavola n. 10.53

PROGRAMMA	ATTO PROGRAMMAZIONE
Accordo di Programma Integrativo 2009 Art. 20 L. 67/88	Delibera Assemblea Legislativa 33/2020
Accordo di Programma Integrativo 2013 Art. 20 L. 67/88	Delibera Assemblea Legislativa 29/2010
Accordo di Programma Integrativo 2016 Art. 20 L. 67/88	Delibera Assemblea Legislativa 73/2016
Accordo di Programma Integrativo 2021 Art. 20 L. 67/88	Delibera Assemblea Legislativa 42/2015
Casa della Salute Cittadella San Rocco - Ausl Ferrara	Delibera Giunta Regionale 799/2019
Centro Paraolimpico Villanova (PC)	Delibera CIPE 160/2018
FSC Fondo Sviluppo Coesione - Piano di bonifica Amianto	Delibera Giunta Regionale 476/2020
NUE - Numero Unico Emergenze Europeo 112	Delibera Giunta Regionale 2443/2019
Nuovo Ospedale di Cesena	Delibera Giunta Regionale 868/2020
Payback	Delibera Assemblea Legislativa 43/2015
Piano Direttore AOSP Bologna	Delibera Assemblea Legislativa 1149/2018
Piano regionale riorganizzazione rete ospedaliera	Decreto Presidente n. 236/2020
POR FESR 2014/2020 -Riqualificazione energetica strutture sanitarie	Delibera Giunta Regionale 355/2020
Progettazione Pronto Soccorso Ospedale Castel San Giovanni (PC)	Delibera Giunta Regionale 649/2022
Programma Impianti Ossigeno	Delibera Giunta Regionale 1998/2022
Programma Opere pubbliche Sismica	Delibera Giunta Regionale 801/2013 - L.R. 16/12
Programma Ospedali di Montagna - Borgo val di Taro (PR)	Delibera Giunta Regionale 2099/2017
Programma Ospedali di Montagna - Castelnuovo nè Monti (RE)	Delibera Giunta Regionale 1940/2017
Programma Ospedali di Montagna - Pavullo (MO)	Delibera Giunta Regionale 1622/2017
Programma Prevenzione incendi	Delibera Assemblea Legislativa 80/2012
Programma Regionale Allegato L	Delibera Assemblea Legislativa 120/2013
Programma Regionale Allegato M	Delibera Assemblea Legislativa 148/2013
Programma Regionale Allegato O	Delibera Assemblea Legislativa 185/2008
Programma Regionale Allegato P	Delibera Assemblea Legislativa 263/2009
Programma Regionale Allegato S	Delibera Assemblea Legislativa 42/2015
REMS - ex OPG - Azienda UsI Reggio Emilia	Delibera Assemblea Legislativa 66/2016
Riqualificazione del Polo delle Medicine e dei Poli Funzionali AOSP Bologna - ex comma 95 L. 145/2018	Delibera Giunta Regionale 1307/2022
Riqualificazione energetica ex Osp. psichiatrici	Delibera Giunta Regionale 2317/22
Risorse residue ex OPG - 2° Programma ripartizione	Delibera Giunta Regionale 1396/2016
Vulnerabilità sismica	Delibera Giunta Regionale 1154/2010

10.11.2 Grado di realizzazione degli interventi. Criticità e ritardi

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione di relazionare in merito al grado di realizzazione degli interventi, evidenziando le principali criticità rilevate e le ragioni di eventuali ritardi.



Interventi con i lavori in corso o conclusi nel 2022

numero	Azienda	Programma	ex art. 20 legge n. 67/88	Atto assegnazione risorse	Intervento		Risorse assegnate			Risorse erogate			Risorse da erogare		
					n.	Titolo	Finanziamento Stato	Finanziamento Regione	Finanziamento Azienda	Finanziamento Altri	Costo complessivo	Stato	Regione	Stato	Regione
1	USL Piacenza	Programma Regionale Allegato S		Delibera A.L. 42 del 27/10/15	5.01	Ammodernamento, sostituzione e acquisizione tecnologie sanitarie e informatiche	-	2.930.266,00	-	-	2.930.266,00	-	-	2.930.266,00	-
2	USL Bologna	Programma Regionale Allegato S		Delibera A.L. 42 del 27/10/15	5.16	Opere di miglioramento sismico per risoluzione macrovulnerabilità locali	-	4.146.000,00	-	-	4.146.000,00	-	-	4.146.000,00	-
3	USL Modena	Accordo di Programma Integrativo 2009	ex art. 20 Legge n. 67/88	185/08 e succ. mod. A.P. Integrativo 2009-	H.17	Adeguamento prevenzione incendi Ospedale Castelfranco Emilia	2.759.184,75	145.220,25	442.802,60	-	2.904.407,60	442.802,60	145.220,25	2.316.382,15	-
4	USL Modena	Accordo di Programma Integrativo 2009	ex art. 20 Legge n. 67/88	185/08 e succ. mod. A.P. Integrativo 2009-	H.18	Adeguamento Prevenzione Incendi Sedi Distrettuali	4.670.010,00	245.790,00	-	-	4.915.800,00	2.894.470,65	245.790,00	1.775.538,35	-
5	USL Modena	Programma Regionale Allegato L		253/09 - Programma Regionale Allegato L	L.12	Realizzazione di un nuovo Centro di Cure Primarie c/o l'Ospedale di Finale Emilia, adeguamenti impiantistici e messa a norma	-	2.700.000,00	-	-	2.700.000,00	-	-	2.700.000,00	-
6	USL Modena	Accordo di Programma 2013	ex art. 20 Legge n. 67/88	120/13 - Accordo di Programma 2013	AP.25	Opere per la messa in sicurezza Ospedale Pavullo nel Frignano	1.377.500,00	71.500,00	-	-	1.450.000,00	802.074,98	71.500,00	575.425,02	-
7	USL Modena	Adeguamento/Miglioramento sismico		L.R. 16/12	747	F10/2014 - H. Mirandola - Ospedale Santa Maria Bianca - Corpo 8	2.200.000,00	2.200.000,00	-	-	2.200.000,00	-	-	2.200.000,00	-
8	USL Modena	Adeguamento/Miglioramento sismico		L.R. 16/12	750	Centro servizi Mirandola - edificio 08	447.000,00	27.000,00	-	-	474.000,00	-	-	447.000,00	-
9	USL Modena	Adeguamento/Miglioramento sismico		L.R. 16/12	752	Concordia ex ex edificio Muraboli Immeneto 752 - Progetto 0109/15	609.873,88	86.165,30	-	-	696.039,18	-	-	30.518,73	-
10	OSP Modena	Programma Regionale Allegato P		D. A.L. 42/2015	P8.3	Poliambulatorio di Modena. Realizzazione nuovo Fabbricato Materno Infantile	-	8.882.326,60	-	-	8.882.326,60	-	-	8.882.326,60	-
10	OSP Modena	Programma Regionale Allegato S		Delibera A.L. 42 del 27/10/15	S.15	Poliambulatorio di Modena. Realizzazione nuovo Fabbricato Materno Infantile	-	6.191.545,63	10.700.000,00	-	15.891.545,63	2.598.533,47	-	6.191.545,63	-
11	OSP Bologna	Programma Regionale Allegato P		A.L. 148/2013 - Programma Regionale Allegato P	P.2	Rifacimento delle strutture dell'area pediatrica - primo stralzo funzionale	-	12.000.000,00	-	-	12.000.000,00	-	-	3079083,81	-
11	OSP Bologna	Programma Regionale Allegato P		D. A.L. 42/2015	P8.4	Riqualificazione padiglione 4 - Oncologia e Ginecologia - stralzo funzionale	-	5.000.000,00	4.913.000,00	-	9.913.000,00	-	-	500.000,00	-
12	Istituto Oncopedico Rizzoli	Accordo di Programma Integrativo 2009	ex art. 20 Legge n. 67/88	185/08 e succ. mod. A.P. Integrativo 2009-	H.29	Ristrutturazione ed acquisto apparecchiature ed arredi per day surgery	1.007.000,00	53.000,00	-	-	1.060.000,00	-	-	1.007.000,00	-
13	USL Imola	Programma Regionale Allegato P		A.L. 148/2013 - Programma Regionale Allegato P	P.3	Ampliamento dell'Ospedale di Imola - Realizzazione della nuova sede per attività ambulatoriali e riabilitative	-	3.500.000,00	3.500.000,00	-	7.000.000,00	-	-	3.500.000,00	-
14	USL Ferrara	Accordo di Programma 2013	ex art. 20 Legge n. 67/88	120/13 - Accordo di Programma 2013	AP.35	Ristrutturazione area ospedale Sant'Anna per funzioni territoriali Azienda Sanitarie	1.900.000,00	100.000,00	-	-	2.000.000,00	1.410.499,05	-	489.500,95	-
15	USL Romagna	Accordo di Programma Integrativo 2009	ex art. 20 Legge n. 67/88	185/08 e succ. mod. A.P. Integrativo 2009-	H.36	Adeguamento prevenzione incendi: interventi strutturali presidi ospedalieri e territoriali.	4.750.000,00	250.000,00	-	-	5.000.000,00	3.114.233,92	-	1.635.766,08	-
16	USL Romagna	Programma Regionale Allegato O		80/2012 - Programma Regionale Allegato O	O.9	Interventi di ristrutturazione edificio Piastra c/o Ospedale infermi	-	1.034.488,00	-	-	1.034.488,00	-	-	1.034.488,00	-
17	USL Romagna	Accordo di Programma 2013	ex art. 20 Legge n. 67/88	120/13 - Accordo di Programma 2013	AP.57 bis	Ampliamento e ristrutturazione del Presidio Ospedaliero di Faenza	6.886.710,00	363.090,00	-	-	7.251.800,00	713.386,84	-	363.090,00	-
18	USL Romagna	Accordo di Programma 2013	ex art. 20 Legge n. 67/88	120/13 - Accordo di Programma 2013	AP.67	Opere di miglioramento strutturale ed impiantistico dell'Ospedale di Cesena	4.347.913,35	228.827,54	-	-	4.576.750,89	3.279.068,18	-	1.688.845,17	-
19	USL Romagna	Payback		D. A.L. 42/2015	P8.9	Ristrutturazione locali ex riammissione per nuova Centrale di smentizzazione.	-	3.450.000,00	-	-	3.450.000,00	-	-	3.450.000,00	-

I dati riportati nella tabella mostrano che:

- gli anni di assegnazione del finanziamento sono compresi tra il 2008 e il 2015;
- n. 8 interventi sono finanziati ex art. 20 della L. n. 67/1988 e, quindi, prevedono anche una quota di finanziamento statale;
- dei restanti interventi: n. 4 sono finanziati dalla Regione e, per una parte meno cospicua, dalla stessa Azienda sanitaria, n. 2 sono finanziati anche da “altri”, n. 5 sono finanziati esclusivamente dall’Amministrazione regionale.

La Regione ha confermato che le cause dei ritardi sono, in sintesi, riconducibili a:

- 1) riprogrammazione sanitaria della destinazione d’uso dell’immobile, varianti in corso d’opera, risoluzioni contrattuali, “novellazione normativa”;
- 2) interventi di rilevante entità economico-finanziaria, con tempi di progettazione particolarmente lunghi;
- 3) interventi di messa a norma (esempio: prevenzione incendi) diffusi su molte strutture sanitarie che contestualmente ai lavori di cantiere devono continuare a garantire l’operatività.

Per ciascuno degli interventi in ritardo di realizzazione, l’Amministrazione regionale ha riportato le informazioni sullo stato di attuazione e le motivazioni dei ritardi segnalate dalle aziende sanitarie.

Si rappresentano di seguito.

- 1) Per l’**Ausl di Piacenza** si tratta dell’intervento (finanziato nel 2015 con mezzi regionali per l’importo di euro 2.930.266,00) di “Ammodernamento, sostituzione e acquisizione di tecnologie sanitarie e informatiche”. L’Azienda segnala che a seguito della riformulazione dell’analisi del rischio resasi necessaria conseguentemente alla riorganizzazione post-pandemia, la gara relativa alla fornitura di sollevatori fissi per alcune aree di degenza dell’Azienda, è stata espletata e chiusa nel corso del 2022. Sono già iniziate le consegne e le installazioni nei primi reparti. L’Azienda prevede di chiudere l’intera fornitura entro la fine del 2023;
- 2) Per l’**Ausl di Bologna**, l’intervento riguarda “Opere di miglioramento sismico per risoluzione macrovulnerabilità locali”. L’Azienda segnala che l’intervento contiene molteplici **progetti di miglioramento sismico** (n.18) necessari a risolvere le criticità locali di alcuni edifici dei complessi ospedalieri dell’Azienda USL di Bologna. Gli interventi **eseguiti e conclusi sono 14**, i rimanenti da eseguire sono: - “Ospedale di Bentivoglio – Pad. L” e due fabbricati accessori (**n. 3 interventi**) dei quali l’Azienda prevede il completamento dei lavori **entro l’anno 2023**; - “Ospedale Maggiore - Edificio H-AMB Palazzina Ambulatori e Atrio - Miglioramento sismico” (**n. 1 intervento**): l’Azienda prevede il completamento dei lavori **entro l’anno 2024**;
- 3) Per l’**Ausl di Modena**: l’Azienda ha attualmente in corso di realizzazione sette interventi con ritardo nella programmazione già segnalati nella precedente parifica sul rendiconto 2021 e approfonditi in occasione della istruttoria sul controllo del bilancio di esercizio 2020.

Essi sono:

1. **Intervento** “Adeguamento prevenzioni incendi Ospedale di Castelfranco Emilia (dal 2014, Casa della Salute)”. L’Azienda segnala che nel 2013, a causa di gravi inadempienze contrattuali, il contratto dei lavori appaltati è stato risolto. Dal 2014, a seguito della nuova programmazione sanitaria che ha modificato la struttura da “Ospedale” a “Casa

strutturali tali da determinare uno stralcio funzionale e funzionante. Allo stato attuale la revisione del progetto è in corso di conclusione e di successiva validazione da parte del RUP.

7. **Intervento** “Consolidamento e rinforzo strutturale sismico Ex Padiglione Muratori presso ex Ospedale di Concordia sulla Secchia”. L'Azienda segnala che i lavori sono in corso e che il loro completamento è previsto entro l'anno 2023.
- 4) Per **l'Aou di Modena** si tratta di due sub-investimenti relativi alla realizzazione del nuovo fabbricato materno – infantile del policlinico di Modena, il cui approfondimento si è svolto in occasione del controllo sul bilancio di esercizio 2020 (deliberazione n. 188/2022/PRSS). L'Azienda segnala che la durata del procedimento si è prolungata a causa della complessità dello stesso: il valore complessivo dell'intervento è pari a euro 28.372.405,70 e comprende, oltre ai finanziamenti previsti per gli interventi PB3 e S15, anche l'ulteriore finanziamento deliberazione n. del Piano OO.PP. LR 16/2012 (Programma Opere Sisma) e l'utilizzo di fondi aziendali. Il progetto esecutivo è stato approvato nel settembre del 2019 e in ottobre 2019 è stata bandita la gara per i lavori. La aggiudicazione è stata ritardata per l'impossibilità di eseguire i sopralluoghi richiesti a causa dello stato di emergenza nazionale e per la incertezza legata alla eventuale revisione della progettazione per adeguamento della struttura alle nuove necessità legate alla pandemia. Ad oggi i lavori sono iniziati e proseguono regolarmente. L'Azienda prevede il completamento dei lavori entro l'anno 2024.
- 5) Per **l'Aou di Bologna**, si tratta di due interventi relativi il primo al “Riordino delle strutture dell'area Pediatrica - primo stralcio funzionale” e il secondo alla “riqualificazione padiglione 4 Ostetricia e Ginecologia – stralcio funzionale”. L'Azienda segnala che l'intervento, complessivamente finanziato con le risorse previste per gli interventi P.2 (Programma regionale Allegato P), PB4 (Programma Payback) e APB 16 (Accordo di Programma integrativo 2016), è attualmente in corso. L'Azienda prevede il completamento dei lavori entro l'anno 2025.
- 6) Per **l'IRCCS Rizzoli**, l'intervento riguardava la ristrutturazione e l'acquisto di apparecchiature bed arredi per Day-Surgery, per un finanziamento complessivo di euro 1.060.000. L'Azienda segnala che nel corso degli anni è progressivamente emersa la valutazione da parte della Direzione Sanitaria dell'Istituto che il progetto di ristrutturazione della Day-Surgery non fosse più rispondente alle esigenze sanitarie ed organizzative dell'Azienda stessa, pertanto si è provveduto alla progettazione di un nuovo intervento, coerente con le esigenze sopraggiunte. L'Istituto prevede il completamento dei lavori entro l'anno 2024, in quanto è necessario trasferire la Terapia intensiva nel corso dell'anno 2023;
- 7) Per **l'Ausl di Imola**, l'intervento in ritardo di realizzazione riguarda l'”Ampliamento dell'Ospedale di Imola - Realizzazione della nuova sede per attività ambulatoriali e riabilitative”, per un finanziamento complessivo di euro 7.000.000. L'Azienda segnala che l'intervento era inizialmente finanziato con la quota regionale di € 3.500.000,00 (P.3) e una quota aziendale di pari importo derivante dalla permuta dell'area relativa ad un immobile di proprietà dell'Azienda USL di Imola. Dopo lungo e complesso iter amministrativo relativo all'inserimento di tale area nel PSC comunale, la disponibilità di tali risorse aziendali è venuta meno. Attualmente sono in corso le procedure per garantire la copertura finanziaria dell'opera tramite le risorse statali ex Art. 20;
- 8) Per **l'Ausl Ferrara**: si tratta dell'intervento di “Ristrutturazione area ospedale Sant' Anna per funzioni territoriali Aziende Sanitarie”. L'Azienda segnala che l'intervento, sviluppato per fasi,

interessava i percorsi di accesso e di distribuzione interna della Casa della Salute, per cui le interferenze con l'attività sanitaria hanno comportato riprogrammazioni successive e l'allungamento dei tempi di realizzazione. Ulteriori ritardi sono poi derivati dal fallimento di una delle imprese del RTI. Nel 2021 sono stati completati e collaudati i lavori relativi al progetto principale, e si è dato avvio alla progettazione di opere complementari a valere sul residuo. Il relativo progetto esecutivo è stato approvato dal Gruppo tecnico regionale nel mese di dicembre 2022 e sono state avviate le procedure di affidamento dei lavori. L'Azienda prevede il completamento dei lavori entro l'anno 2023;

- 9) Per l'**Ausl di Romagna**, si tratta di cinque interventi tuttora in corso e due conclusi nel corso del 2022. Gli interventi in corso sono:
1. **Intervento** “Adeguamento prevenzione incendi: interventi strutturali presidi ospedalieri e territoriali”. L'Azienda segnala che l'intervento principale è concluso e collaudato. L'intervento complementare denominato “Interventi di adeguamento prevenzione incendi sedi territoriali ex Ausl di Ravenna da realizzarsi con economie intervento H36”, relativo all' utilizzo del finanziamento residuo che si è reso disponibile a conclusione dell'intervento principale, è in corso di esecuzione.L'Azienda prevede il completamento dei lavori entro l'anno 2023;
 2. **Interventi** “Ristrutturazione edificio Piastra c/o Ospedale Infermi”. L'Azienda segnala che i lavori sono ultimati e che sono in corso le attività di collaudo;
 3. **Intervento** “Ampliamento e ristrutturazione del Presidio Ospedaliero di Faenza”. L'Azienda segnala che la data di fine lavori è stata rideterminata a seguito dell' interruzione dei lavori dovuta prima al dilagare della pandemia COVID 19 poi ai ritrovamenti archeologici presso l'area di sedime. L'Azienda prevede il completamento dei lavori entro l'anno 2024;
 4. **Intervento** “Opere di miglioramento strutturale ed impiantistico dell'Ospedale di Cesena”. L'Azienda segnala che l'intervento complementare denominato “Lavori di potenziamento della centrale frigorifera del presidio ospedaliero M. Bufalini” di Cesena”, relativo all' utilizzo del finanziamento residuo che si è reso disponibile a conclusione dell'intervento principale, è in corso di esecuzione. L'Azienda prevede il completamento dei lavori entro l'anno 2023;
 5. **Intervento** “Ristrutturazione locali ex rianimazione per nuova Centrale di sterilizzazione”. L'Azienda segnala ritardi nell'esecuzione dei lavori a causa di difficoltà di reperimento dei materiali da parte delle ditte fornitrici e di ritardi nella consegna delle attrezzature. L'Azienda prevede il completamento dei lavori entro l'anno 2023, ad oggi è in corso l'ultimo SAL.

La Sezione nella seconda parte del 2022, in occasione dell'esame del bilancio di esercizio 2020 dell'Aziende sanitarie, ha provveduto ad effettuare approfondimenti in ordine agli interventi in ritardo di realizzazione.

Da tale disamina è emerso, per una azienda sanitaria, un avvicendamento di più responsabili del procedimento per tutti gli interventi in oggetto (da un minimo di 3 ad un massimo di 5 diversi RUP, a seconda della data di avvio del procedimento) ed è emerso che per un periodo, protrattosi per alcuni anni, il ruolo di RUP è stato ricoperto per tutti gli interventi dalle stesse persone, in qualità di direttori pro-tempore del servizio unico attività tecniche.

In proposito, il Collegio ha evidenziato che il RUP svolge un ruolo di grande rilievo nell'ambito degli appalti pubblici, in quanto assume importanti compiti e responsabilità dalla fase della progettazione fino a quella dell'esecuzione del contratto, tra i quali l'art. 31, c. 4, lett. d), del d.lgs. n. 50/2016⁵³ annovera proprio la segnalazione di eventuali disfunzioni, impedimenti, ritardi nell'attuazione degli interventi. Quindi, è importante che, nell'assegnazione dell'incarico, l'Amministrazione assicuri la coerenza tra la durata dell'intervento e la durata del rapporto di lavoro del RUP.

Inoltre, il Collegio ha sottolineato che la scelta organizzativa adottata dall'Azienda di far coincidere la funzione di RUP con quella del direttore del servizio unico attività tecniche, anche se consentita dagli artt. 4 e 5 della legge n. 241/1990, deve essere oggetto di attenta valutazione in concreto da parte della stazione appaltante, potendosi determinare di fatto un accentramento in capo alla medesima persona di numerose e gravose responsabilità connesse al ruolo di RUP per più procedimenti complessi, con possibili rallentamenti nella realizzazione delle opere e nell'erogazione dei finanziamenti. La Sezione aveva, comunque, evidenziato come l'Azienda a partire dal 2021 avesse adottato una diversa organizzazione ed infatti attualmente risultavano tre RUP per i sette interventi in ritardo rispetto alla programmazione, in fase di completamento.

Più specificatamente, in merito alle motivazioni dei ritardi, l'Azienda sanitaria in oggetto attribuiva la causa alla tipologia stessa degli interventi, definiti come "particolarmente pervasivi e diffusi (in particolare quelli di adeguamento prevenzione incendi), spesso previsti su edifici storici gravemente danneggiati dal sisma". Un'altra causa addotta è stata l'emergenza sanitaria da Covid-19 che ha fatto slittare ulteriormente i tempi di realizzazione.

In merito ai ritardi a causa dell'emergenza da Covid-19, il Collegio ha rammentato che il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 (c.d. decreto semplificazioni) ha introdotto misure per l'accelerazione degli investimenti e delle infrastrutture attraverso la semplificazione delle procedure in materia di contratti pubblici e di edilizia con lo scopo di contrastare le ricadute economiche conseguenti all'emergenza sanitaria da Covid-19.

Tra le maggiori novità previste dal decreto si segnala che il legislatore ha inteso non solo snellire le procedure di gara, ma anche stabilire termini precisi entro i quali dette procedure devono essere espletate al fine di garantirne la celere conclusione, prospettando, in caso contrario, profili di responsabilità erariale per il RUP.

In questo contesto si colloca l'art. 22 del citato d.l. n. 76 del 2020 che ha "rilanciato" – anche mediante l'espresso rinvio normativo - le funzioni del controllo concomitante già rimesse alla Corte dei conti dall'articolo 11, c. 2, della legge 4 marzo 2009 n. 15.

⁵³ Cfr: **D.Lgs. 31/03/2023, n. 36**, "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". Pubblicato nella Gazz. Uff. 31 marzo 2023, n. 77, S.O.

Art. 226. Abrogazioni e disposizioni finali

In vigore dal 1° aprile 2023

1. Il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, è abrogato dal 1° luglio 2023.

2. A decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell'articolo 229, c. 2, le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 continuano ad applicarsi esclusivamente ai procedimenti in corso. A tal fine, per procedimenti in corso si intendono: a) le procedure e i contratti per i quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano stati pubblicati prima della data in cui il codice acquista efficacia; b) in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, le procedure e i contratti in relazione ai quali, alla data in cui il codice acquista efficacia, siano stati già inviati gli avvisi a presentare le offerte; c) per le opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione, oggetto di convenzioni urbanistiche o atti assimilati comunque denominati, i procedimenti in cui le predette convenzioni o atti siano stati stipulati prima della data in cui il codice acquista efficacia; d) per le procedure di accordo bonario di cui agli articoli 210 e 211, di transazione e di arbitrato, le procedure relative a controversie aventi a oggetto contratti pubblici, per i quali i bandi o gli avvisi siano stati pubblicati prima della data in cui il codice acquista efficacia, ovvero, in caso di mancanza di pubblicazione di bandi o avvisi, gli avvisi a presentare le offerte siano stati inviati prima della suddetta data.

In conclusione la Sezione ritiene che i descritti ritardi di realizzazione degli interventi programmati integrano vicende scarsamente compatibili con il “principio di buona amministrazione” che questa Sezione aveva già avuto modo di mettere in evidenza a proposito dei ritardi di realizzazione degli interventi sanitari in occasione della delibera di Parifica del rendiconto regionale 2021 (deliberazione n.105/2022/PARI) sottolineando in particolare come il cennato principio costituzionale, applicabile, da un lato, all’organizzazione, dall’altro, all’attività amministrativa debba orientare l’amministrazione al raggiungimento del suo fine primario, ossia l’interesse pubblico perseguito. In particolare, il Collegio ribadisce che il buon andamento è stato inteso come strumento per migliorare non soltanto l’efficacia, intesa come capacità del soggetto pubblico di realizzare i fini ad esso assegnati dall’ordinamento, ma anche l’efficienza e l’economicità dell’azione amministrativa. Peraltro, la legge n. 241 del 1990, all’art. 1, dispone che l’attività amministrativa è retta, tra gli altri, dai criteri di economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità e trasparenza. Le esigenze di sana gestione finanziaria, di razionalizzazione della spesa pubblica e di un suo migliore utilizzo hanno riconosciuto al buon andamento significati ulteriori. Tale criterio, da valutarsi anche in termini temporali, impone all’amministrazione l’obbligo di fare un uso diligente ed economico delle proprie risorse, anche attraverso una valutazione comparativa delle utilità perseguite.

Quindi, il richiamato principio di buon andamento determina importanti riflessi sul piano organizzativo e, quindi, in caso di risultanze gestionali che non si rivelano coerenti con gli obiettivi prefissati dall’amministrazione, anche in termini di rispetto dei tempi di conclusione del procedimento, è inevitabilmente compromessa l’efficacia e tempestiva cura dell’interesse pubblico, in attuazione del principio di buon andamento.

Dunque, il “tempo” assume l’accezione di valore autonomo, anche rispetto agli altri interessi pubblici curati dall’amministrazione. Al riguardo può farsi riferimento all’art. 2, c. 4-*bis* della L. n. 241/1990, secondo cui le pubbliche amministrazioni hanno l’obbligo di misurare e rendere pubblici i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i termini previsti dalla normativa vigente.

Orbene, nonostante le giustificazioni addotte dall’Amministrazione, la mancata osservanza dei tempi del procedimento non può essere tralasciata nella valutazione complessiva ed oggettiva dell’efficienza dell’amministrazione, in relazione alle risorse impiegate.

11 I PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E ADEGUATEZZA NELLE RELAZIONI FINANZIARIE FRA I VARI LIVELLI DI GOVERNO

In occasione dei precedenti due giudizi di Parifica, l'attenzione della Sezione si era rivolta alla verifica dei rapporti tra principio di autonomia e principio di equilibrio finanziario all'interno dei documenti finanziari di rendiconto, nella comune convinzione che le due coordinate devono necessariamente conciliarsi: e ciò dal momento che "l'autonomia finanziaria di entrata e di spesa deve essere esercitata nel rispetto dell'equilibrio del bilancio e che gli enti territoriali devono contribuire, insieme agli altri enti della finanza allargata, all'osservanza dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea" (Corte cost., sentenza n. 4 del 2020).

È noto, infatti, che i rapporti tra i diversi livelli di governo sono delineati dall'art. 118, primo comma, Cost., il quale si riferisce esplicitamente alle funzioni amministrative, ma introduce per queste un meccanismo dinamico, là dove prevede che le funzioni amministrative, generalmente attribuite ai Comuni, possano essere allocate ad un livello di governo diverso per assicurarne l'esercizio unitario, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Come sottolinea la Corte costituzionale, È del resto coerente con la matrice teorica e con il significato pratico della sussidiarietà che essa agisca come *subsidiium* quando un livello di governo sia inadeguato alle finalità che si intenda raggiungere; (...) Accanto alla primitiva dimensione statica, che si fa evidente nella tendenziale attribuzione della generalità delle funzioni amministrative ai Comuni, è resa, infatti, attiva una vocazione dinamica della sussidiarietà, che consente ad essa di operare non più come ratio ispiratrice e fondamento di un ordine di attribuzioni stabilite e predeterminate, ma come fattore di flessibilità di quell'ordine in vista del soddisfacimento di esigenze unitarie. (Corte cost., sentenza n. 303/2003)

Il principio di sussidiarietà è altresì menzionato tra i principi e criteri direttivi della delega al Governo per l'attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera p) in materia di funzioni fondamentali degli enti locali. Nella legge n. 131 del 2003 sono poi contenute varie disposizioni attuative del predetto principio costituzionale, quale, *in primis* l'art. 7 ("Attuazione dell'articolo 118 Cost. in materia di esercizio delle funzioni amministrative").

Nella cornice sin qui tracciata si colloca il principio di sussidiarietà - principio di derivazione comunitaria, enunciato la prima volta nel Trattato di Maastricht - in base al quale "nelle materie che non rientrano nella propria competenza esclusiva, la Comunità potrà intervenire, alla stregua del principio di sussidiarietà, soltanto e nella misura in cui gli obiettivi prefissati non possano essere conseguiti in maniera soddisfacente dagli stati membri e possano, pertanto, in ragione dell'ambito o degli effetti degli obiettivi medesimi, essere meglio conseguiti dalla Comunità". (Corte cost., sentenza n. 303/2003).

Il delineato momento dinamico di allocazione delle funzioni interroga pertanto il conseguente profilo finanziario di attribuzione delle risorse.

Per l'effetto, il necessario portato del principio di equilibrio sancito dall'art. 81 Cost. implica anche la indispensabile congruenza (e l'affermazione del principio di corrispondenza) tra funzioni e risorse, ricavabile dall'art. 119, quarto comma, Cost.: così che, ove questo non si verifichi, si viene a ledere l'autonomia di spesa degli enti in questione (art. 119, primo comma, Cost.), dal momento che la necessità di trovare risorse per le funzioni comprime inevitabilmente le scelte di spesa relative alle funzioni preesistenti, perché all'assegnazione delle funzioni non corrisponde l'attribuzione delle relative risorse. La necessità del finanziamento degli enti destinatari delle funzioni amministrative, del resto, si fonda sulla "logica stessa del processo di riordino delle funzioni" (Corte cost., sentenze n. 84/2018 e n. 137/2018), come è confermato dai diversi atti legislativi che hanno disciplinato conferimenti di

funzioni. In altri termini, ciò implica la presenza di un sistema di finanziamento [che dovrebbe essere] coordinato con il riparto delle funzioni, così da far corrispondere il più possibile [...] esercizio di funzioni e relativi oneri finanziari da un lato, disponibilità di risorse [...] dall'altro" (Corte cost., sentenza n. 138/1999 e sentenza n. 241/2012).

Solo in tal modo, ove cioè la predetta combinazione si verifichi, il canone dell'equilibrio diviene un presidio dell'autonomia, nei termini che già in occasione del precedente giudizio di Parifica erano stati delineati⁵⁴. In particolare, era stato affermato, sulla base della giurisprudenza costituzionale, come il principio di priorità di impegno delle risorse pubbliche postulasse una apposita verifica nella erogazione delle spese da parte della Regione: esiste infatti, un principio di priorità di impegno delle risorse pubbliche (una gerarchia) che si delinea nell'architettura ordinamentale, al cui vertice sta la Costituzione, nonché nell'articolazione della Costituzione finanziaria, la spesa per le prestazioni costituzionalmente necessarie, e, dall'altro, i limiti legislativi di armonizzazione e coordinamento della finanza pubblica. In proposito, non è superfluo rilevare che "la doverosità dell'adozione di appropriate misure da parte della Regione – pur rimanendo ferma la discrezionalità della stessa nell'adozione della propria programmazione economico-finanziaria – viene a costituire un limite nella determinazione delle politiche di bilancio di futuri esercizi, circoscrivendone la portata attraverso il «rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili» (Corte cost., sentenza n. 266 del 2013).

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

In relazione a ciò, "gli oneri conseguenti ingenerano nei soggetti destinatari un obbligo a ottemperare che non contrasta con la naturale ampia discrezionalità in sede legislativa nel determinare le politiche finanziarie, ma la circoscrive parzialmente entro il limite della doverosa conformazione alle statuizioni

⁵⁴ La Corte Costituzionale ha espressamente affermato al considerando 2.3 della sentenza 6 giugno 2016, n. 129 che: "L'impugnato art. 16, c. 6, del D.L. n. 95 del 2012, indicando gli obiettivi di contenimento delle spese degli enti locali, si pone come principio di coordinamento della finanza pubblica, che vincola senz'altro anche i Comuni. Nessun dubbio che, come già ripetutamente affermato da questa Corte (sentenze n. 65 e n. 1 del 2016, n. 88 e n. 36 del 2014, n. 376 del 2003), le politiche statali di riduzione delle spese pubbliche possano incidere anche sull'autonomia finanziaria degli enti territoriali; tuttavia, tale incidenza deve, in linea di massima, essere mitigata attraverso la garanzia del loro coinvolgimento nella fase di distribuzione del sacrificio e nella decisione sulle relative dimensioni quantitative, e non può essere tale da rendere impossibile lo svolgimento delle funzioni degli enti in questione (sentenze n. 10 del 2016, n. 188 del 2015 e n. 241 del 2012).

Vero è che i procedimenti di collaborazione tra enti debbono sempre essere corredati da strumenti di chiusura che consentano allo Stato di addivenire alla determinazione delle riduzioni dei trasferimenti, anche eventualmente sulla base di una sua decisione unilaterale, al fine di assicurare che l'obiettivo del contenimento della spesa pubblica sia raggiunto pur nella inerzia degli enti territoriali (ex multis, sentenze n. 82 e 19 del 2015). Ma tale condizione non può giustificare l'esclusione sin dall'inizio di ogni forma di coinvolgimento degli enti interessati, tanto più se il criterio posto alla base del riparto dei sacrifici non è esente da elementi di dubbia razionalità, come è quello delle spese sostenute per i consumi intermedi.

In effetti, non appare destituita di fondamento la considerazione, sviluppata dal giudice rimettente, che nella nozione di «consumi intermedi» possono rientrare non solo le spese di funzionamento dell'apparato amministrativo – ciò che permetterebbe al criterio utilizzato di colpire le inefficienze dell'amministrazione e di innescare virtuosi comportamenti di risparmio –, ma, altresì, le spese sostenute per l'erogazione di servizi ai cittadini. Si tratta, dunque, di un criterio che si presta a far gravare i sacrifici economici in misura maggiore sulle amministrazioni che erogano più servizi, a prescindere dalla loro virtuosità nell'impiego delle risorse finanziarie.

Dati questi elementi di ambiguità, si deve ritenere che il ricorso al criterio delle spese sostenute per i consumi intermedi come parametro per la quantificazione delle riduzioni delle risorse da imputare a ciascun Comune possa trovare giustificazione solo se affiancato a procedure idonee a favorire la collaborazione con gli enti coinvolti e a correggerne eventuali effetti irragionevoli. Il criterio delle spese sostenute per i consumi intermedi non è dunque illegittimo in sé e per sé; la sua illegittimità deriva dall'essere parametro utilizzato in via principale anziché in via sussidiaria, vale a dire solo dopo infruttuosi tentativi di coinvolgimento degli enti interessati attraverso procedure concertate o in ambiti che consentano la realizzazione di altre forme di cooperazione.

Né si deve sottovalutare il fatto che la disposizione impugnata non stabilisce alcun termine per l'adozione del decreto ministeriale che determina il riparto delle risorse e le relative decurtazioni. Un intervento di riduzione dei trasferimenti che avvenisse a uno stadio avanzato dell'esercizio finanziario comprometterebbe un aspetto essenziale dell'autonomia finanziaria degli enti locali, vale a dire la possibilità di elaborare correttamente il bilancio di previsione, attività che richiede la previa e tempestiva conoscenza delle entrate effettivamente a disposizione."

del giudice costituzionale [...]e devono essere adottate tempestivamente e comunque entro la prima manovra di finanza pubblica utile, perché altrimenti gli interessi costituzionalmente tutelati rimarrebbero nella sostanza privi di garanzia” (Corte cost., sentenza n. 6/2019).

Sotto quest’ultimo profilo, la Corte costituzionale ha avuto modo di mettere in evidenza che “questa esigenza solidaristica nei confronti delle comunità meno abbienti trova puntuale risposta – come già rilevato – in più articoli della Costituzione e, in particolare, nell’art. 119 Cost., il quale fissa le forme e i limiti che devono guidare il legislatore ordinario nell’inveramento dei principi ivi indicati.

Il richiamato parametro costituzionale bilancia le ragioni dell’autonomia, quelle dei vincoli finanziari dell’Unione europea e quelle della solidarietà verso le comunità economicamente meno munite.

Il primo comma precisa che l’autonomia finanziaria di entrata e di spesa deve essere esercitata nel rispetto dell’equilibrio del bilancio e che gli enti territoriali devono contribuire, insieme agli altri enti della finanza allargata, all’osservanza dei vincoli derivanti dall’ordinamento dell’Unione europea. In tale prospettiva, l’equilibrio individuale dei singoli enti è un presupposto della sana gestione finanziaria e del corretto esercizio dell’autonomia, nonché del dovere di concorrere a realizzare gli obiettivi macroeconomici nazionali e dell’Unione europea.

Ne consegue che tutte le disfunzioni – a cominciare da quelle censurate in questa sede – devono essere rimosse e non possono essere computate nell’attivazione dei meccanismi di solidarietà previsti dal terzo, quarto e quinto comma dell’art. 119 Cost.

È in ordine al deficit strutturale imputabile alle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio, e non alle patologie organizzative, che deve essere rivolto l’intervento diretto dello Stato. Le risorse necessariamente stanziare per tali finalità – proprio in virtù dei superiori precetti costituzionali – devono essere prioritariamente destinate dallo Stato alle situazioni di accertato squilibrio strutturale dei bilanci degli enti locali” (Corte cost., sentenza n. 4/2020).

E tuttavia, tale impegno non concerne, sulla base dell’insegnamento della Consulta, solo la dimensione statale, ma anche i livelli superiori, come la Regione. Non appare revocabile in dubbio quindi che alla luce dei principi elaborati dalla Consulta, deve essere (Corte cost., sentenza n. 6/2019, punto 4.1.3.1.) enucleato un nuovo tipo di spesa obbligatoria, che si impone sulla legge regionale. Ciò soprattutto a tutela dei cittadini che risiedono nei territori più svantaggiati della Regione e i cui bilanci presentano indubbe criticità rilevabili documentalmente dalle delibere della stessa Sezione regionale di controllo (Corte cost., sentenza n. 115/2020). In proposito, non è superfluo rilevare che “la doverosità dell’adozione di appropriate misure da parte della Regione – pur rimanendo ferma la discrezionalità della stessa nell’adozione della propria programmazione economico-finanziaria – viene a costituire un limite nella determinazione delle politiche di bilancio di futuri esercizi, circoscrivendone la portata attraverso il «rispetto del principio di priorità dell’impiego delle risorse disponibili” (Corte cost., sentenza n. 266 del 2013).

Il principio di priorità di impegno delle risorse pubbliche postula pertanto una apposita verifica: esiste infatti, un principio di priorità di impegno delle risorse pubbliche (una gerarchia) che si delinea nell’architettura ordinamentale, al cui vertice sta la Costituzione, nonché nell’articolazione della Costituzione finanziaria, la spesa per le prestazioni costituzionalmente necessarie, e, dall’altro, i limiti legislativi di armonizzazione e coordinamento della finanza pubblica. Ed “È proprio il meccanismo della ‘priorità di intervento finanziario’ a connotare il principio dell’equilibrio dinamico come giusto contemperamento, nella materia finanziaria, tra i precetti dell’art. 81 Cost., la salvaguardia della discrezionalità legislativa e l’effettività dei vincoli costituzionali.

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

In conseguenza di ciò, “le risorse necessariamente stanziare per tali finalità – proprio in virtù dei superiori precetti costituzionali – devono essere prioritariamente destinate (...) alle situazioni di accertato squilibrio strutturale dei bilanci degli enti locali» (Corte cost., sentenza n. 4 del 2020).

11.1 L’analisi operata dalla Sezione

Alla luce delle coordinate anzidette, che palesano l’intento collaborativo delle indicazioni contenute nelle precedenti relazioni di Parifica, la verifica della Sezione si è appuntata sui conseguenti provvedimenti dell’Amministrazione regionale, ed in particolare sulla Legge regionale 24 novembre 2022, n. 20, recante “Disposizioni per l’istituzione di un Fondo a sostegno dei comuni dell’Emilia-Romagna in situazioni di squilibrio finanziario”, il cui scopo è dichiaratamente quello di superare le situazioni di squilibrio e prevenire il dissesto finanziario degli enti territoriali.

In particolare, i destinatari del Fondo sono i comuni in situazione di predissesto che abbiano, cioè, deliberato sulla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale e quei comuni che devono adottare misure correttive allo scopo del ripristino dell’equilibrio, in ragione degli esiti dei controlli della Corte dei Conti, ai sensi dell’articolo 148-*bis* del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL). Possono essere altresì destinatari del fondo quei comuni che si trovano in determinate situazioni di squilibrio finanziario definite da indicatori finanziari, individuati con delibera di Giunta regionale.

Le modalità, i criteri, la ripartizione e la destinazione delle risorse sono stabilite con delibera di Giunta, la quale potrà tener conto anche della dimensione demografica dell’ente beneficiario.

Sono state definite determinate categorie di comuni escluse dalla partecipazione al Fondo poiché ricadono in uno o più casi delineati dagli articoli 141, (ad esclusione del c. 1, lettera b), numero1)), 227, c. 2-*bis* e 143 del TUEL o poiché si ritrovano in dissesto finanziario.

I comuni contemplati dal progetto di legge, qualora interessati, possono fare richiesta di partecipazione al Fondo tramite manifestazione di interesse, a seguito di avviso pubblicato indetto dalla Giunta Regionale.

Opportunamente, ad evitare attribuzioni di fondi senza un reale impegno a risanare l’ente o a emendarlo dei profili di criticità afferenti la sana gestione, la legge stabilisce una serie di condizionalità che mirano ad avviare un percorso virtuoso, non indulgendo quindi a erogazioni indistinte o a pioggia.

In particolare, la concessione dei contributi del Fondo è vincolata alla sottoscrizione di un accordo con la Regione Emilia-Romagna *ex* art.15 L.241/1990, denominato “Accordo di Programma”, definito dall’articolo 3 del progetto di legge.

Più specificamente, l’accordo di programma individua azioni e cronoprogramma che i comuni si impegnano a realizzare allo scopo di ripristinare gli equilibri economico-finanziari. L’accordo consente, quindi, di accompagnare i comuni coinvolti in processi di riordino, in adozione di misure organizzative e nel potenziamento della propria gestione tributaria e contabile.

Al fine di valutare le manifestazioni di interesse e il corretto adempimento dell’accordo di programma è istituita una Commissione tecnica di valutazione, la cui composizione e funzionamento sono decisi

con delibera di Giunta regionale. È peraltro previsto un meccanismo di silenzio-assenso sulla verifica della realizzazione delle azioni previste in accordo di programma.

La Sezione prende atto dell'avvenuto recepimento delle indicazioni fornite nei precedenti giudizi di Parifica volti ad attuare i principi anzidetti e a declinare in concreto la combinazione dei canoni costituzionali di equilibrio, sussidiarietà e adeguatezza nel territorio emiliano-romagnolo.

12 FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI

12.1 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 2022 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 disamina dei controlli sui 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).

Tavola n. 12.1

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

12.2 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 73 tipi di operazioni.

Al 2022, 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 1.645.066.390,40 euro, di cui:

- 659.609.087,81 euro di partecipazione FEASR;
- 53.430.713,64 euro derivanti dal NGEU;
- 609.128.800,48 euro a titolo di partecipazione dello Stato membro;
- 322.897.788,47 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 le dotazioni del **PSR** (nella **versione 11.1, vigente al 2022**) suddivise per priorità.

La priorità 1, trasversale a tutto il PSR, è ricompresa negli importi delle altre.

Tavola n. 12.2

Dotazione Finanziaria FEASR 2014-2022_PSR 11.1					
PRIORITA'	Dotazione finanziaria	Quota NGEU	Quota FEASR	Quota fondo nazionale	Quota regionale
P2	350.479.280,91	30.310.858,00	135.418.253,02	125.054.611,21	59.695.558,68
P3	365.046.133,28		149.714.903,48	138.257.130,26	77.074.099,54
P4	656.261.832,90	13.000.000,00	263.662.342,35	243.484.101,86	136.115.388,69
P5	82.585.015,19	10.119.855,64	29.664.280,91	27.394.055,33	15.406.823,30
P6	157.459.991,12		66.818.748,17	61.705.068,46	28.936.174,49
ASSISTENZA TECNICA	33.234.137,00		14.330.559,87	13.233.833,35	5.669.743,77
TOTALI	1.645.066.390,40 *	53.430.713,64	659.609.087,81	609.128.800,48	322.897.788,47

*La dotazione finanziaria complessiva comprende le risorse aggiuntive stanziolate dalla Regione (62 M€).

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

12.2.1 Attuazione del PSR al 31 dicembre 2022

Al 2022 i contributi PSR concessi ammontano a circa 1,37 miliardi di euro (83 percento disponibilità) e quelli pagati, in base a quanto evidenziato in sede istruttoria, sono pari a 1.11 miliardi (81 percento dei contributi concessi).

Il 43 percento dei contributi localizzabili è stato concesso a beneficio del territorio montano. Sono quasi 29.000 i soggetti che hanno beneficiato dei contributi PSR, 28.600 dei quali sono beneficiari privati, costituiti per il 74 percento da ditte individuali.

Il Programma di Sviluppo Rurale dell'Emilia-Romagna è stato oggetto di negoziato seguito alla proposta di modifica con delibera di Giunta n. 2292 del 19 dicembre 2022, notificata alla Commissione europea in pari data e che ha portato alla **versione 12.2 del PSR**, approvata con Decisione della Commissione Europea C (2023)1730 del 9 marzo 2023.

La 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 precedente versione (11.1 vigente, come già indicato, al 2022) evidenziava infatti una disponibilità di risorse (derivanti da economie di gestione, sottoutilizzi di alcuni bandi e revisione delle risorse impegnate) pari a 67,1 ml di euro; al contrario i fabbisogni emersi e gli *overbooking* per interventi già attuati ammontavano a 91,1 ml di euro ed erano in gran parte concentrati nell'ambito della *focus* area 2a, in seguito all'ultimo bando per il tipo di operazione 4.1.01, che ha messo in evidenza un forte fabbisogno di ammodernamento strutturale da parte delle imprese agricole, e nell'ambito della *focus* area 5d relativamente al tipo di operazione 4.1.04, finalizzato a sostenere interventi strutturali nelle aziende zootecniche per la riduzione delle emissioni di ammoniaca.

La modifica ha quindi previsto la riallocazione delle risorse liberate a seguito dei mancati utilizzi nell'ambito della versione 11.1 del PSR secondo i seguenti criteri:

- 1) rispetto dei vincoli finanziari derivanti dalla regolamentazione comunitaria (importo minimo per agroambiente e principio di non regressione; vincoli di allocazione per risorse EURI su agroambiente e rilancio e resilienza);

- 2) rifinanziamento degli interventi con impegni in *overbooking* derivanti da bandi già emanati, con priorità di riutilizzo nell'ambito della medesima *Focus area*;
- 3) formazione, consulenza e innovazione, rifinanziamento di interventi con possibilità di utilizzo nel corso del 2023 per le *Focus* aree che hanno già utilizzato il *budget* disponibile e per tematiche ritenute strategiche;
- 4) rifinanziamento del bando ammoniacca, garanzia della stessa intensità di aiuto a tutti i beneficiari;
- 5) rifinanziamento di bandi che manifestano fabbisogni superiori alle disponibilità del bando, in base al maggiore fabbisogno espresso.

La modifica - rende noto la Regione - ha assunto un carattere strategico, in quanto le riallocazioni finanziarie hanno comportato, come evidenziato nella tavola di seguito riportata, la rideterminazione di numerosi *target*, con una variazione, per due di essi, maggiore del 50 per cento del valore inizialmente stimato. In particolare, l'incremento significativo delle risorse destinate al tipo di operazione 4.1.04 - Investimenti per la riduzione di gas serra e ammoniacca, finalizzato al miglioramento della qualità dell'aria - ha portato a raddoppiare il valore atteso per l'indicatore T17 (percentuale di UBA interessata da investimenti nella gestione dell'allevamento miranti a ridurre le emissioni di GHG e/o ammoniacca, aspetto specifico 5D). Inoltre, la significativa riduzione del *budget* finanziario per la focus area 6a, decisa a seguito della mancata adesione ai due bandi emanati, ha comportato una riduzione dell'87 per cento del valore dell'indicatore T20 (posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti finanziati, aspetto specifico 6a).

Tavola n. 12.3

Indicatore di target	Valore obiettivo al 2025
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)	5,77 5,63
T2: numero totale di operazioni di cooperazione sovvenzionate nel quadro della misura di cooperazione [articolo 35 del regolamento (UE) n. 1305/2013] (gruppi, reti/poli, progetti pilota...) (aspetto specifico 1B)	294 334
T3: numero totale di partecipanti formati a norma dell'articolo 14 del regolamento (UE) n. 1305/2013 (aspetto specifico 1C)	20.825 20.937
T4: percentuale di aziende agricole che fruiscono del sostegno del PSR per investimenti di ristrutturazione e ammodernamento (aspetto specifico 2A)	1,65 1,97
T5: percentuale di aziende agricole che attuano un piano di sviluppo/investimenti per i giovani agricoltori con il sostegno del PSR (aspetto specifico 2B)	2,37 2,29
T7: percentuale di aziende agricole che partecipano a regimi di gestione del rischio (aspetto specifico 3B)	1,05 0,83
T17: percentuale di UBA interessata da investimenti nella gestione dell'allevamento miranti a ridurre le emissioni di GHG e/o ammoniacca (aspetto specifico 5D)	1,4 2,95
T20: posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti finanziati (aspetto specifico 6A)	413 13

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

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.

Dato atto dell'intervenuta modifica dei *target* per il PSR, la Regione ha prodotto una sintesi sul loro raggiungimento al 31 dicembre 2022, che di seguito si riporta, rappresentando, tuttavia, che si tratta di valori in corso di stabilizzazione, in quanto, al momento dell'istruttoria, non è disponibile la Relazione Annuale di Attuazione (RAA) 2022, il cui termine per la consegna alla Commissione europea è il 30 giugno 2023 e nella quale sono riportati i valori stabilizzati.

Tavola n. 12.4

Priorità	Focus Area	Denominazione dell'indicatore obiettivo (target)	Obiettivi (target) realizzati al 2022	Obiettivi (target) del PSR al 2025 (v. 11.1)	Grado di conseguimento al 2022
			(a)	(b)	(a)/(b)
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%
	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%
	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%
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%
	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%
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%
	3B	T7: percentuale di aziende agricole che partecipano a regimi di gestione del rischio (aspetto specifico 3B)	0,57%	1,05%	54,29%
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%
		T8 percentuale di foreste/altre superfici boschive oggetto di contratti di gestione a sostegno della biodiversità (aspetto specifico 4A)	0,12%	0,30%	40%
	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%
	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%
5	5A	T14 Percentuale di terreni irrigui che passano a sistemi di irrigazione più efficienti (aspetto specifico 5A)	5,36%	1,62%	330%
	5C	T16 Totale degli investimenti nella produzione di energia rinnovabile (aspetto specifico 5C)	15.506.339	19.894.938	77,90%
	5D	T17 Percentuale di UBA interessata da investimenti nella gestione dell'allevamento miranti a ridurre le emissioni di GHG e ammoniaca (aspetto specifico 5D)	15%	1,40%	1071%
		T18 Percentuale di terreni agricoli oggetto di contratti di gestione miranti a ridurre le emissioni di GHG e/o ammoniaca (aspetto specifico 5D)	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%
6	6A	T20 Posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti finanziati (aspetto specifico 6A)	6	113	5,30%
	6B	T21 Percentuale di popolazione rurale interessata da strategie di sviluppo locale (aspetto specifico 6B)	24,90%	24,90%	100%
		T22 Percentuale di popolazione rurale che beneficia di migliori servizi/infrastrutture (aspetto specifico 6B)	5,20%	3,29%	158%
		T23 Posti di lavoro creati nell'ambito dei progetti finanziati (LEADER) (aspetto specifico 6B)	89	111	80%
6C	T24 percentuale di popolazione rurale che beneficia di servizi/ infrastrutture nuovi o migliorati (TIC) (aspetto specifico 6C)	4%	10,46%	38,20%	

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 2022, mette in luce che:

- per le operazioni afferenti al macrotema “competitività”, a sostegno dello sviluppo delle imprese agricole e agroindustriali e il ricambio generazionale, sono stati concessi contributi per 548 ml di euro (12,8 ml sono impegni della precedente programmazione). I contributi pagati sono pari a 424 ml di euro;
- per il macrotema “ambiente e clima”, che promuove la sostenibilità ambientale dei processi produttivi, sono stati concessi contributi per 667 ml di euro, di cui 85,6 ml quali impegni di natura poliennale relativi al precedente periodo di programmazione, ed erogati contributi per 585 ml di euro;
- per il tema relativo allo sviluppo del territorio, a sostegno della sua crescita equilibrata, sono stati concessi contributi per 125 ml (inclusi trascinamenti di 792.000 euro dalla precedente programmazione), di cui 74 ml pagati.

L'assistenza tecnica ha registrato contributi per 31,6 ml (95 percento della disponibilità), di cui 25,6 ml pagati (77 percento della disponibilità).

I bandi PSR emanati nel 2022 sono 7, di cui 1 ancora aperto, 2 in fase di istruttoria e 4 chiusi. I bandi più importanti in termini di risorse sono quelli relativi agli investimenti nelle aziende agricole (4.1.01) e agroindustriali (4.2.01), entrambi chiusi come si può vedere dalla tabella sotto riportata.

Tavola n. 12.5

Codice	Focus Area	Descrizione	Risorse bando	Stato bando
1.1.01	5e	Sostegno alla formazione professionale ed acquisizione di competenze	420.000,00	Aperto
4.1.01	2a	Investimenti in aziende agricole in approccio individuale e di sistema - Approccio individuale	58.500.000,00	Chiuso
4.2.01	3a	Investimenti rivolti ad imprese agroindustriali in approccio individuale e di sistema - Approccio individuale	59.234.437,00	Chiuso
4.1.03	5a	Invasi e reti di distribuzione	6.921.100,00	Chiuso
16.1.01	4b	Gruppi operativi del partenariato europeo per la produttività e la sostenibilità dell'agricoltura	4.500.000,00	Chiuso
8.5.01	4a	Investimenti diretti ad accrescere la resilienza ed il pregio ambientale degli ecosistemi forestali	4.300.000,00	In istruttoria
16.9.01	2a	Agricoltura sociale in aziende agricole in cooperazione con i Comuni o altri enti pubblici	1.597.065,00	In istruttoria

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

12.3 Fondo sociale europeo (FSE) – Attuazione al 31 dicembre 2022

La dotazione finanziaria del POR FSE, istituito nel 1957 con l'obiettivo di promuovere uno sviluppo armonioso della comunità e di ridurre le disparità sociali, è di euro 786.250.182,00 per l'intero periodo di programmazione 2014-2020.

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 31.12.2022 evidenzia un *trend* positivo. I partecipanti avviati sono 654.907, di cui oltre il 62 per cento sulla priorità di investimento 8.i⁵⁵, e le donne, sul totale, sono il 49,9 per cento. Ai partecipanti avviati si aggiungono 84.426 bambini nella fascia 3-13 anni, i cui nuclei familiari hanno usufruito delle misure di conciliazione di cui alla priorità di investimento 9.iv⁵⁶.

Tavola n. 12.6

Dotazione Finanziaria del programma POR FSE 2014-2020												
al 31 dicembre 2022												
Assi di intervento	al 31 dicembre 2021						al 31 dicembre 2022					
	Dotazione totale	Sostegno dell'Unione	Sostegno nazionale	di cui Stato	di cui Regione	Riserva efficacia	Dotazione totale	Sostegno dell'Unione	Sostegno nazionale	di cui Stato	di cui Regione	Riserva efficacia
I - Occupazione	449.735.348,00	224.867.674,00	224.867.674,00	157.407.371,80	67.460.302,20	27.991.826,00	449.735.348,00	224.867.674,00	224.867.674,00	157.407.371,80	67.460.302,20	27.991.826,00
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	181.226.368,00	90.613.184,00	90.613.184,00	63.429.228,80	27.183.955,20	11.279.650,00	181.226.368,00	90.613.184,00	90.613.184,00	63.429.228,80	27.183.955,20	11.279.650,00
III - Istruzione e formazione	125.410.956,00	62.705.478,00	62.705.478,00	43.893.834,60	18.811.643,40	7.805.660,00	125.410.956,00	62.705.478,00	62.705.478,00	43.893.834,60	18.811.643,40	7.805.660,00
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	550.375,00	235.875,00	97.874,00	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	550.375,00	235.875,00	97.874,00
V - Assistenza tecnica	28.305.010,00	14.152.505,00	14.152.505,00	9.906.753,50	4.245.751,50		28.305.010,00	14.152.505,00	14.152.505,00	9.906.753,50	4.245.751,50	
TOTALE	786.250.182,00	393.125.091,00	393.125.091,00	275.187.563,70	117.937.527,30	47.175.010,00	786.250.182,00	393.125.091,00	393.125.091,00	275.187.563,70	117.937.527,30	47.175.010,00

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

Gli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale, al 2022, si attestano su 948,2 ml di euro (pari al 120,6 per cento dell'intera dotazione del POR) e i pagamenti su oltre 826,7 ml di euro (pari al 105,2 per cento della dotazione del POR).

A fronte di un aumento di 16 punti percentuali dei pagamenti rispetto al 2021, risulta per contro una flessione degli impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale nel 2022 rispetto al 2021 (da 963,2 mln di impegni risultanti al 2021, pari al 122,5 per cento dell'intera dotazione del PO, al 2022 risultano registrati impegni per 948,2 mln pari al 120,6 per cento della dotazione complessiva del PO, con una diminuzione quindi di circa un 1,9 per cento).

Nella tavola che segue si dà evidenza del dato sopraindicato.

⁵⁵ 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.

⁵⁶ 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. 12.7

POR FSE 2014 - 2020							
Stato di avanzamento finanziario al 31 dicembre 2022							
(importi in euro)							
Assi di intervento	Dotazione finanziaria	Impegni	Impegni/dotazione finanziaria (%)	Spesa certificata	Spesa certificata/dotazione finanziaria (%)	Spesa certificata/impegni (%)	target intermedio 2018
	a	b	c=b/a	e	f=e/a	g=e/b	
I - Occupazione	449.735.348,00	519.381.800,96	115,5%	384.788.814,73	85,6%	74,1%	131.583.906,74
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	181.226.368,00	205.260.143,11	113,3%	137.453.035,04	75,8%	67,0%	28.017.911,48
III - Istruzione e formazione	125.410.956,00	181.356.691,73	144,6%	109.883.780,00	87,6%	60,6%	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	40.805.813,86	144,2%	23.820.335,87	84,2%	58,4%	
TOTALE	786.250.182,00	948.229.249,66	120,6%	657.079.965,62	83,6%	69,3%	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 per cento del programma) il 2022, come già il 2021, 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 2022 ammontano a 657.079.965,62 euro (compresa l'Assistenza tecnica per 23.820.335,87 euro) e, secondo quanto riferito dalla Regione, hanno consentito alla stessa di superare al 2022, già con largo anticipo, il target finanziario N+3 di cui all'art. 136 del Regolamento UE n. 1303/2013, come risulta dalle tabelle sopra e sotto riportate, considerato che, secondo quanto assume l'Ente, l'importo di risorse da utilizzare al 31 dicembre 2022, calcolato sulla base del Piano finanziario del Programma, ammontava a 471,3 mln.

Tavola n. 12.8

POR FSE 2014-2020 al 31 dicembre 2022																									
Asse	Codice e Descrizione Indicatore	Unità di misura	2018 - Obiettivi			Risultati raggiunti al 31/12/2018			Risultati raggiunti al 31/12/2019			Risultati raggiunti al 31/12/2020			Risultati raggiunti al 31/12/2021			Risultati raggiunti al 31/12/2022			Obiettivi finali al 31/12/2023			Percentuale raggiungimento dei target finali al 31/12/2022	
			Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale		
I	CO03 Le persone inattive	Num.	5.850	3.150	9.000	15.699	8.326	24.025	266,9%	20.050	10.839	30.889	23.828	13.361	37.189	28.688	16.076	44.764	28.786	16.121	44.907	10.725	5.775	16.500	272,2%
	F01 Spesa certificata	Euro	131.583.906,74			166.212.221,74			126,3%	214.680.469,49			267.465.017,58			339.001.806,12			384.788.814,73			449.735.348,00			85,6%
II	CO01 I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	Num.	2.007	2.008	4.015	14.756	11.876	26.632	663,3%	22.094	18.603	40.697	26.967	23.121	50.088	30.677	26.737	57.414	33.541	29.668	63.209	23.911	20.265	44.176	143,1%
	F01 Spesa certificata	Euro	28.017.911,48			35.848.803,51			127,9%	44.333.029,23			60.322.503,21			99.898.398,31			137.453.035,04			181.226.368,00			75,8%
III	CO10 I titolari di un diploma di insegnamento secondario (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)	Num.	2.906	1.858	4.764	4.250	1.862	6.112	128,3%	5.667	2.656	8.323	7.110	3.383	10.493	9.261	5.082	14.343	10.811	7.030	17.841	5.766	2.388	8.154	218,8%
	F01 Spesa certificata	Euro	29.100.286,64			32.490.415,97			111,6%	42.714.162,96			50.032.836,11			84.031.834,98			109.883.780,00			125.410.956,00			87,6%
IV	CO22 Progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	Num.			1			3	300,0%			3			3			4			4			1	400,0%
	F01 Spesa certificata	Euro	421.743,04			820.173,19			194,5%	820.173,19			820.173,19			54.173,19			1.133.999,98			1.572.500,00			72,1%

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 5.627 progetti approvati e mostrando oltre a un'ottima capacità di avviamento progettuale (5601 al 31 dicembre 2022 rispetto ai 5.449 progetti che risultavano avviati al 31 dicembre 2021) anche una elevata capacità di conclusione dei medesimi progetti (5.135 progetti pari al 91,6 per cento di quelli avviati).

Tavola n. 12.9

POR FSE 2014-2020
Stato di avanzamento reale del programma al 31 dicembre 2022

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	3.392	60,3%	3.368	3.142	99,3%	92,6%
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	920	16,3%	918	839	99,8%	91,2%
III - Istruzione e formazione	1.188	21,1%	1.188	1.075	100,0%	90,5%
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	4	0,1%	4	3	100,0%	75,0%
V - Assistenza tecnica	123	2,2%	123	76	100,0%	61,8%
TOTALI	5.627	100,0%	5.601	5.135	99,5%	91,3%

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 2022 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 2022, evidenziate nella seguente tavola, riguardano operazioni a supporto dei processi di innovazione e sviluppo in base alla L. R. 18 luglio 2014, n. 14, per la promozione degli investimenti in Emilia-Romagna 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. 12.10

POR FSE 2014-2020
PROCEDURE ATTIVATE NELL'ANNUALITA' 2022

Asse	OT	P.I.	Numero atto	Data atto	Titolo
FSE-I Occupazione	8	8.v	DGR 101/2022	31/01/2022	Operazioni a supporto dei processi di innovazione e sviluppo - L.R. 14/2014
FSE-II Inclusione sociale e lotta alla povertà	9	9iv	DGR 598/2022	21/04/2022	Progetto di conciliazione vita - lavoro" che si pone come finalità il supporto alle famiglie residenti in Emilia-Romagna per la frequenza ai Centri estivi degli alunni dai 3 ai 13 anni relativo all'annualità 2022
FSE-III Istruzione e	10				
FSE-IV Capacità istituzionale ed amministrativa					
FSE-V Assistenza Tecnica					

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

Tra le attività che hanno caratterizzato l'attuazione del programma nel 2022 la Regione ha, inoltre, evidenziato:

- lo svolgimento del Comitato di Sorveglianza in data 30 settembre 2022 - il primo del FSE+ 2021-27 - in cui è stata data anche un' informativa 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 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.

Quanto ai **flussi finanziari** nell'esercizio 2022, relativi al **POR FSE**, gli stessi sono rappresentati, sul fronte entrate, da accertamenti per 51.499.465,14 euro derivanti da assegnazioni di risorse in parte statali e in parte UE e, sul fronte spesa, da impegni di pari importo con risorse statali e UE nonché da ulteriori impegni a carico del bilancio regionale per euro 16.786.312,42 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. 12.11

Flussi finanziari dei capitoli FSE per il 2022									
(importi in euro)									
Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Accertamenti	Reversali competenza	Stanziamiento cassa	Totale riscosso	Titolo 118	Tipologia 118	Categoria 118
E03251	ASSEG.STATO SUL POR FSE 2014/2020	45.903.864,06	21.205.726,07	5.344.929,74	58.535.836,26	22.989.764,12	2	101	2010101
E04251	CONTRIB. UE SUL POR FSE 2014/2020	65.576.948,72	30.293.739,07	7.635.613,78	83.622.337,68	32.842.520,15	2	105	2010501
Totale		111.480.812,78	51.499.465,14	12.980.543,52	142.158.173,94	55.832.284,27			

Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Impegni	FPV	Utilizzo FPV	Impegnato utilizzo FPV	Pagato competenza	Stanziamiento cassa	Totale pagato
U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO REGIONALE	33.896.630,04	16.786.312,42	12.826.301,66	11.781.030,89	8.469.665,17	14.161.523,21	22.702.684,86	20.385.377,96

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	65.576.948,72	30.293.739,07	0	0	0	24.667.664,40	58.463.988,25	44.816.081,93
U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO STATALE	45.903.864,06	21.205.726,07	0	0	0	17.267.365,37	40.580.094,67	31.371.257,76
Totale		111.480.812,78	51.499.465,14	0	0	0	41.935.029,77	99.044.082,92	76.187.339,69

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

12.4 – 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. 12.12

POR FESR 2014-2020														
Asse Prioritario	Totale programmato	al 31 dicembre 2021						al 31 dicembre 2022						
		di cui:			% su totale generale	Riserva di efficacia	% riserva di efficacia	Totale programmato 2014/2020	di cui:			% su totale generale	Riserva di efficacia dell'attuazione	% riserva di efficacia
		Quota UE	Quota Stato	Quota Regione					Quota UE	Quota Stato	Quota Regione			
1. Ricerca e Innovazione	289.122.684,00	144.561.342,00	101.192.939,40	43.368.402,60	60,00	4.580.374,00	3,34%	289.122.684,00	144.561.342,00	101.192.939,40	43.368.402,60	60,00	4.580.374,00	3,34%
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	2,30	902.843,00	16,28%	11.094.764,00	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	17,62	3.814.172,00	8,98%	84.917.392,00	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	56.485.798,00	28.242.899,00	19.770.029,30	8.472.869,70	11,72	3.131.372,00	10,20%	56.485.798,00	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	4.149.966,80	1.778.557,20	2,46	1.127.686,00	19,02%	11.857.048,00	5.928.524,00	4.149.966,80	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	2,00	900.411,00	18,68%	9.641.774,00	4.820.887,00	3.374.620,90	1.446.266,10	2,00	900.411,00	18,68%
7. Assistenza Tecnica	18.775.812,00	9.387.906,00	6.571.534,20	2.816.371,80	3,90			18.775.812,00	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	100	14.456.858	6	481.895.272	240.947.636	168.663.345	72.284.291	100	14.456.858	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 2022, su 507,7 ml di euro, come evidenziato nella tavola seguente in cui sono riportati impegni vincolanti per l'indicato ammontare, corrispondente al 105,37 per cento della dotazione finanziaria complessiva del programmato 2014-2020 (euro 481.895.272,00), mentre i pagamenti ammontano a 497,9 ml di euro, corrispondenti al 103,34 per cento della dotazione finanziaria relativa al programmato 2014-2020.

La diminuzione di impegni registrati al sistema di monitoraggio nazionale nel 2022 (507,7 ml di euro) rispetto al 2021 (520,4 ml di euro) e al 2020 (521,7 ml di euro) è ragionevolmente attribuibile al fisiologico volgere al termine dei progetti del POR FESR, entrato nella fase finale della programmazione.

Tavola n. 12.13

Stato di avanzamento finanziario al 31 dicembre 2022 a valere sul POR FESR 2014-2020													
Codice Asse	ASSE PRIORITARIO	FESR Nr. progetti	Programmato 2014-2020 a	Impegni giuridicamente vincolanti	di cui UE	di cui Stato	di cui Regione	Impegni su programmato (%)	Pagamenti (%)	Pagamenti su programmato (%)	Spesa certificata (€)	Spesa certificata su programmato (%)	target intermedio 2018
				b= b1 + b2 + b3	b1	b2	b3	c=b/a	d	e=d/a	f	g=f/a	
1	Ricerca e innovazione	461,00	289.122.684,00	290.665.977,29	145.332.988,65	101.733.092,05	43.599.896,59	100,53	280.479.134,55	0,97	139.818.876,09	48,36	36.794.194,00
2	Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2,00	11.094.764,00	12.146.638,97	6.073.319,49	4.251.323,64	1.821.995,85	109,48	11.694.756,30	1,05	11.094.764,00	100,00	6.462.500,00
3	Competitività e attrattività del sistema produttivo	1.942,00	84.917.392,00	95.475.825,89	47.737.912,95	33.416.539,06	14.321.373,88	112,43	95.427.033,97	1,12	84.917.392,00	100,00	32.838.032,00
4	Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	24,00	56.485.798,00	56.280.547,50	28.140.273,75	19.698.191,63	8.442.082,13	99,64	57.146.312,22	1,01	44.989.480,42	79,65	25.360.000,00
5	Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	22,00	11.857.048,00	20.714.460,18	10.357.230,09	7.250.061,06	3.107.169,03	174,70	21.572.205,44	1,82	11.857.048,00	100,00	5.767.671,00
6	Città attrattive e partecipate	17,00	9.641.774,00	11.599.609,24	5.799.804,62	4.059.863,23	1.739.941,39	120,31	11.571.672,90	1,20	9.641.774,00	100,00	5.642.579,00
7	Assistenza Tecnica	32,00	18.775.812,00	20.882.631,96	10.441.315,98	7.308.921,19	3.132.394,79	111,22	20.099.543,80	1,07	18.775.812,00	100,00	
TOTALE		2500	481.895.272,00	507.765.691,03	253.882.845,52	177.717.991,86	76.164.853,65	105,37	497.990.659,18	103,34	321.095.146,51	66,63	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 2022, si presenta nell'asse 5 "Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali – Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse" con il 174,70 per cento di impegni rispetto al programmato, seguito dall'asse 6 "Città attrattive e partecipate" con una percentuale pari al 120,31, dall'asse 3 "Competitività e attrattività del sistema produttivo" con il 112,43 per cento, dall'asse 2 "Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale" con il 109,48 per cento, e dagli assi 1 "Ricerca e innovazione" e 4 "Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo di carbonio in tutti i settori", rispettivamente con il 100,53 per cento e con il 99,64 per cento di impegni sul programmato.

Anche il dato sui **pagamenti** evidenzia il regolare avanzamento dell'attuazione del programma, registrandosi, per la maggior parte degli assi, valori molto prossimi al **raggiungimento dei target previsti dal piano finanziario** e restituendo il quadro di un programma che si appresta alla chiusura, con pagamenti (pari a 497,9 ml di euro) che superano la dotazione complessiva degli assi, attestandosi al 103 per cento della dotazione iniziale del POR (481.895.272,00 euro).

Gli **importi certificati** relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2022 ammontano a 321.095.146,51 euro, pari a circa il 66,63 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 2022 e il raggiungimento dei target finanziari finali per gli assi 2, 3, 5, 6, 7.**

POR FESR 2014-2020 al 31 dicembre 2022								
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 31/12/2022	Percentuale di raggiungimento del target finale al 31/12/2022
1	Spesa certificata	Euro	36.794.194,00	54.667.625,87	148,58	289.122.684,00	139.862.876,09	48,37
	Ricerca, innovazione: Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca	Imprese	165,00	245,00	148,48	300,00	344,00	114,67
	Articoli di dispositivi di protezione individuale*		non presente	non presente	non presente	52.565.000,00	269.699.792,00	513,08
	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	121,89
2	Spesa certificata	Euro	6.462.500,00	7.166.407,56	110,89	11.094.764,00	11.094.764,00	100,00
	Numeri di interventi infrastrutturali per l'accesso alla banda ultralarga (almeno 100Mbps)	Aree cablate	45,00	68,00	151,11	160,00	143,00	89,38
3	Spesa certificata	Euro	32.838.033,00	35.098.315,67	106,88	84.917.392,00	84.917.392,00	100,00
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	250,00	470,00	188,00	725,00	806,00	111,17
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono sovvenzioni	Imprese	200,00	259,00	129,50	980,00	1.033,00	105,41
	Investimento produttivo: Numero di nuove imprese beneficiarie di un sostegno	Imprese	100,00	139,00	139,00	300,00	270,00	90,00
4	Spesa certificata	Euro	25.360.000,00	23.776.802,08	93,76	56.485.798,00	44.989.480,42	79,65
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	140,00	108,00	77,14	300,00	300,00	100,00
	Numero di veicoli elettrici/basse emissioni rinnovate	Numero	20,00	41,00	205,00	70,00	128,00	182,86
5	Spesa certificata	Euro	5.767.671,00	8.517.399,18	147,67	11.857.048,00	11.857.048,00	100,00
	Numero di operazioni avviate qualificate come beni culturali ed ambientali	Numero	12,00	15,00	125,00	9,00	10,00	111,11
6	Numero beni culturali ed ambientali finanziati	Numero	0,00	0,00	0,00	9,00	8,00	88,89
	Spesa certificata	Euro	5.642.579,00	5.947.465,20	105,40	9.641.774,00	9.641.774,00	100,00
	Numero di operazioni avviate	Numero	6,00	11,00	183,33	4,00	4,00	100,00
	realizzazione di applicativi e sistemi informativi	Numero	10,00	10,00	100,00	12,00	4,00	33,33
	Numero di beni culturali finanziati	Numero	0,00	0,00	0,00	4,00	3,00	75,00

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 lo stesso “è stato parzialmente influenzato da quanto prescritto dalla Comunicazione della Commissione Europea (2021/C 417/01) ‘Orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell’assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo, del Fondo di coesione e del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (2014-2020)’ che consente la certificazione di spese aggiuntive eccedenti la dotazione di ciascun asse del Programma (overbooking) solo nel periodo contabile finale ovvero a partire da luglio 2023”.

Circa l'avanzamento reale dei progetti FESR, si osserva che rispetto ai 2.239 progetti approvati e avviati al 31 dicembre 2021, al termine dell'esercizio successivo (2022) ne risultano approvati e avviati 2500 e conclusi 2490, il che dimostra una capacità di avviamento del 100 per cento oltre a un'ottima percentuale di conclusione, pari, al 31 dicembre, al 99,60 per cento, come evidenziato nella tavola seguente.

Dai dati si rileva, nel 2022, un incremento della capacità di approvazione dei progetti (2500), a valere sul FESR, rispetto a quelli approvati fino al 2021 (n. 2239) che avevano invece registrato, rispetto al numero di progetti approvati al 2020 (n. 2.245), una lieve flessione allora giustificata dalla Regione con il decremento di 1 progetto dell'Asse 1 e di 5 progetti dell'Asse Assistenza Tecnica, questi ultimi cautelativamente espunti dal bilancio comunitario in attesa di maggiori chiarimenti da IGRUE su un contenzioso nazionale con la Commissione Europea avente a oggetto la limitazione del subappalto prevista dall'allora vigente Codice degli appalti italiano.

Tavola n. 12.15

POR FESR 2014-2020					
Stato di avanzamento reale dei progetti al 31 dicembre 2022					
Asse Prioritario	nr. Progetti approvati a	nr. Progetti avviati b	nr. Progetti conclusi c	Capacità di avvio (%) d= b/a	Capacità di conclusione (%) e=c/a
1. Ricerca e l'innovazione	461	461	452	100	98,05
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2	2	2	100	100,00
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	1942	1942	1942	100	100,00
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	24	24	23	100	95,83
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	22	22	22	100	100,00
6. Città attrattive e partecipate	17	17	17	100	100,00
7. Assistenza Tecnica	32	32	32	100	100,00
TOTALE	2.500	2.500	2490	100	99,60

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

Tavola n. 12.16

POR FESR 2014-2020						
Stato di avanzamento reale al 31 dicembre 2022						
(importi in euro)						
Asse Prioritario	Procedure Avviate fino al 31-12-2022	Risorse stanziare	Procedure chiuse fino 31-12-2022	Progetti finanziati	Importo contributi concessi	Importo investimenti attivati
1. Ricerca e l'innovazione	12	290.665.977,29	11	461,00	290.665.977,29	386.548.730,72
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2	12.146.638,97	2	2,00	12.146.638,97	12.146.638,97
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	10	95.475.825,89	10	1.942,00	95.475.825,89	294.514.304,76
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	5	56.280.547,50	4	24,00	56.280.547,50	90.479.320,93
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	5	20.714.460,18	5	22,00	20.714.460,18	34.931.288,67
6. Città attrattive e partecipate	5	11.599.609,24	4	17,00	11.599.609,24	15.727.643,50
7. Assistenza Tecnica	39	20.882.631,96	39	32,00	20.882.631,96	20.882.631,96
TOTALE	78	507.765.691,03	75	2.500	507.765.691,03	855.230.559,51

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

I **flussi finanziari** dell'esercizio 2022, relativi al **FESR**, evidenziano, in base a quanto risulta dalla tavola sotto riportata, accertamenti per un totale di 16.728.873,82 euro derivanti da assegnazioni statali e da contributi UE sia in parte corrente sia in parte capitale e complessivi impegni per 29.115.353,75, assunti per 9.840.307,85 euro a fronte del corrispondente cofinanziamento UE, per 6.888.565,97 euro a fronte del corrispondente cofinanziamento statale e per 12.386.479,93 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 per il quale il complesso delle entrate finanzia la totalità delle spese dell'amministrazione durante la gestione..

Tavola n. 12.17

Flussi finanziari dei capitoli FESR per il 2022									
(importi in euro)									
Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Accertamenti	Reversali competenza	Stanziamiento cassa	Totale riscosso	Titolo 118	Tipologia 118	Categoria 118
E03249	ASSEG.STATO SUL POR FESR 2014/2020 CAPITALE	4.317.740,86	2.423.345,29	832.590,24	13.050.264,57	7.862.612,88	4	200	4020100
E03253	ASSEG.STATO SUL POR FESR 2014/2020 CORRENTE	5.523.450,87	4.465.220,68	252.433,45	5.384.918,33	9.353.734,88	2	101	2010101
E04249	CONTRIB. UE POR FESR 2014/2020 - CAPITALE	6.167.701,32	3.461.421,42	1.189.414,60	18.642.806,52	11.803.158,44	4	200	4020500
E04253	CONTRIB. UE POR FESR 2014/2020 - CORRENTE	7.890.644,30	6.378.886,43	360.619,20	7.692.597,61	12.659.284,19	2	105	2010501
Totale		16.728.873,82							

Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Impegni	FPV	Utilizzo FPV	Impegnato utilizzo FPV	Pagato competenza	Stanziamiento cassa	Totale pagato
U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO REGIONALE	24.419.497,57	12.386.479,93	8.199.735,62	7.584.332,79	5.479.883,68	1.722.106,17	74.309.834,35	19.277.208,58
U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO UE	14.058.345,62	9.840.307,85	0	0	0	3.362.742,50	56.885.517,46	19.571.271,21
U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO STATALE	9.841.191,73	6.888.565,97	0	0	0	2.351.697,44	39.668.767,56	13.697.314,34

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

12.5 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. 12.19

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 2022, il numero di 535 progetti approvati, di cui 533 avviati e 373 già conclusi, e impegni pari a 59.267.101,63 euro nonché pagamenti per 37.157.235 euro.

L'analisi dei flussi finanziari nel 2022, relativi a entrambi gli interventi ex FESR ed ex FSE trasferiti al Fondo di Sviluppo e Coesione, restituisce accertamenti per 50.404.384,38 euro, derivanti da assegnazioni statali FSC, e impegni di corrispondente importo come emerge dalla tavola seguente:

Tavola n. 12.20

Flussi finanziari dei capitoli FSC per il 2022									
(importi in euro)									
Parte entrata									
Capitolo	Descrizione	Stanziamiento competenza	Accertamenti	Reversali competen	Stanziamiento cassa	Totale riscosso	Titolo 118	Tipologia 118	Categoria 118
E03790	ASS. STATO FSC 2014-2020 PER EMERG.COVID- CORRENTE	41.686.914,89	21.566.218,07	0	21.030.293,58	18.994.578,89	2	101	2010101
E03792	ASS. STATO FSC 2014-2020 EMERG.COVID-INVESTIMENTO	59.589.384,68	28.838.166,31	0	35.664.000,00	751.161,03	4	200	4020100
Totale		101.276.299,57	50.404.384,38	0	56.694.293,58	19.745.739,92			
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	101.276.299,57	50.404.384,38	0	0	0	25.842.087,42	78.055.118,25	43.451.142,61

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

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 2022⁵⁷.

⁵⁷ 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 invece 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 relativa al rendiconto 2022, 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 eventualmente già anticipata per cassa dalla Regione sia per la quota dalla stessa non anticipata), la Regione, in sede di contraddittorio tenutosi il 6 luglio, ha 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 31/12/2022 sono pari a 161.000.000,00 euro per progetti ex FESR e 40.000.000,00 euro per progetti ex FSE. La Regione ha 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.

Tavola n. 12.21

Residui attivi da contabilizzazione risorse statali				
(importi in euro)				
Esercizio	Capitolo	Descrizione	Residui al 1° gennaio 2022	Residui al 1° gennaio 2023
2020	E03790	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - corrente	32.657.864,84	13.648.349,83
2020	E03791	Ass. Stato economie FSC 2000-2006 per emerg. Covid	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
Totale 2020			90.451.489,16	69.930.478,39
2021	E03790	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - corrente	27.195.820,65	27.182.115,34
2021	E03792	Ass. Stato FSC 2014-2020 per emerg. Covid - investimento	29.806.390,62	29.328.881,87
Totale 2021			57.002.211,27	56.510.997,21
TOTALE GENERALE			147.453.700,43	126.441.475,60

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

12.6 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 537.262.559,00 euro come risulta dalla tavola seguente:

Tavola n. 12.22

Dotazione finanziaria FEAMP (programmazione 2014-2020)(*)		(importi in euro)
		Contributo del FEAMP previsto per priorità
PRIORITA' DELL'UNIONE		Importo in euro
	1	176.077.530,00
	2	65.796.187,00
	3	102.428.971,00
	4	42.587.433,00
	5	115.080.077,00
	6	3.045.560,00
ASSISTENZA TECNICA		32.246.800,00
Totale		537.262.558,00
		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

(*)Si tratta della ripartizione della quota UE per misura relativa alla dotazione finanziaria attuale nazionale

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. 12.23

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	11.332.656,06	5.666.328,03	3.966.429,62	1.699.898,41
2 Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura-Capo II Reg. 508/14	13.292.768,00	6.646.384,00	4.652.468,80	1.993.915,20
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	8.165.294,00	4.082.647,00	2.857.852,90	1.224.794,10
Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati Membri- Capo VII Reg. 508/14	1.430.000,00	786.500,00	429.000,00	214.500,00
Totale	39.374.159,06	19.758.579,53	13.709.455,66	5.906.123,86

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

Come da comunicazione dell'AdG FEAMP, registrata dalla Regione Emilia-Romagna quale organismo intermedio⁵⁸, quest'ultima rende noto che

- il *target* N+3 al 2022 “cumulato da inizio programmazione (Quota UE) è pari a euro 12.002.231,79;
- la spesa dell'O.I. Emilia-Romagna totale certificata al 31 dicembre 2022 (Quota UE) è 13.894.519,10 euro;
- lo scostamento positivo rispetto al *target* 2022 (Quota UE) è di euro 1.892.287,31”.

Con riferimento allo **stato di avanzamento, al 31 dicembre 2022**, 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

Art. 26 – Innovazione nel settore della pesca

Numero progetti ammessi: 1; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 1.

Art. 29 – Promozione del capitale umano, creazione di posti di lavoro e del dialogo sociale

Numero progetti ammessi: 1; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 0.

Art. 31 - Sostegno all'avviamento di giovani pescatori

Numero progetti ammessi: 1; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 1; numero progetti decertificati al 31.12. 2022: 1 (decertificazione totale).

Art. 32 - Salute e sicurezza

Numero progetti ammessi: 0; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 0.

Art. 33, par. 1 lett. d - Arresto temporaneo

Numero progetti ammessi: 49; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 49.

Art. 38 - Limitazione dell'impatto della pesca e adeguamento della pesca alla protezione della specie

Numero progetti ammessi: 0; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 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 31.12.2022: 0.

⁵⁸ Prot. 07.02.2023.0113555.E



Art. 41, par. 1 - Efficienza energetica e mitigazione dei cambiamenti climatici

Numero progetti ammessi: 0; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 0.

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); 3 (2019); 4 (2022); numero progetti conclusi al 31.12.2022: 4 (v. ammessi 2017) - 2 archiviati (v. ammessi 2017); 2 (v. ammessi 2018); 3 (v. ammessi 2019); 0 (v. ammessi 2022).

Art. 44, par. 6 - Fauna e flora acquatiche

Numero progetti ammessi: 2 (2020); 1 (2022); numero progetti conclusi al 31.12.2022: 1 (v. ammessi 2020).

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 31.12.2022: 3.

Art. 48 - Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura

Numero progetti ammessi: 100 (2018); 99 (2020 lett. a-d, f-h); 2 (2020- lett. k); 3 (2022 lett. a-d, f-h); numero progetti conclusi al 31.12.2022: 91 - 9 archiviati (v. ammessi 2018); 83 (2020) - 15 archiviati (v. ammessi 2020); 1 (v. ammessi 2020 lett. k); 0 (v. ammessi 2022); numero progetti decertificati al 31.12.2022: 2 (decertificazione parziale).

Art. 50 – Promozione del capitale umano e del collegamento in rete

Numero progetti ammessi: 2; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 0.

Art. 51 – Aumento del potenziale dei siti di acquacoltura

Numero progetti ammessi: 2; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 0.

Art. 55, par. 1 lett. b - Misure sanitarie

Numero progetti ammessi: 271; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 271.

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 31.12.2022: 1.

Art. 63 – Attuazione di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo

Numero progetti ammessi: 98; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 74, di cui archiviati 69; numero progetti revocati parzialmente per violazione dell'art. 71 Reg. (UE) 1303/2013 al 31.12.2022: 1 (da decertificare nel 2023).

Art. 64 - Attività di cooperazione

Numero progetti ammessi: 9; numero progetti conclusi al 31.12.2022: 5, di cui archiviati 5.

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 31.12.2022: 1 (progetto a titolarità 2018); 1 (progetto a titolarità 2019), 2 (progetti a titolarità 2021); 0 (progetto a titolarità 2022); 3 (avvisi a regia 2021); 0 (avviso a regia 2022).

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 31.12.2022: 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, per un impegno complessivo al 31 dicembre 2022, pari a euro 757.400,00. Al 31 dicembre 2022 detta procedura è stata liquidata per 652.542,56 euro.

Sono stati proseguiti anche nel 2022 2 dei 3 progetti di rafforzamento amministrativo, di cui uno è stato concluso nello stesso anno ed il secondo è da concludersi nel 2023. Tramite convenzioni annuali, sono stati affidati alla società *in house* ART-ER Soc. cons. p.a. (già Ervet s.p.a.) il servizio di controllo di primo livello e quello di supporto alla realizzazione del programma FEAMP 2014-2020 (annualità 2017-2022).

Di seguito si riporta la tavola contenente in dettaglio l'avanzamento del FEAMP, al 31 dicembre 2022, sopra descritto.

Tavola n. 12.24

Stato di avanzamento del Programma FEAMP al 31 dicembre 2022		
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: 98.852,55. Differenza imputabile ad economie: euro 11.347,15
	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 42.871,20
	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 1.374.747,17. Differenza imputabile ad economie: euro 8,53
	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. Differenza imputabile ad economie: euro 16.211,00
	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 5.291.116,66. Differenza imputabile ad economie: euro 1.123,17
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 195.967,24. Importo procedura studio per la registrazione della presenza di anguille: euro 62.586,00 (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 62.382,74. Differenza imputabile ad economie: euro 203,26	
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. Differenza imputabile ad economie: euro 36.623,36
	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); euro Lett A-D, F-H -3.079.267,78 (2020); Lett. K- euro 66.410,00(2020); euro 1.086.127,00 (2021) . Importo totale certificato: euro 6.244.670,99. Differenza imputabile ad economie: euro 25.128,28
	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 64.029,00.
	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: //.
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. Importo concesso: euro 4.573.958,00 (a seguito di approvazione di nuovo piano finanziario è stato possibile ampliare la dotazione finanziaria dell'avviso per un totale a nuovo di euro 5.209.722,74).Importo certificato: euro 4.573.958,00.
	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 4.988.063,25 totali (di cui euro 737.975,24 nel 2022). Progetti ammessi:147.Importo concesso: euro 4.708.191,20. Importo certificato: euro 3.151.835,15. Differenza imputabile ad economie: euro 136.361,12
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 24.871,96. Differenza imputabile ad economie: euro 4.625,36
	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 133.837,19. Differenza imputabile ad economie: euro 420,00
	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 4.411.024,91. Differenza imputabile ad economie: euro 0,1
Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati Membri- Capo VII Reg. 508/14	Art. 78- Assistenza tecnica	Nel triennio 2017-2019 sono stati attivati 3 progetti finalizzati al rafforzamento amministrativo del programma mediante assunzione di 5 unità a T.D., per un impegno complessivo al 31.12.2022, pari a euro 757.400,00. Al 31.12.2022 detta procedura è stata liquidata per euro 652.542,56. Si è proseguito anche nel 2022 con 2 dei 3 progetti di rafforzamento amministrativo nel 2022, di cui uno concluso nello stesso anno ed il secondo da concludersi nel 2023. Tramite convenzioni annuali, sono stati affidati alla società in house ART-ER soc. Cons. p.a. (già Ervet spa) il servizio di controllo di primo livello e quello di supporto alla realizzazione del programma FEAMP 2014-2020 (annualità 2017-2018-2019-2020-2021-2022). L'importo totale delle procedure, al 31.12.2022, è di euro 652.186,33. Il totale liquidato al 31.12.2022 è di euro 316.735,63. I progetti ammessi sono 6. Nel 2022 si sono attivate le nuove convenzioni con la società in house ART-ER soc. Cons. p.a. (già Ervet spa) per il servizio di controllo di primo livello e quello di supporto alla realizzazione del programma FEAMP 2014-2020. Il servizio di revisione è stato affidato a soggetti terzi per un importo complessivo della procedura, al 31.12.2022, di euro 138.884,8, per 3 progetti ammessi. Al 31.12.2022 l'importo liquidato è di euro18.081,84. Il servizio di revisione è affidato fino al 30 settembre 2023. 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. L'importo certificato totale dall'Assistenza Tecnica è di euro 1.027.360,02

Fonte: SISTEMA SIPA e RAA 2022 O.I. Regione Emilia-Romagna
 Gli importi indicati sono totali (quota UE+quota FDR+ quota regionale).
 Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Gli impegni relativi al PO FEAMP, effettuati nel 2022, sono 9.027.587,38 euro corrispondenti ad accertamenti di eguale importo come riassunto nella seguente tavola:

Tavola n. 12.25

Accertamenti-Impegni 2022 - FEAMP									
(importi in euro)									
Esercizio	Capitolo	Descrizione	Stanz. attuale	Accertamenti	Reversali Competenza	Totale Riscosso	Titolo 118	Tipologia 118	Categoria 118
2022	E03245	ASS. STATO COFIN. FEAMP 2014 -2020 - CORRENTE	2.416.588,19	1.933.221,57	12.702,39	458.022,69	2	101	2010101
2022	E03247	ASS. STATO COFIN. FEAMP 2014 -2020 - CAPITALE	2.356.892,36	1.769.844,05	-	966.167,99	4	200	4020100
2022	E04245	CONTR. UE FEAMP 2014 - 2020 - CORRENTE	3.488.089,48	2.796.173,11	22.131,85	705.677,64	2	105	2010501
2022	E04247	CONTR. UE FEAMP 2014 - 2020 - CAPITALE	3.366.989,10	2.528.348,65	-	1.354.172,32	4	200	4020500
Totale				9.027.587,38					

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
2022	U VARI	TOTALE COFINANZIAMENTO REGIONALE	1.531.352,03	1.151.149,09	51.910,23	508.415,96	435.881,05	899.907,63	2.285.895,06	1.663.065,98
2022	U VARI	TOTALE FINANZIAMENTO STATALE	4.773.480,55	3.703.065,62	-	-	-	2.723.527,34	5.341.323,67	3.880.487,36
2022	U VARI	TOTALE FINANZIAMENTO UE	6.855.078,58	5.324.521,76	-	-	-	3.905.682,35	7.660.920,14	5.571.390,95
Totale				9.027.587,38						

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

12.7 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'impres, 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.

12.7.1 I controlli sul POR FSE

La Regione assicura che anche nel corso del 2022, 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 dell'VIII 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. 13/01/2023.0026538.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".

Inoltre, sempre sui controlli di gestione, organizzati secondo le disposizioni contenute nella Deliberazione della Giunta Regionale n. 1109 del 1° luglio 2019, l'Ente aggiunge che "nel corso dell'ottavo anno contabile non si sono rilevate irregolarità che hanno comportato segnalazioni all'OLAF ai sensi del Regolamento delegato (UE) 2015/1970 e del Regolamento di esecuzione (UE) 2015/1974".

Dopo aver ricordato che le **verifiche amministrative**⁵⁹, 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 2022 a tali verifiche, corrispondente all'importo complessivo di 202.877.561,36 euro, sul quale l'importo totale irregolare emerso è di 864.765,18 euro pari a circa lo 0,43 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 2022 l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche *in loco* è indicato dalla Regione in 809.457,30 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 *in loco* è indicato in 10.062,25 euro, corrispondenti all'1,24 per cento della spesa controllata.

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 multifondo, in due periodi, per unità monetaria (MUS), con il raggruppamento dei programmi operativi POR FESR e POR FSE e l'articolazione della popolazione in 7 strati - 4 per il primo periodo, 3 per il secondo periodo - secondo una metodologia che prevede la determinazione di un tasso di errore unico per i due fondi.

Per il periodo contabile nel suo complesso, l'Ente ha riferito che sono state estratte 106 unità di campionamento, per un totale campionato di 18.635.273,29 euro.

Delle 32 unità di campionamento estratte nel primo periodo per i primi 4 strati, 22 sono relative al FSE, per un valore campionato di 9.347.284,21 euro.

Delle 74 unità di campionamento estratte nel secondo periodo, quelle relative al FSE sono 67, per un totale campionato di 4.990.186,50 euro.

⁵⁹ 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 corrisponde 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.

Per alcune operazioni FSE si è fatto ricorso a subcampionamento, con la 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 auditati 7.971.973,62 euro).

Tali controlli – secondo quanto riferito dall'Amministrazione in sede istruttoria - hanno portato, nel 2022, a rilevare irregolarità accertate per 211.147,30 euro, conducendo, per effetto delle proiezioni statistiche dei subcampionamenti, a una spesa non ammissibile complessiva di 211.408,05 euro relativamente a 9 unità di campionamento.

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, non hanno comunque comportato segnalazioni all'OLAF

Tavola n. 12.26

POR FSE 2014-2020							
							(Importi in euro)
Autorità di gestione /Autorità di audit	Tipologia di controllo	nr. di controlli	nr. di controlli con esito negativo (revoche)	Ammontare della spesa controllata	Ammontare della spesa non ammissibile o irregolare	% spesa non ammissibile o irregolare/spesa	n.di segnalazioni all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)
Autorità di gestione	Controllo amministrativo-contabili	2.187	853	202.877.561,36	864.765,18	0,43%	0
Autorità di gestione	Controlli in loco	635	79	809.457,30	10.062,25	1,24%	0
Autorità di Audit	Audit delle operazioni	89	9	7.971.973,62	211.147,30	2,65%	
							Sussistenza della fattispecie di cui alla tipologia n. 9 Criteri di selezione e/o aggiudicazione illegali e/o discriminatori nel bando di gara o nella documentazione di gara; non corretta tenuta delle presenze; spese non sostenute; mancanza documentazione; riporto dei costi indiretti entro il limite del 15% dei costi diretti ammissibili; non riconoscimento del successo formativo di un partecipante; ore non svolte; errato contratto di apprendistato; mancato svolgimento di attività aggiuntive nel periodo di ammissibilità della spesa sanitaria.
TOTALI		2.911	941	211.658.992,28	1.085.974,73	0,51%	0

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

Con riferimento alla spesa riconosciuta come non ammissibile, sia a seguito di controlli amministrativi -contabili sia per irregolarità nella tenuta dei registri, viene riferito che l'Autorità di Gestione ha provveduto ad applicare una decurtazione al beneficiario pari all'importo risultato irregolare. Conformemente a quanto previsto nel Sistema di gestione e controllo FSE, per cui l'importo irregolare implica una riduzione contestuale dell'importo richiesto dal beneficiario o viene compensato nella prima domanda di pagamento successiva all'irregolarità rilevata, la Regione evidenzia che, alla data odierna, le irregolarità che, in seguito ai controlli amministrativi, hanno comportato una riduzione del beneficio, ovvero una compensazione con una minore erogazione al beneficiario, ammontano a 414.792,52 euro e a 5.372,25 euro per i controlli *in loco*. Conseguentemente, **la parte delle irregolarità relative a spesa già certificata sono state decertificate alla Commissione Europea e, in particolare, euro 366.749,98, per i controlli amministrativi e l'intero importo di 10.062,25 euro per i controlli in loco.** L'Amministrazione, in sede di contraddittorio, ha ulteriormente chiarito che l'importo indicato in sede istruttoria a seguito dei controlli amministrativi (366.749,98) è quello decertificato e detratto a valere su spesa presentata dai beneficiari nel 2022 mentre il restante importo da recuperare in conseguenza di irregolarità riscontrate a seguito dei medesimi controlli amministrativi sarà detratto dalle domande di rimborso successive



12.7.2 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 31.12.2022 l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche di cui all'art. 125, co. 5 lett. a), per l'annualità 2022 corrisponde all'intero importo certificato di € 41.657.209,98, per complessive n. 276 operazioni”.

Dalle verifiche documentali e procedurali effettuate sul 100 per cento delle operazioni e dei giustificativi di spesa, con riguardo a 11 operazioni sono emersi degli elementi di non ammissibilità, che hanno avuto un impatto finanziario pari a complessivi 877.834,56 euro.

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

- spese che non rientrano nella definizione dei ritiri/recuperi e che quindi non alimentano l'Appendice 2 dei conti (è il caso di 6 operazioni, per un importo complessivo di 717.745,95 euro);
- mancato rispetto, in fase di saldo, delle soglie di finanziamento previste da bando per determinate voci di costo;
- spese non ammissibili per errori materiali nel calcolo dei costi del personale;
- rinuncia al completamento del progetto da parte del beneficiario del contributo a fronte di un'erogazione già avvenuta (e certificata) a titolo di acconto/anticipo.

L'Ente rappresenta che i casi di non ammissibilità della spesa trovano evidenza e correzione nelle rettifiche finanziarie dell'VIII anno contabile indicate nelle Appendici dei conti e che, in ragione delle importi irregolari rilevati, su 9 progetti l'AdG ha avviato procedimenti di revoca per il recupero di contributi pari a 166.198,06 euro, di cui risultano già incassati 163.031,83 euro, con restituzioni volontarie da parte dei soggetti beneficiari, e in corso di recupero i restanti 3.166,23 euro. Come ulteriormente chiarito dalla Regione in sede di contraddittorio, dei complessivi 877.834,56 euro, 711.636,50 euro si riferiscono a spese decertificate in via meramente prudenziale, dal momento che in seguito ai successivi controlli non sono però emerse irregolarità tali da condurre alla revoca delle stesse. Tuttavia, nonostante la spesa ormai decertificata, in base alle regole comunitarie, non possa più rientrare nella certificazione, la medesima spesa – come chiarito - è sostituita con altre ammissibili relative a progetti, compatibili e verificabili, confluiti attraverso un percorso di verifica nell'ambito di quelli europei (cd. overbooking), essendo in tal modo, secondo quanto riportato dall'Amministrazione, sostanzialmente neutralizzato, sul bilancio, l'effetto della “perdita” dovuta alla decertificazione di spese poi in effetti non revocate ma, comunque, non più certificabili

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

2021 e il 2022, come rappresentato dalla Regione, una spesa campionata dell'ammontare di 65.531.588,52 euro, corrispondente a un contributo pubblico di 19.240.643,80 euro, per complessive 143 operazioni (di cui 32 certificate nel corso del 2022).

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 spese⁶⁰.

Infine, conformemente a quanto previsto nel Si.Ge.Co., 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, 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** nell'ottavo anno contabile si sono svolte secondo quanto previsto dalla strategia di audit per il POR FESR, adottata con D.D. n. 7745 del 27 aprile 2022 e oggetto di revisione con D.D. n. 11236 del 13 giugno 2022.

Dopo aver esposto gli obiettivi principali dell'**audit di sistema**⁶¹, la Regione ha concluso che tutte le osservazioni formulate⁶² sono state definite entro la chiusura dell'ottavo anno contabile, alcune già a seguito delle controdeduzioni formulate dall'AdG una volta ricevuto il rapporto provvisorio dell'AdA, altre nell'ambito del follow up svolto a ottobre 2022 e febbraio 2023.

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 due periodi, per unità monetaria, con articolazione della popolazione in 7 strati (4 per il primo periodo, 3 per il secondo periodo).

Nel complessivo periodo contabile - in cui, si ricorda, sono state estratte 106 unità di campionamento, per un totale campionato di 18.635.273,29 euro -, relativamente al primo periodo sono state estratte 32 unità di campionamento per i primi 4 strati, di cui quelle relative al FESR sono 10 per un valore di 2.579.315,66 euro, mentre per il secondo periodo sono state estratte 74 unità di campionamento, di cui 7 FESR per un importo di 1.718.486,92 euro.

L'audit delle operazioni relativo al POR FESR ha comportato, come rappresentato dalla Regione, spesa non ammissibile relativa a 4 operazioni per 20.545,96 euro e **decurtazioni del contributo pubblico erogato pari a 9.804,67 euro.**

⁶⁰ Le decurtazioni che vengono applicate su spesa non ancora certificata non trovano evidenza nelle appendici dei conti. Nei casi in cui, invece, le irregolarità siano rilevate su spesa già certificata, l'AdG procede a correggerle decertificando la corrispondente spesa irregolare dalla prima certificazione intermedia utile alla UE, al più tardi nei conti.

⁶¹ Valutazione dell'impatto del processo di riorganizzazione regionale a partire dal 01/04/2022, secondo le DGR 324 e 325 del 2022, sull'AdG e sull'AdC, valutazione delle procedure di finanziamento di spese sostenute per il rafforzamento dei sistemi sanitari in risposta alla crisi da Covid-19, esame del più recente esercizio di autovalutazione del rischio di frode svolto da AdG ed AdC, con considerazioni specifiche in merito al finanziamento della spesa sanitaria.

⁶² Le principali osservazioni hanno riguardato:

- applicazione, da parte dell'AdG, degli orientamenti comunitari per la definizione delle rettifiche finanziarie in materia di appalti pubblici;
- opportunità di identificare, nello svolgimento dell'esercizio di valutazione del rischio frode, rischi specifici e/o l'attivazione di uno o più controlli relativamente alla spesa sanitaria covid;
- esplicitazione di una procedura inerente al conflitto di interessi per i collaboratori esterni all'Ente;
- esplicitazione, nel funzionigramma dell'AdC, del numero di collaboratori che il fornitore di assistenza tecnica mette a disposizione dell'Autorità per le attività di certificazione.

Tuttavia, l'Ente ha precisato che non si è resa necessaria la revoca, con recupero nei confronti del beneficiario interessato, per due spese risultate non ammissibili nell'ambito del complessivo importo decurtato (9.804,67), l'una pari a 70,99 euro per una voce di costo di personale interno regionale certificato, l'altra pari a 444,00 euro compensata con altra spesa ammissibile sovra-rendicontata (c.d. "spesa cuscinetto"). Per le ulteriori due operazioni, cui corrispondono una spesa non ammissibile pari a 6.920,00 euro e una spesa di 2.369,68 euro, la Regione ha invece riferito che **l'AdG attualmente sta provvedendo ad avviare i relativi procedimenti di revoca con contestuale recupero.**

Tutte le irregolarità rilevate dagli audit delle operazioni sono state detratte – riferisce l'Ente – dalle spese dichiarate alla Commissione e gli importi irregolari rilevati non 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. 12.27

POR FESR 2014-2020 Controlli di I e II livello anno 2022								
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	(importi in euro) n. di segnalazioni all'Ufficio europeo per la lotta antifrode
Autorità di gestione	Verifiche documentali: procedurali, amministrative, contabili	276	11	41.657.209,98	877.834,56	2,11%	<ul style="list-style-type: none"> spese che non rientrano nella definizione dei ritiri/recuperi e che quindi non alimentano l'Appendice 2 dei conti (è il caso di 6 operazioni, per un importo complessivo di € 717.745,95); mancato rispetto, in fase di saldo, delle soglie di finanziamento previste da bando per determinate voci di costo; spese non ammissibili per errori materiali nel calcolo dei costi del personale; rinuncia al completamento del progetto da parte del beneficiario del contributo a fronte di un'erogazione già avvenuta (e certificata) a titolo di acconto/anticipo 	2
Autorità di gestione Controlli in loco	Controllo in loco presso i beneficiari	32	0	44.041.960,00	0	0	Per quanto riguarda i controlli in loco si precisa che il dato fa riferimento ai controlli su spesa certificata. Inoltre, gli stessi sono stati svolti prima dell'erogazione del contributo per cui non si rilevano irregolarità sul contributo erogato.	0
Autorità di Audit	Audit Operazioni VIII periodo contabile	17	4	4.297.802,58	9.804,67	0,23%	Inammissibilità di alcune spese di personale, doppio finanziamento, spesa non ammissibile da bando, errore materiale su sistema informativo, mancata esibizione della documentazione di supporto durante il controllo, IRAP non ammissibile per un dipendente	0
TOTALI		325		89.996.972,56	887.639,23			2

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

12.7.3 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.

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 consultazione di tale strumento informatico 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, attengono, come già evidenziato dalla Regione in sede di istruttoria svolta per la parifica del rendiconto 2021, a una rateizzazione⁶³ di un contributo revocato e all'insinuazione al passivo del fallimento di due beneficiari⁶⁴ oltre che a un recupero tramite iscrizione a ruolo⁶⁵, 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.

⁶³ 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.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ 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.

Tavola n. 12.28

Monitoraggio FESR irregolarità e frodi progr. 2014-2020																							
Case status	Case ID	Reference number - OLAF				1.3 Programming period	6.12 Classification of the irregularity	2.1.4 Company name / Family name	6.9 Modus operandi	8.4 Decertified	9.3 Amount to recover			9.4 Amount decertified		9.5 Amount recovered		9.6 Balance to recover		aggiornamento Adg aprile 2023			
		1.1 Fund	Initiating authority	1.2 Year	Sequence number						EU-share	National-share	Public contribution	Public contribution	Public contribution	Public contribution	Public contribution	note di aggiornamento da parte dell'amministrazione sul recupero e sui procedimenti giudiziari	RECUPERATO contributo pubblico	ANCORA DA RECUPERARE contributo pubblico			
CLOSED	154164	ERDF	EMR	2018	64163	2014-2020	IRQ2	GLASSUP Società a Responsabilità limitata	Mancata realizzazione del progetto conformemente a quanto previsto nella domanda di finanziamento presentata.	VERO	30.487,50	30.487,50	60.975,00	60.975,00	0,00	60.975,00			Procedura in corso. Revoca con Rateizzazione del debito in 10 rate costanti dal 31/1/19 al 31/10/2019. 60.975,00 + interessi 5.283,81. Restituite a rate per € 26.491,56, di cui capitale € 21.807,84. Restano da restituire € 39.737,35 di cui quota capitale €39.167,16. Recupero in corso per il tramite dell'Avvocatura regionale con azione di inosservazione al passo. Il credito vantato dalla Regione Emilia Romagna per euro 39.737,35 è stato ammesso al passo del fallimento n. 71/2020 della società GLASSUP SRL, con decreto del 3 dicembre 2020, nella categoria privilegiata n. 9 di lgs. n. 123/1998). Non ci sono aggiornamenti sull'importo da incassare.	21.807,84	39.167,16		
CLOSED	153517	ERDF	EMR	2018	66169	2014-2020	IRQ2	ENGINES ENGINEERING SRL	Mancato rispetto della soglia minima di spesa da sostenere prevista al paragrafo 11 del Bando DGR n.773/2015	VERO	29.508,36	29.508,36	59.016,72	59.016,72	0,00	59.016,72				59.016,72	0,00		
CLOSED	153704	ERDF	EMR	2018	66221	2014-2020	IRQ2	SIRAM spa	Mancato raggiungimento della soglia minima di spesa ammissibile al progetto	VERO	24.110,89	24.110,89	48.221,78	48.221,78	0,00	48.221,78				48.221,78	0,00		
CLOSED	153703	ERDF	EMR	2018	66222	2014-2020	IRQ2	COMMUNICATION SRL	Mancato rispetto del limite minimo di spesa ammissibile al finanziamento pubblico previsto da approvazione.	VERO	14.556,41	14.556,41	29.112,83	29.112,83	0,00	29.112,83				29.112,83	0,00		
CLOSED	159482	ERDF	EMR	2019	71557	2014-2020	IRQ2	FMN srl	Il beneficiario non ha presentato nei termini previsti da bando la rendicontazione delle spese sostenute.	VERO	11.874,56	11.874,57	23.749,13	23.749,13	0,00	23.749,13				19.455,99	4.293,14		
CLOSED	159547	ERDF	EMR	2019	71738	2014-2020	IRQ2	ADG SRL	Il beneficiario non ha presentato all'Autorità di Gestione la documentazione di spesa richiesta al saldo prevista da bando in base ai Criteri di ammissibilità dei costi entro il termine del 15/03/2019 prorogato con determinazione n.2722/2019.	VERO	64.622,21	64.622,20	129.244,41	129.244,41	0,00	129.244,41				0,00	129.244,41		
CLOSED	159549	ERDF	EMR	2019	71743	2014-2020	IRQ2	VIGNA GEST srl	Il beneficiario non ha presentato all'Autorità di Gestione la documentazione di spesa entro i termini previsti da bando.	VERO	10.246,05	10.246,05	20.492,10	20.492,10	0,00	20.492,10				0,00	20.492,10		
CLOSED	171060	ERDF	EMR	2020	88388	2014-2020	IRQ2	FRUTTAWEB S.R.L.	Il beneficiario non ha presentato nei termini previsti da bando la rendicontazione delle spese sostenute.	VERO	10.865,48	10.865,48	21.730,96	21.730,96	0,00	21.730,96				21.730,96	0,00		
CLOSED	183711	ERDF	EMR	2022	105016	2014-2020	IRQ2	Regione Emilia Romagna	Il progetto è relativo alla rendicontazione e certificazione dei costi del personale interno della Regione Emilia Romagna individuata per le attività di gestione del POR FESR, Asse 7 Assistenza Tecnica.	VERO	16.773,56	16.773,57	33.547,13	33.547,13	0,00	33.547,13				33.547,13	0,00		
CLOSED	185320	ERDF	EMR	2022	107743	2014-2020	IRQ2	HUDDLE ROOM TECHNOLOGY S.R.L.	Impuntate erroneamente a rendiconto le mensilità di un dipendente da gennaio 2019 a maggio 2020 pari al 40% del costo lordo. Mancato mantenimento dei requisiti di ammissibilità previsti dal bando. La società HUDDLE ROOM TECHNOLOGY S.R.L. ha beneficiato di un contributo concesso con DD n. 4344/2017 e liquidato con DD n. 10098/2018. Successivamente, per effetto di una cessione di maggioranza delle quote societarie, l'impresa, il 22/07/2020 è stata cancellata dalla Sezione Speciale delle Start Up Innovative del Registro Imprese presso la Camera di Commercio di Modena, e, pertanto, ha perso il requisito di ammissibilità richiesto dal bando al paragrafo 3.3. Non essendo trascorsi 3 anni dalla conclusione del progetto, il cui termine sarebbe stato il 13/02/2021, non si è rispettato il periodo previsto dal bando per il mantenimento del requisito di ammissibilità la perdita di tale requisito comporta la revoca del finanziamento secondo quanto previsto dal bando. Il dirigente regionale competente ha dovuto rinviare con la cassa del contribuente a	VERO	45.000,00	45.000,00	90.000,00	90.000,00	90.000,00	90.000,00	0,00	90.000,00				90.000,00	0,00
CLOSED	185342	ERDF	EMR	2022	108053	2014-2020	IRQ2	Parma Infrastrutture S.p.A.	L'art. 12.9 lett. c) del bando prevede che non sono ammissibili varianti al progetto che comportano un incremento superiore al 25% dell'indice di prestazione energetica globale non rinnovabile dell'edificio nello stato di progetto (EPiGreen) rispetto a quello determinato in sede di istruttoria delle domande di ammissione a contributo. L'art. 17.7 lett. a) del bando prevede che si procederà alla revoca d'ufficio, parziale e totale, dei contributi ed al recupero delle somme eventualmente erogate qualora il beneficiario del contributo non rispetti le indicazioni ed i vincoli contenuti nel bando. L'Autorità di Gestione ha adottato in data 5/5/2022 l'atto di revoca n.8463.	VERO	33.087,47	33.087,47	66.174,94	66.174,94	0,00	66.174,94				66.174,94	0,00		
											582.265,00	582.265,00	281.629,42	300.635,58			389.048,19	193.196,81					

Fonte: IMS e agg. AdG APRILE 2023

Tavola n. 12.29

Casi di frodi riscontrati nel periodo di programmazione 2014-2020 del POR FESR																	
Case status	Case ID	Reference number - OLAF				1.3 Programming period	6.12 Classification of the irregularity	2.1.4 Company name / Family name	8.4 Decertified	Balance to recover			Amount recovered			Da recuperare	
		1.1 Fund	Initiating authority	1.2 Year	Sequence number					EU-share	National-share	Public contribution	EU-share	National-share	Public contribution		
CLOSED	154164	ERDF	EMR	2018	64163	2014-2020	IRQ2	GLASSUP Società a Responsabilità limitata	VERO	30.487,50	30.487,50	60.975,00				21.807,84	39.167,16
CLOSED	159482	ERDF	EMR	2019	71557	2014-2020	IRQ2	FMN srl	VERO	11.874,56	11.874,57	23.749,13				19.455,99	4.293,14
CLOSED	159547	ERDF	EMR	2019	71738	2014-2020	IRQ2	ADG SRL	VERO	64.622,21	64.622,20	129.244,41				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	20.492,10
CLOSED	171060	ERDF	EMR	2020	88388	2014-2020	IRQ2	FRUTTAWEB S.R.L.	VERO	0,00	0,00	0,00				0,00	0,00

12.7.4 Casi di irregolarità o di sospetta frode nel FEASR

La Regione, dopo aver 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 (OLAF), ha fatto riferimento a risorse da recuperare pari, al 31 marzo 2023, a 1,3 ml in termini di contributo pubblico e a risorse recuperate pari a 478 ml come quantificate nella prima delle tabelle sotto riprodotte.

Avendo la Sezione constatato, a seguito di estrazione dalla banca dati IMS-OLAF il cui esito si riporta nella sottostante tavola n. 12.30, casi di irregolarità e/o frodi, relativi al periodo di programmazione 2014-2020, anche nell'ambito del FEASR, per un importo da recuperare pari, al mese di maggio del 2023, a 3.064.903,47 euro, è stato chiesto alla Regione, con nota del 13 giugno 2023 (prot. n. SC_ER 2633), di evidenziare le ragioni della differenza fra detto importo e quello di euro 1,3 mln indicato dall'Ente come da recuperare nella relazione trasmessa in fase istruttoria (tavola 12.31), nonché di evidenziare se, in caso di mancato recupero da parte dell'Organismo pagatore AGREIA di importi decertificati, il non recuperato gravi direttamente sul bilancio regionale.

Alla richiesta di chiarimenti la Regione, con nota pervenuta il 19 giugno, ha confermato che “l'importo da recuperare si riferisce al contributo pubblico quindi comprensivo della quota Ue, della quota Stato e della quota Regionale” e pertanto che, “in caso di mancati recuperi, gli importi gravano sulla quota regionale già destinata al finanziamento del Piano di Sviluppo Rurale e sui recuperi di risorse relative alle sanzioni applicate, senza ulteriori oneri sul bilancio regionale”. Il sistema di recupero (pagamento volontario da parte del beneficiario, compensazione tramite mancata erogazione di rimborsi successivi, recupero coattivo) delle somme oggetto di frode garantisce una buona percentuale di riscossione dei crediti. Come estrema *ratio*, la Regione ha chiarito che l'Unione Europea, in caso di mancato recupero, mantenendo a proprio carico il 50 per cento del non recuperato, addebita il restante 50 per cento in parte allo Stato e in parte alla medesima Regione che interviene con mezzi propri per coprire la spesa non recuperata. È stato in ogni caso assicurato che, fino a oggi, tale ultima evenienza è stata residuale, essendo stati gli importi recuperati in massima parte superiori a quelli non recuperati.

In ordine alla differenza fra l'importo riscontrato dalla Sezione per l'ammontare di 3.064.903,47 euro e l'importo indicato in 1,3 mln nella relazione trasmessa dalla Regione, quest'ultima ha ulteriormente precisato che la differenza tra i due importi è dovuta alla diversa data di riferimento dei dati in quanto il primo si riferisce a una situazione aggiornata al 31.05.2023 mentre il secondo rispecchia una situazione al 31.03.2023. Per il riallineamento degli importi l'Ente ha trasmesso la tabella aggiornata al 31 maggio 2023 (tavola n. 12.32).

		Numero indice - OLAF							9.3 Importo da recuperare	9.4 Importo detratto in occasione di pagamenti intermedi o finali	9.5 Importo recuperato	9.6 Saldo ancora da recuperare
Data dell'ultima modifica	Stato del caso	1.1 Fondo	1.2 Anno	Numero sequenziale	1.3 Periodo di programmazione	6.9 Modus Operandi		6.12 Classificazione dell'irregolarità	Contributo pubblico	Contributo pubblico	Contributo pubblico	Contributo pubblico
23/11/2021	CLOSED	EAFRD	2021	97316	2014-2020	L'ORGANISMO DI CERTIFICAZIONE (O.D.C.) ICEA HA RISCONTRATO, A PARTIRE DAL 2019, RIPETUTE NON CONFORMITÀ ALLE PRESCRIZIONI IN MATERIA DI PRODUZIONI BIOLOGICHE (CON EMISSIONE DI PROVVEDIMENTI DI SOSPENSIONE DELLA CERTIFICAZIONE E DI SOPPRESSIONE CAUTELATIVA DALLE INDICAZIONI BIOLOGICHE) FINO ALLA IRROGAZIONE DEL PROVVEDIMENTO DI ESCLUSIONE DAL SISTEMA DI CONTROLLO DELLA PRODUZIONE BIOLOGICA (PROVVEDIMENTO ICEA N. NC_0800_71_20 DEL 13/03/2020), AI SENSI DELL'ART. 5, COMMA 5, DEL D.LGS. N. 20/2018 E DELL'ALLEGATO 1 AL DECRETO MIPAAF N. 15962/2013, E CONSEGUENTE CANCELLAZIONE DALL'ELENCO DEGLI OPERATORI BIOLOGICI DELL'EMILIA-ROMAGNA. INOLTRE, L'OPERATORE ECONOMICO NON HA RI-NOTIFICATO L'ATTIVITÀ CON IL METODO BIOLOGICO ENTRO 90 GG DALLA DATA DI TERMINE DELL'ASSOGGETTAMENTO DELL'OPERATORE AL SISTEMA DI CONTROLLO, O DI MANCATA EVIDENZA NEL DOCUMENTO GIUSTIFICATIVO DELLA CONTINUITÀ DELLA CONFORMITÀ AZIENDALE AI SENSI DEI REG. (CE) N. 834/2007 E N. 889/2008.		IRQ2	95.801,03	0,00	95.801,03	0,00
03/02/2023	OPEN	EAFRD	2021	97369	2014-2020	CON PEC PROT. 0375839.E DEL 20/04/2021, L'AZIENDA HA COMUNICATO LA CESSIONE DI UN RAMO D'AZIENDA CONSISTENTE NELL'ALLEVAMENTO AVICOLA FINALIZZATO ALLA PRODUZIONE DI UOVA, INCLUSO GLI IMMOBILI UTILIZZATI PER L'ALLEVAMENTO STESSO SITI NEL COMUNE DI BORGO TOSSIGNANO, E CON PEC PROT. 0520425.E DEL 26/05/2021 INFORMA DI AVER EFFETTIVAMENTE CEDUTO IL RAMO D'AZIENDA ALLA SOCIETÀ AGRICOLA BIOLOGICA FILENI SRL (CUAA 01776160432) IL 01/05/2021 A SEGUITO DI SCRITTURA PRIVATA REGISTRATA AL N. 1113 SERIE IT.		IRQ2	673.308,76	0,00	0,00	673.308,76
14/01/2022	CLOSED	EAFRD	2022	98622	2014-2020	TRASFERIMENTO DALLO STABILIMENTO DI BUSSETO (PARMA) ALLO STABILIMENTO DI ROMANO D'EZZELLINO (VICENZA) DI MACCHINARI ANCORA SOGGETTI A VINCOLO DI DESTINAZIONE.		IRQ2	200.609,94	0,00	200.609,94	0,00
14/01/2022	CLOSED	EAFRD	2022	98652	2014-2020	Con nota a firma del Sig. Repetti Francesco, in qualità di legale rappresentante dell'azienda, acquisita agli atti con protocollo 04/05/2021.0419128.E, veniva richiesta l'autorizzazione ad un'operazione di scissione societaria con divisione dei beni immobili e mobili tra alcune società. Con nota prot. 07/06/2021.0558595.U il Servizio Competitività delle Imprese Agricole e Agroalimentari della Regione Emilia-Romagna comunicava l'inammissibilità dell'operazione di scissione prospettata in quanto: "in primo luogo, non risulterebbe compatibile con il mantenimento dell'impegno alla conduzione diretta dell'azienda"; "in secondo luogo, l'operazione non sarebbe legittima a fortiori in quanto le società a cui andrebbero distribuiti i beni aziendali non presentano i requisiti propri del bando". Con successiva nota, acquisita agli atti con prot. 14/06/2021.587121.E, il Sig. Repetti Francesco, in qualità di legale rappresentante, comunicava la necessità di procedere comunque all'operazione di scissione e la conseguente rinuncia al contributo concesso.		IRQ2	34.720,00	0,00	34.720,00	0,00
24/01/2022	CLOSED	EAFRD	2022	98694	2014-2020	Controllo in loco post pagamento i cui esiti sono stati comunicati con lettera Prot/2021/633206 del 01/07/2021 richiamando anche gli impegni e i vincoli da rispettare. Comunicazione Prot/2021/844231 del 10/09/2021 con cui la stessa ditta informava l'intenzione di cessare la propria attività e conseguentemente rimaneva in attesa di ricevere le indicazioni necessarie per restituire le somme ricevute non essendo in grado di rispettare il vincolo di destinazione degli investimenti finanziati.		IRQ2	30.293,66	0,00	30.293,66	0,00
24/01/2022	CLOSED	EAFRD	2022	98761	2014-2020	RICONCILIAZIONE. LA DIFFERENZA TRA IL CONTRIBUTO ACCERTATO DA LIQUIDARE E L'IMPORTO DELL'ANTICIPO DA RESTITUIRE È RISULTATA NEGATIVA.		IRQ2	24.644,01	0,00	24.644,01	0,00
20/07/2022	OPEN	EAFRD	2022	99709	2014-2020	INTERDIZIONE PERPETUA DAI PUBBLICI UFFICI, DISPOSTA CON LA SENTENZA DELLA CORTE DI APPELLO DI VENEZIA DEL 21/12/2004, DIVENUTA IRREVOCABILE IL 14/06/2005 E CONSEGUENTI DICHIARAZIONI NON VERITIERE IN ALCUNE DOMANDE DI AIUTO E PAGAMENTO.		IRQ2	87.362,15	0,00	6.324,99	81.037,16
06/04/2022	OPEN	EAFRD	2022	99710	2014-2020	INTERDIZIONE PERPETUA DAI PUBBLICI UFFICI, DISPOSTA CON LA SENTENZA DELLA CORTE DI APPELLO DI VENEZIA DEL 21/12/2004, DIVENUTA IRREVOCABILE IL 14/06/2005 E CONSEGUENTI DICHIARAZIONI NON VERITIERE IN ALCUNE DOMANDE DI AIUTO E PAGAMENTO.		IRQ2	123.309,80	0,00	0,00	123.309,80
20/07/2022	CLOSED	EAFRD	2022	102496	2014-2020	COMUNICAZIONE PROT. 25/02/2022.0190482.E DI REVOCA DEGLI IMPEGNI ASSUNTI SULLA MISURA 11.1.01 LIMITATAMENTE ALL'IMPEGNO AGGIUNTIVO IAF 23-IMPIEGO COVER CROP.		IRQ2	106.350,81	0,00	106.350,81	0,00
06/04/2022	CLOSED	EAFRD	2022	102513	2014-2020	RECUPERO SOMME PER RICONCILIAZIONE A SALDO		IRQ2	30.511,09	0,00	30.511,09	0,00
03/02/2023	OPEN	EAFRD	2022	102543	2014-2020	MANCATA PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA DI PAGAMENTO A SALDO NEI TERMINI PREVISTI.		IRQ2	33.367,73	0,00	31.266,99	2.100,74
24/01/2023	OPEN	EAFRD	2023	112793	2014-2020	Con nota acquisita agli atti in data 20 settembre 2022 (Prot. 903545), il beneficiario ha presentato comunicazione di rinuncia motivata.		IRQ2	36.000,00	0,00	0,00	36.000,00
26/01/2023	OPEN	EAFRD	2023	112825	2014-2020	MANCATO RISPETTO DEI VINCOLI DI CONDUZIONE E DI DESTINAZIONE D'USO: in particolare, alienazione in data 29.07.2021, prima dei 5 anni previsti dal Bando, di uno dei beni previsti nel Piano degli Investimenti e finanziato nell'ambito dell'operazione di filiera.		IRQ2	29.685,84	0,00	0,00	29.685,84
26/01/2023	OPEN	EAFRD	2023	112870	2014-2020	VIOLAZIONE, A CAUSA DELLE OPERAZIONI SOCIETARIE ATTUATE E DEL FALLIMENTO, DEL VINCOLO DI DESTINAZIONE A CUI SONO SOGGETTI I BENI ACQUISTATI E LE OPERE REALIZZATE RELATIVAMENTE AI QUALI SONO STATE SOSTENUTE SPESE CONNESSE ALL'ATTUAZIONE DEL PROGETTO.		IRQ2	1.385.185,61	0,00	0,00	1.385.185,61
02/02/2023	CLOSED	EAFRD	2023	112967	2014-2020	RINUNCIA ALLA DOMANDA DI SOSTEGNO		IRQ2	48.936,60	0,00	48.936,60	0,00
02/02/2023	CLOSED	EAFRD	2023	112979	2014-2020	RINUNCIA COMUNICATA CON PROT. 02/09/2022.0802307.E		IRQ2	31.975,34	0,00	31.975,34	0,00
									5.418.790,60	0,00	2.353.887,13	3.064.903,47

IRQ2 REGOLARITA'
Fonte: IMS maggio 2023

Tavola n. 12.31

Frodi FEASR - risorse da recuperare															
(Importi in euro)															
Stato del caso	Identificazi one del caso	Numero indice - OLAF					1.3 Periodo di programmazione	6.12 Classificazi one dell'irregolarità	2.1.4 Ragione sociale / Cognome	Saldo ancora da recuperare			Risorse recuperate al 31/03/2023		
		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	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	FANTESINI	0,00	0,00	0,00				
CLOSED	154241	EAFRD	AGREA	2019	64416	2014-2020	IRQ2	LA CAVALLERINA SOCIETA' AGRICOLA	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				
OPEN	160543	EAFRD	AGREA	2019	72923	2014-2020	IRQ2	CASELLI	29.127,41	38.422,25	67.549,66	59.052,99	77.897,35	136.950,34	
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	BOLLETTIN	7.037,14	9.282,85	16.319,99	4.713,86	6.218,15	10.932,01	
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	11.015,94	14.531,25	25.547,19	
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	97.005,91	127.961,41	224.967,32	0,00	0,00	0,00	
CLOSED	174484	EAFRD	AGREA	2021	92568	2014-2020	IRQ2	CA NOVA FARMILAB SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00	15.092,00	19.908,00	35.000,00	
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.	16.152,26	21.306,62	37.458,88	841,94	1.110,58	1.952,52	
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	ZARPELLON - 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, FIRENZA 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	34.943,21	46.093,95	81.037,16	2.727,34	3.597,65	6.324,99	
OPEN	179324	EAFRD	AGREA	2022	99710	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA TOGNONI DI TOGNONI G. 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	45.858,47	60.492,34	106.350,81	
CLOSED	181859	EAFRD	AGREA	2022	102511	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA LA RONDINAIA S.S.	0,00	0,00	0,00	12.396,48	16.352,32	28.748,80	
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.	14.647,43	19.321,58	33.969,01	832,01	1.097,51	1.929,52	
										1.304.432,87			478.383,05		

Frodi FEASR - risorse da recuperare													(importi in euro)			
Stato del caso	Identificazioni 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 31/05/2023				
		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	FANTESINI	0,00	0,00	0,00					
CLOSED	154241	EAFRD	AGREA	2019	64416	2014-2020	IRQ2	LA CAVALLERINA SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00					
CANCELLED	156533	EAFRD	AGREA	2019	67517	2014-2019		SOCIETA' AGRICOLA TENUTA VILLA TAVERNAGO S.S.	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					
OPEN	160543	EAFRD	AGREA	2019	72923	2014-2020	IRQ2	CASELLI	29.127,41	38.422,25	67.549,66	59.052,99	77.897,35	136.950,34		
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	BOLLETTIN	7.037,14	9.282,85	16.319,99	4.713,86	6.218,15	10.932,01		
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	11.015,94	14.531,25	25.547,19		
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	ABBONANZA	97.005,91	127.961,41	224.967,32	0,00	0,00	0,00		
CLOSED	174484	EAFRD	AGREA	2021	92568	2014-2020	IRQ2	CA NOVA FARMLAB SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00	15.092,00	19.908,00	35.000,00		
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.	16.152,26	21.306,62	37.458,88	841,94	1.110,58	1.952,52		
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	ZARPELLON - 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, FIORENZA 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	34.943,21	46.093,95	81.037,16	2.727,34	3.597,65	6.324,99		
OPEN	179324	EAFRD	AGREA	2022	99710	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA TOGNONI DI TOGNONI G. 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	45.858,47	60.492,34	106.350,81		
CLOSED	181859	EAFRD	AGREA	2022	102511	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA LA RONDINAIA S.S.	0,00	0,00	0,00	12.396,48	16.352,32	28.748,80		
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.	14.647,43	19.321,58	33.969,01	832,01	1.097,51	1.929,52		
OPEN	186905	EAFRD	AGREA	2022	110857	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA FARINI SRL	23.679,12	31.235,35	54.914,47	1.869,48	2.466,05	4.335,53		
OPEN	188603	EAFRD	AGREA	2023	112793	2014-2020	IRQ2	CHINOSI LEONARDO	15.523,20	20.476,80	36.000,00	0,00	0,00	0,00		
OPEN	188668	EAFRD	AGREA	2023	112825	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA IL GIRASOLE DI BERTACCHINI E RIGON S.S.	12.800,53	16.885,31	29.685,84	0,00	0,00	0,00		
OPEN	188666	EAFRD	AGREA	2023	112870	2014-2020	IRQ2	ORGANIZZAZIONE PRODUTTORI ORTOFRUTTICOLI EUROPA - CONSORZIO COOPERATIVO AGRICOLO	597.292,04	787.893,57	1.385.185,61	0,00	0,00	0,00		
CLOSED	188806	EAFRD	AGREA	2023	112967	2014-2020	IRQ2	CASCINA MORINA S.R.L. SOCIETA' AGRICOLA	0,00	0,00	0,00	21.101,46	27.835,14	48.936,60		
CLOSED	188805	EAFRD	AGREA	2023	112979	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA CASAROMAGNA DI BRANCALEONI ANNA S.S.	0,00	0,00	0,00	13.787,77	18.187,57	31.975,34		
OPEN	191086	EAFRD	AGREA	2023	115960	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA RUGIADA S.S.	50.474,21	66.581,01	117.055,22	0,00	0,00	0,00		
OPEN	191085	EAFRD	AGREA	2023	115975	2014-2020	IRQ2	LA COLLINA SOCIETA' COOPERATIVA AGRICOLA	11.211,20	14.788,80	26.000,00	0,00	0,00	0,00		
CLOSED	191084	EAFRD	AGREA	2023	115988	2014-2020	IRQ2	AZIENDA AGRICOLA DI BELTRAMI ANDREA	0,00	0,00	0,00	58.652,05	77.368,48	136.020,53		
OPEN	191215	EAFRD	AGREA	2023	116309	2014-2020	IRQ2	SOCIETA' AGRICOLA DELTABIO - SOCIETA' SEMPLICE	48.134,62	63.494,84	111.629,46	0,00	0,00	0,00		
											3.064.903,47			699.651,05		

12.8 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:

- 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.

Con nota istruttoria del 6 aprile 2023⁶⁶ 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 2023⁶⁷ 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 maggio⁶⁸, le informazioni fornite con ulteriori dati e tabelle di seguito riportati:

12.8.1 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.

⁶⁶ Nota protocollo n. SC_ER 0001406 del 6 aprile 2023.

⁶⁷ Con nota acquisita agli atti con protocollo n. SC_ER 0002424 del 22 maggio 2023.

⁶⁸ Con prot. n. SC_ER 0002485 del 25 maggio 2023 e prot. n. SC_ER 0002504 del 29 maggio 2023.

Nel corso del 2021 sono stati pubblicati i seguenti Regolamenti disciplinanti il quadro normativo di base per la PAC 2023-2027:

- 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. 12.33

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 LEADER⁶⁹;
- 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.

⁶⁹ 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).

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.

Tavola n. 12.34

Obiettivo generale	Importo programmato 2023-2027 (€)	% programmato su totale disponibilità
OG1: Competitività	286.100.000	31,3%
OG2: Ambiente e clima	394.470.000	43,20%
OG3: Sviluppo del territorio*	158.650.000	17,40%
Obiettivo trasversale AKIS	50.920.000	5,60%
Assistenza tecnica	23.079.511	2,50%
Totale	913.219.511	100,00%

* di cui LEADER: 58.750.000 (6,4% della disponibilità totale)

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

Tavola n. 12.35

SVILUPPO RURALE 2023-2027								
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	0,00	0	0	0,00	0%	0,00	0%
OG3 - Sviluppo del territorio	158.650.000,00	0,00	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	0,00	0,00	0,00	0,00	0%	0,00	0%

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, al mese di dicembre 2022, sono stati emanati i primi 11 bandi della programmazione 2023-2027, tutti per interventi con impegni decorrenti dal 1° gennaio 2023, per un totale di **149,8 ml** di euro.

La tavola che segue contiene l'elencazione dei bandi emanati, con i relativi importi:



12.8.2 PO FEAMPA 2021-27

Con la nota acquisita dalla Sezione il 22 maggio 2023⁷⁰, 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 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.

⁷⁰ Nota acquisita agli atti con protocollo n. SC_ER 0002424 del 22 maggio 2023.

Sono state designate le Autorità di Gestione, Contabile e di Audit del Programma con D.M. n. 667224 del 30/12/2022, 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”*⁷¹ (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”*.

12.8.3 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.

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):

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

⁷¹ 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 \(politicheagricole.it\)](#).

5) 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. 12.37

Dotazioni finanziarie totali per priorità e cofinanziamento nazionale							
Obiettivo strategico	Priorità	Contributo dell'UE	Meno importo di flessibilità (g)	Importo di flessibilità (h)	Contributo nazionale (a)	Totale (e)=(a)+(b)	Tasso di cofinanziamento UE (f) = (a)/(e)
		(a) =(g)+(h)					
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. 12.38

Dotazioni finanziarie per anno della quota a carico dell'UE										
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

Tavola n. 12.39

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 €		
5	Attrattività, coesione e sviluppo territoriale	Promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree urbane	75.000.000 €	30.000.000 €	31.500.000 €	13.500.000 €
		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	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 sono stati pubblicati 12 bandi di uno dei quali, alla fine dell'anno – rende noto la Regione - è già stata completata la fase valutativa per la concessione del contributo⁷² mentre, per gli altri, i tempi di scadenza dei termini di partecipazione sono stati previsti nei primi mesi del 2023.

Nel corso del 2022, inoltre, è stata avviata l'attuazione della Priorità 4 del Programma Regionale FESR "Attrattività, coesione e sviluppo territoriale"⁷³. 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.

⁷² A fronte delle 890 domande pervenute per il "bando per il sostegno alla transizione digitale delle imprese dell'Emilia-Romagna", infatti, a dicembre 2022 erano stati concessi 24.797.357,97 euro per un totale di 318 progetti ammessi a contributo.

Con successive integrazioni finanziarie sono stati ammessi complessivamente 702 progetti, per un contributo concesso pari a 50.968.720 euro.

⁷³ 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.

- 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;

12.8.4 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;
- 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

-
- ✓ 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).

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+ 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:

- 6) Occupazione;
- 7) Istruzione e formazione;
- 8) Inclusione sociale;
- 9) Occupazione giovani;
- 10) Assistenza Tecnica.

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 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 primo calendario degli inviti a presentare proposte ha previsto la pubblicazione di 13 bandi entro il mese di dicembre 2022.

Complessivamente sono state approvate 712 operazioni, per un contributo concesso pari a **139.249.468,60** euro.

Tavola n. 12.40

Dotazioni finanziarie totali per priorità e cofinanziamento nazionale							
Priorità	Obiettivo specifico	Importo pubblico totale		Contributo dell'Unione	Ripartizione del contributo dell'Unione		Contributo nazionale
				-40%	Contributo dell'Unione meno l'importo di flessibilità	Importo di flessibilità	-60%
Priorità 1: Occupazione	a) migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e 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	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

Tavola n. 12.41

Dotazioni finanziarie per anno della quota a carico dell'UE										
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	31.032.935	409.685.857

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



13 LA SPESA PER IL PERSONALE

13.1 Premessa

La spesa 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 del 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.

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 della Unione Europea.

La Regione, coerentemente alla natura flessibile della consistenza organica nella sua nuova accezione scaturita dalla riforma "Madia", ha aggiornato con una prima d.G.R. del mese di luglio 2022 la precedente pianificazione e successivamente, nel mese di novembre dello stesso anno, ha approvato il nuovo piano dei fabbisogni per il triennio 2022-2024 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.

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 2022, all'aumento della consistenza effettiva regionale di 56 unità di personale a fronte delle 180 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.

A tale riguardo, alla luce del quadro normativo modificato nel 2022, 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'eventuale attribuzione di incarichi ai sensi dell'art. 10 del D. L. n. 36/2022.

È stato, inoltre, analizzato 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.

Una trattazione specifica è dedicata, come di consueto, al fondo per il trattamento accessorio, parte della retribuzione dei dipendenti, 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 la dirigenza, neanche nel 2022 è stata raggiunta l'intesa con le organizzazioni sindacali per la sottoscrizione del relativo accordo integrativo di settore e pertanto l'accordo di riferimento resta ancora quello del 2018 contrariamente all'esigenza che l'intero procedimento di costituzione del fondo e di stipulazione del contratto decentrato integrativo si concluda entro l'esercizio di riferimento.

Con riferimento sempre alla dirigenza, sarà analizzata, in particolare, la nuova "Disciplina sulla mobilità interna dei dirigenti" che, in esito alla conclusione positiva del confronto con le OO.SS. del comparto della Dirigenza Funzioni locali in data 3 maggio 2022 in merito alle modalità operative con cui riordinare la materia di cui all'art. 19, c. 1-*bis*, del D.Lgs. n. 165/2001, è stata adottata nell'ambito del piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2022-2024, approvato con delibera della Giunta regionale n. 1847 del 2 novembre 2022.

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.

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 del 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 2021.

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 atto⁷⁴.

La dotazione organica della Regione nel 2021, in seguito all'adozione della d.G.R. n. 1264 del 2 agosto 2021, era pari a 4.137 unità di personale con un valore finanziario di 105.098.243,36 euro così ripartito fra le diverse categorie di inquadramento:

Tavola n. 13.1

Categoria	Do rideterminata al 1/7/2021 Posti	DO rideterminata costo teorico
A1 (ex III qf)	4	77.227,96
B1 (ex IV qf)	51	1.041.679,59
B3 (ex V qf)	262	5.635.593,80
C1 (ex VI qf)	1299	29.837.341,53
D1 (ex VII qf)	1797	44.825.230,56
D3 (ex VIII qf)	523	14.871.165,05
DIR-DIR.GEN.	201	8.810.004,87
Totale	4137	105.098.243,36

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

Con d.G.R. n. 1847 del 2 novembre 2022 la Regione, all'esito di dettagliata analisi degli andamenti dei pensionamenti, dei profili e delle posizioni innovative conseguenti al riordino istituzionale, al PNRR, alla programmazione *NextGenEU* 2021-2027, ha approvato il piano dei fabbisogni per il triennio 2022-2024, provvedendo alla conseguente rimodulazione della dotazione organica come rappresentata nelle tabelle seguenti:

⁷⁴ 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.

Tavola n. 13.2

DO rideterminazioni del 2022						
Categoria	DO vigente a seguito DGR 1264/2021	DO vigente a seguito DGR 1264/2021	Riduzione DO a seguito cessione Arpae	Variazioni DO da novembre 2022	DO rideterminata al 1/7/2022	DO rideterminata al 1/7/2022
	Posti	Valore potenziale			Posti	Costo teorico
A1 (ex III qf)	4	77.227,96	0	-1	3	57.920,97
B1 (ex IV qf)	51	1.041.679,59	0	-1	50	1.021.254,50
B3 (ex V qf)	262	5.635.593,80	0	-55	207	4.452.549,30
C1(ex VI qf)	1.299	29.837.341,53	-11	92	1.380	31.697.868,60
D1 (ex VII qf)	1.797	44.825.230,56	-14	45	1.828	45.598.509,44
D3 (ex VIII qf)	523	14.871.165,05	0	-50	473	13.449.447,55
DIR-DIR GEN.	201	8.810.004,87	0	0	201	8.810.004,87
TOTALE	4.137	105.098.243,36			4.142	105.087.555,23

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

Tavola n. 13.3

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

La sintesi tra dotazione organica del Comparto e della Dirigenza, contenuta nella tavola che segue, mostra un ulteriore incremento di cinque unità di personale rispetto alla precedente dotazione organica, a fronte di una **spesa inferiore di 10.688,13 euro**. Pertanto, per l'anno 2022 risulta rispettato il parametro della spesa potenziale massima, espressione dell'ultima dotazione organica adottata.

Tavola n. 13.4

DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA	
Anno 2022	
ORGANICO	TOTALE
COMPARTO	3.941
DIRIGENTI	201
TOTALE	4.142

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 piano, avendo a riferimento, fra l'altro:

- il principio del contenimento della spesa di personale nei limiti fissati dal bilancio pluriennale 2022/2024;
- il rispetto dei limiti di spesa per il personale con rapporto di lavoro flessibile;
- il rispetto del limite del 25 per cento del personale non appartenente ai ruoli regionali;
- il rispetto del limite del 10 per cento per il personale dirigenziale a tempo determinato rispetto alla dotazione organica della dirigenza;

I nuovi organici tengono inoltre conto:

- della riduzione dei posti conseguenti al trasferimento della dotazione organica ad ARPAE ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 165/2001, in applicazione della L. R. n. 13/2015 e della convenzione fra la Regione e la stessa Agenzia⁷⁵;
- della rimodulazione della dotazione organica del comparto conseguente al progressivo superamento della categoria B1 e B3 (frutto della digitalizzazione delle mansioni più strettamente esecutive in via di superamento) e della categoria D3 (di primo inquadramento) a favore del potenziamento delle posizioni di ingresso C1 e D1 (in virtù del piano di superamento del precariato e della valorizzazione professionale degli organici dell'ente);
- della quantificazione delle cessazioni certificate nel periodo 1° luglio 2022- 31 dicembre 2024 (derivanti da pensionamento, da progressioni interne di carriera e altre cessazioni stimate a vario titolo);
- delle previsioni di nuove assunzioni al 31 dicembre 2024;

⁷⁵ Convenzione approvata con d.G.R. n. 2292 del 27 dicembre 2021 recante lo "Schema di convenzione per il triennio 2022-2024 fra la Regione Emilia-Romagna e ARPAE Emilia-Romagna per la gestione delle funzioni conferite ai sensi della L.R. n. 13/2015 e SS.MM.II. Approvazione"

CONSISTENZA DEL PERSONALE - TRIENNIO 2020-2022														
CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2020														
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	Aspettativi a per altri incarichi	Assegno a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni	F	G=Σ(A:F)					H	I=G-C-E+H
		A	B	C	D	E	F	G=Σ(A:F)					H	I=G-C-E+H
A (ex III qf)	4	1						3		4		1		
B (ex IV qf)	52	41	2					7		50		43		
B (ex V qf)	265	226	19					16	14	275	1	260		
C	1.323	940	82		8			81	137	1.248	7	1.166		
D (ex VII qf)	1.706	1.003	73		10			67	90	1.243	4	1.170		
D (ex VIII qf)	581	467	29		8			29		533	6	502		
DIRIGENTI		82			3			1	33	119	18	133		
CAPO DI GABINETTO	201								1	1		1		
DIR. GEN.									6	6		6		
TOTALE	4.132	2.760	205		29		0	204	281	3.479	36	3.282		
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2020											0			
CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2021														
QUALIFICA	DOTAZIONE ORGA	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	Aspettativi a per altri incarichi	Assegno a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni	F	G=Σ(A:F)					H	I=G-C-E+H
		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		76			5			1	32	114	21	129		
CAPO DI GABINETTO	201								1	1		1		
DIR. GEN.		1							6	7		7		
TOTALE	4.137	3.147	176		39			165	337	3.864	32	3.692		
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2021											0			
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	Aspettativi a per altri incarichi	Assegno a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni	F	G=Σ(A:F)					H	I=G-C-E+H
		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		72			5			1	33	111	27	132		
CAPO DI GABINETTO	201								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 contrattista (giornalisti) al 31.12.2022														

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 2022, di 56 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).

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 90,49 per cento nel 2022.

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 (qualifiche A-D) è possibile constatare una progressiva diminuzione della dotazione organica (fabbisogno) della categoria B, 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 anno⁷⁶, 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;

⁷⁶ 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

- 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. 81,⁷⁷ e il D.M. 30 giugno 2022, n. 132⁷⁸.

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, commi 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 dimissioni 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».

La Regione Emilia-Romagna risulta aver approvato il PIAO per l'Assemblea Legislativa, riferito alla sola Direzione generale di questa.⁷⁹

Successivamente, la Giunta Regionale, con delibera n. 380 del 13 marzo 2023, ha approvato il PIAO riferito al triennio 2023-2025, aggiornato con d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023, comprensivo della Sezione "Piano triennale dei fabbisogni del personale" relativo al medesimo triennio e altresì del fabbisogno assunzionale riferito all'assemblea legislativa.

Pertanto, atteso che il suddetto PIAO, approvato in data 13 marzo 2023 da parte della Giunta e comprensivo della sottosezione "Piano triennale dei fabbisogni", si riferisce al triennio 2023-2025, il riferimento ai fini della presente analisi della spesa per il personale, propedeutica al giudizio di parifica per l'anno 2022, è rappresentato dal "Piano di fabbisogni di personale per il triennio 2022/2024 e adeguamento delle misure assunzionali 2022", approvato con d.G.R. n. 1847 del 2 novembre 2022, cui si è fatto cenno nel precedente paragrafo sulla consistenza organica.

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,

⁷⁷ Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione

⁷⁸ Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione" contenente anche un modello di "Piano-tipo per le amministrazioni pubbliche.

⁷⁹ Con deliberazione n. 34 del 30 giugno 2022 di approvazione, in via transitoria, del PIAO 2022-2024 della Direzione generale – Assemblea Legislativa;

Deliberazione n. 10 del 24 gennaio 2023 di approvazione del PIAO 2023-2025 della Direzione generale – Assemblea Legislativa.

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.

Pertanto, sebbene sia entrato in vigore un nuovo sistema di classificazione delle categorie funzionali, previsto dal CCNL per il triennio 2019-2021 sottoscritto il 16 novembre 2022⁸⁰, con disapplicazione del precedente, il riferimento normativo dell'analisi della consistenza, ai fini della parifica relativa all'esercizio 2022, continua a essere il Contratto Collettivo Nazionale del Comparto Funzioni (CCNL) locali siglato il 31 marzo 1999 che aveva introdotto una revisione del sistema di classificazione professionale nelle Regioni e negli Enti locali con l'obiettivo di migliorare la funzionalità degli uffici, l'accrescimento dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e della gestione delle risorse. Tale sistema di classificazione è stato poi ripreso e confermato dal CCNL del comparto funzioni locali relativo al triennio 2016-2018, sottoscritto in data 21 maggio 2018.

In particolare, il **sistema di classificazione previsto dall'art. 3 del CCNL 1999, confermato dall'art. 12 del successivo CCNL del 2018** – costituente ancora parametro di riferimento per l'esercizio 2022 -, è articolato nelle quattro categorie A, B, C e D individuate mediante le declaratorie, indicate nell'allegato A, contenenti l'insieme dei requisiti professionali necessari per lo svolgimento delle mansioni pertinenti a ciascuna categoria; nello stesso allegato sono riportati anche, a titolo esemplificativo, i profili che descrivono il contenuto professionale delle attribuzioni proprie della categoria.

All'art. 7 sono stabiliti i criteri di inquadramento del personale con l'attribuzione della categoria e della posizione economica.

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 categoria (A) fino all'ultima (C):

Categoria A

Appartengono a questa categoria i lavoratori che svolgono attività caratterizzate da:

- conoscenze di tipo operativo generale (la cui base teorica si sviluppa con la scuola dell'obbligo) acquisibile attraverso esperienza diretta sulla mansione;
- contenuti di tipo ausiliario rispetto a più ampi processi produttivi/amministrativi;

⁸⁰ 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.

- problematiche lavorative di tipo semplice;
- relazioni organizzative di tipo prevalentemente interno basate su interazione tra pochi soggetti.

A titolo esemplificativo il contratto riporta alcuni profili che rientrano nella categoria: bidello e custode.

Categoria B

- buone conoscenze specialistiche (la base teorica di conoscenze è acquisibile con la scuola dell'obbligo generalmente accompagnato da corsi di formazione specialistici) e un grado di esperienza discreto;
- contenuto di tipo operativo con responsabilità di risultati parziali rispetto a più ampi processi produttivi/amministrativi;
- discreta complessità dei problemi da affrontare e discreta ampiezza delle soluzioni possibili;
- relazioni organizzative interne di tipo semplice anche tra più soggetti interagenti, relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo indiretto e formale. Relazioni con gli utenti di natura diretta.

A titolo esemplificativo il contratto riporta alcuni profili che rientrano nella categoria: lavoratore addetto alla cucina, addetto all'archivio, conduttore di macchine complesse (scuolabus, macchine operatrici che richiedono specifiche abilitazioni o patenti), operaio professionale, operatore socioassistenziale.

Categoria C

- approfondite conoscenze mono specialistiche (la base teorica di conoscenze è acquisibile con la scuola superiore) e un grado di esperienza pluriennale, con necessità di aggiornamento;
- contenuto di concetto con responsabilità di risultati relativi a specifici processi produttivi/amministrativi;
- media complessità dei problemi da affrontare basata su modelli esterni predefiniti e significativa ampiezza delle soluzioni possibili;
- relazioni organizzative interne anche di natura negoziale ed anche con posizioni organizzative al di fuori delle unità organizzative di appartenenza, relazioni esterne (con altre istituzioni) anche di tipo diretto. Relazioni con gli utenti di natura diretta, anche complesse, e negoziale.

A titolo esemplificativo rientrano nella categoria i profili di: esperto di attività socioculturali, agente di polizia municipale e locale, educatore asili nido e figure assimilate, geometra, ragioniere, maestra di scuola materna, istruttore amministrativo, assistente amministrativo del registro delle imprese.

Categoria D

- elevate conoscenze pluri-specialistiche (base teorica di conoscenze acquisibile con la laurea breve o il diploma di laurea) e un grado di esperienza pluriennale, con frequente necessità di aggiornamento;
- contenuto di tipo tecnico, gestionale o direttivo con responsabilità di risultati relativi ad importanti e diversi processi produttivi/amministrativi;
- elevata complessità dei problemi da affrontare basata su modelli teorici non immediatamente utilizzabili ed elevata ampiezza delle soluzioni possibili;
- relazioni organizzative interne di natura negoziale e complessa, gestite anche tra unità organizzative diverse da quella di appartenenza, relazioni esterne (con altre istituzioni) di tipo diretto anche con rappresentanza istituzionale. Relazioni con gli utenti di natura diretta, anche complesse, e negoziale.

A titolo esemplificativo rientrano nella categoria i profili di: farmacista, psicologo, ingegnere, architetto, geologo, avvocato, specialista di servizi scolastici, specialista in attività socio assistenziali, culturali e

dell'area della vigilanza, giornalista pubblicitaria, specialista in attività amministrative e contabili, specialista in attività di arbitrato e conciliazione, ispettore metrico, assistente sociale, segretario economo delle istituzioni scolastiche delle Province.

Le tabelle che seguono espongono la distribuzione, al 31 dicembre 2022, delle professionalità in servizio tra le diverse categorie presso la Regione mentre i successivi grafici danno conto, per ogni qualifica, della dotazione organica, del personale in organico e del personale effettivamente in servizio.

Tavola n. 13.6

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2022 - Strutture Ordinarie						
Struttura	A	B	C	D	Dir	Totale
Direzione Generale Assemblea legislativa		20	74	82	6	182
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture ordinarie)		1	14	23	3	41
Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni		43	171	291	16	521
Direzione Generale Politiche finanziarie		4	51	45	6	106
Direzione Generale Agricoltura, Caccia e Pesca		37	241	476	12	766
Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare		18	55	130	28	231
Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa	2	26	180	286	15	509
Direzione Generale Cura del Territorio e Ambiente		12	82	234	13	341
Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile	1	36	209	279	13	538
Intercenter - Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici			15	29	5	49
Agrea - Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura			23	46	2	71
Agenzia Regionale per la ricostruzione - Sisma 2012			22	63	3	88
Agenzia sanitaria e sociale regionale		1	6	12	3	22
Personale indisponibile (In aspettativa, Comando verso altri enti, Distacco)		2	32	61	6	101
Totale	3	200	1175	2057	131	3566

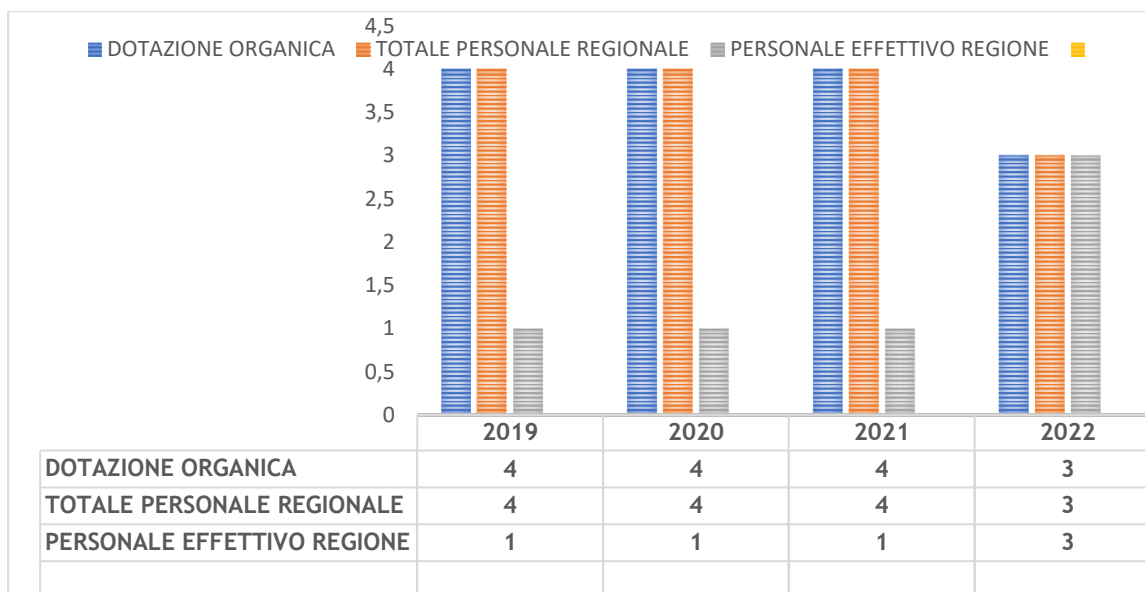
Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 13.7

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2022 - Strutture Speciali						
Struttura	A	B	C	D	Dir	Totale
Gabinetto del presidente dell'Assemblea legislativa			3	5		8
Servizio informazione e comunicazione istituzionale dell'Assemblea legislativa			8	7	1	16
Segreterie dei gruppi consiliari e degli organi monocratici dell'Assemblea legislativa			13	63	27	103
Segreterie del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale			3	36	17	59
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture speciali)			2	27	31	68
Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale			15	11	3	29
Totale	0	18	152	98	15	283

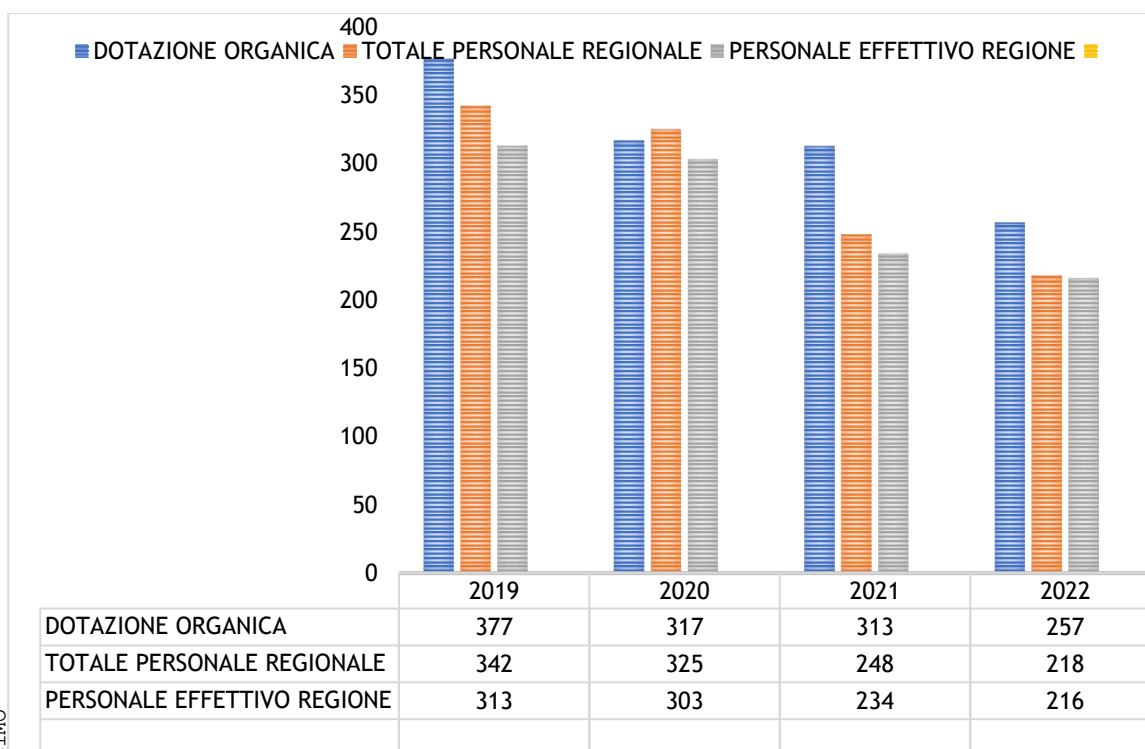
Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Grafico n. 2 Categoria A1 – personale effettivo rispetto alla dotazione e al personale in organico



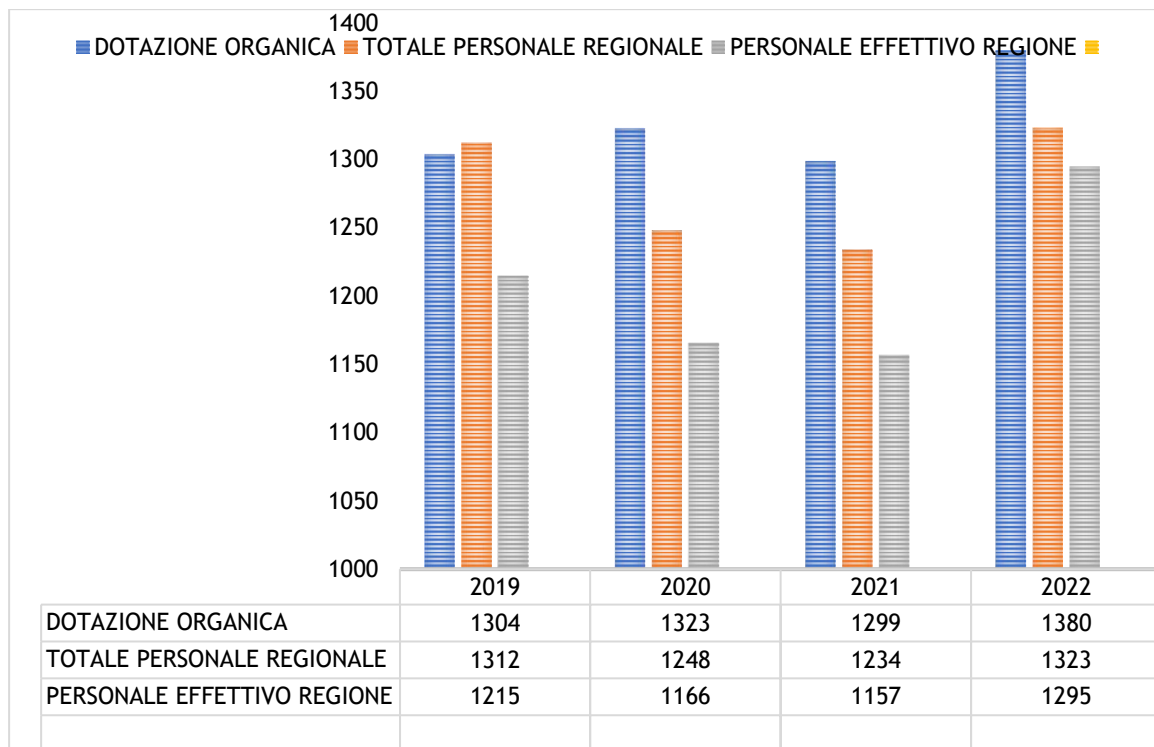
Per la categoria A il personale effettivo corrisponde al 100 per cento della dotazione organica

Grafico n. 3 Categoria B – personale effettivo rispetto alla dotazione e al personale in organico



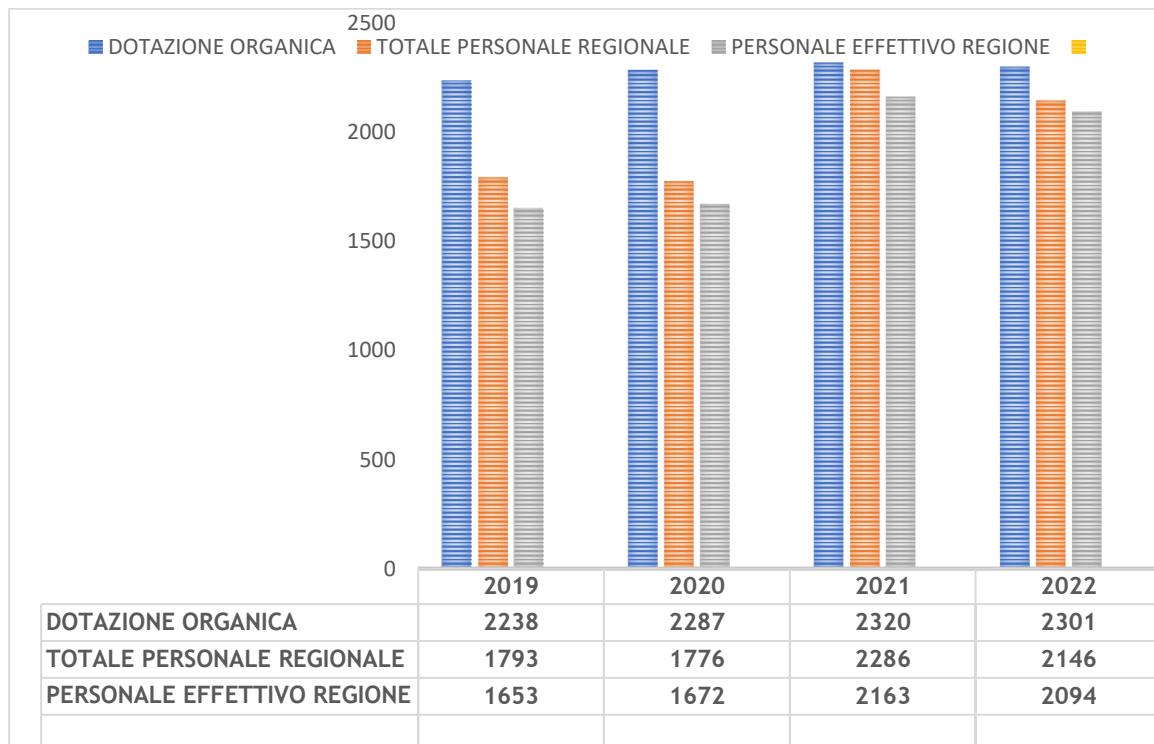
Per la categoria B (B1+ B3) il personale effettivo corrisponde al 84,04 per cento della dotazione organica (anno 2021: 74,76 per cento).

Grafico n. 4 Categoria C – personale effettivo rispetto alla dotazione e al personale in organico



Per la categoria C il personale effettivo corrisponde al 93,84 per cento della dotazione organica (anno 2021: 89,06 per cento).

Grafico n. 5 Categoria D – personale effettivo rispetto alla dotazione e al personale in organico



Per la categoria D il personale effettivo corrisponde al 91 per cento della dotazione organica (anno 2021: 93,23 per cento).

Con riferimento ai dati relativi ad ogni qualifica, la Sezione formula le seguenti considerazioni:

- in primo luogo, per tutte le qualifiche, il valore differenziale fra il personale in organico e quello effettivo in servizio è dovuto ai comandi/distacchi presso altre amministrazioni;
- la categoria A, in continuità con i dati degli anni passati, conta pochissime unità (3 in totale) in linea con la logica delle politiche gestionali regionali volte alla qualificazione e professionalizzazione organizzativa e al graduale superamento della categoria A, attuato con il già citato CCNL, sottoscritto in data 16 novembre 2022;
- per le altre qualifiche, a parte una leggerissima flessione nella categoria D, è possibile, in generale, constatare un progressivo aumento della percentuale di copertura del fabbisogno organico della Regione.

13.2.3 La Dirigenza

13.2.3.1 La consistenza

La consistenza organica della dirigenza regionale, per effetto dell'aggiornamento con d.G.R. n. 1847/2022 del Piano triennale dei fabbisogni, è finanziariamente espressa in 8.810.004,87 euro, corrispondenti a 201 unità dirigenziali. Tali importi sono invariati rispetto al precedente anno in quanto la modifica delle esigenze apportata con il nuovo piano ha riguardato il solo comparto.

Si ricorda, come già evidenziato in occasione delle parifiche dei rendiconti degli esercizi 2019-2020 e 2021 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 legge regionale del 20 dicembre 2018, n. 21, che ha recepito le osservazioni della Sezione e le disposizioni in materia del D. Lgs. n. 165/2001.⁸¹

I dirigenti in servizio al 31 dicembre 2022, come si evince nelle tabelle già riportate nel paragrafo sulla consistenza organica, sono 140 unità che rappresentano il 69,65 per cento dell'organico: 125 dirigenti prestano servizio presso le Strutture ordinarie (al netto di 6 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.

⁸¹ 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”.

Tavola n. 13.8

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2022 - Strutture Ordinarie		
Struttura	Dir	Totale
Direzione Generale Assemblea legislativa	6	6
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture ordinarie)	3	3
Direzione Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni	16	16
Direzione Generale Politiche finanziarie	6	6
Direzione Generale Agricoltura, Caccia e Pesca	12	12
Direzione Generale Cura della Persona, Salute e Welfare	28	28
Direzione Generale Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa	15	15
Direzione Generale Cura del Territorio e Ambiente	13	13
Agenzia Regionale per la Sicurezza Territoriale e la Protezione Civile	13	13
Intercenter - Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	5	5
Agrea - Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	2	2
Agenzia Regionale per la ricostruzione - Sisma 2012	3	3
Agenzia sanitaria e sociale regionale	3	3
Personale indisponibile (In aspettativa, Comando verso altri enti, Distacco)	6	6
Totale	131	131
Dati organico in servizio al 31 dicembre 2022 - Strutture Speciali		
Struttura	Dir	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	3	3
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture speciali)	8	8
Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale	3	3
Totale	15	15

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna
Si rileva che, rispetto allo scorso anno, il numero dei dirigenti è aumentato di tre unità.

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 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 leggi regionali 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.

La disciplina contrattuale di riferimento 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 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, la cui ripartizione avviene in base all'Accordo del 2018.

L'ultimo Contratto Collettivo Decentrato Integrativo per l'area della Dirigenza, risalente nella regione Emilia Romagna al 2018, prevede, 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".

Tuttavia, ad oggi, l'Ente ha confermato che è ancora vigente il sistema delle performance dei Dirigenti derivante da una determina dirigenziale del Direttore Generale all'organizzazione, personale, sistemi informativi e telematica del 2007, che fonda la valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali su due componenti: i risultati prioritari effettivamente conseguiti, attestati attraverso indicatori/parametri, e le competenze organizzative effettivamente messe in campo al fine del migliore raggiungimento degli obiettivi proposti, valutate attraverso indicatori che analizzano alcuni comportamenti organizzativi.

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 Delibera 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 2022, i dirigenti con contratto di lavoro a tempo determinato sono in totale 39, di cui 15 nominati ai sensi dell'articolo 18 della L.R. 43/2001, 4 Direttori di agenzia ed istituto, 5 Direttori Generali, 15 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 2022 resta stabile rispetto al 2021, rimanendo invariato il numero dei dirigenti assunti in base all'art. 18 della legge regionale n. 43 del 2001, aumentando di 1 sola unità (da 14 a 15) il numero dei dirigenti assunti ai sensi dell'art. 63 dello Statuto regionale, diminuendo di 1 unità quello dei Direttori Generali (da 6 a 5) e restando uguale il numero dei Direttori di agenzia. In altre parole, la Regione riferisce che, al netto dell'organico dirigenziale a tempo determinato alle dirette dipendenze degli organi di governo (15), nel 2022 il numero complessivo di dirigenti inquadrati ai sensi dell'Art. 18 della L. R. n. 43/2001 (24), compresi di Direttori Generali e i direttori di agenzia, è diminuito di una unità rispetto al 2021 (erano 25) e di dieci 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. 13.9

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)	1/1/2021 - 10/06/2022
Direttore Generale Cura della persona, salute e welfare (3)	19/3/2022 - 28/2/2025
Direttore Generale finanze (4)	1/1/2021 - 28/2/2025
Direttore AGREA (5)	1/1/2018 - 31/12/2022
Direttore Intercent-ER (6)	1/5/2021 - 28/2/2025
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
Direttore Agenzia Sanitaria (7)	1/1/2021 - 31/7/2022

(1) Nuovo incarico art. 18 dal 1/1/2021 a seguito di istituzione dell'elenco regionale degli idonei a ricoprire il ruolo di direttore generale e di agenzia

(2) Cessazione anticipata pr quiescenza

(3) Dirigente di ruolo in comando da Azienda Sanitaria regionale

(4) incarico a Dirigente di Ruolo

(5) Incarico art. 5 LR 21/2001 conferito ad un dirigente di ruolo dell'ente in un periodo antecedente al riordino delle direzioni generali e di agenzia. La posizione è stata oggi ricompresa in dotazione organica. Dal 1° gennaio 2023 incarico attribuito a Dirigente di ruolo

(6) Incarico a seguito di avviso pubblico

(6) Nuovo incarico art. 18 dal 1/1/2021 a seguito avviso pubblico

(9) Dirigente di ruolo in comando da Azienda Sanitaria regionale. Posizione soppressa dal 1° gennaio 2023

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



Al riguardo, la Regione, negli atti di programmazione del fabbisogno triennale - di cui si è già fatto cenno e che saranno meglio trattati nel prosieguo -, dà 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, come più dettagliatamente riportato nel paragrafo successivo, 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 aggiornato in data 8 maggio 2023, 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 pone 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.

Si rappresenta, sul punto, che con delibera n. 1847/2022 la Giunta regionale, oltre al piano dei fabbisogni per il triennio 2022/2024, ha altresì approvato la "Disciplina sulla mobilità interna dei dirigenti" (allegato E) al fine di regolare le modalità operative con cui dare corso a quanto previsto dall'art. 19, c. 1-*bis*, del D.Lgs. n. 165/2001 e organizzare il processo di assunzione dei dirigenti di cui allo stesso piano dei fabbisogni, facendo precedere l'assunzione dall'esterno con la preventiva messa a disposizione delle posizioni dirigenziali programmate che risultano vacanti.

La percentuale dei dirigenti a tempo determinato rispetto alla dotazione organica, che per l'esercizio 2022 è pari all' 11,94 per cento, è lievemente inferiore a quella dell' anno precedente (pari al 12,93 per cento), essendo la presenza dei dirigenti, anche se stabile a livello totale (39), aumentata di 1 unità nel numero dei dirigenti ai sensi dell'art. 63 dello statuto e diminuita di 1 unità nel numero dei dirigenti a tempo determinato da considerare nel calcolo del predetto valore percentuale (24 a fronte dei 25 dello scorso anno).

Prendendo atto del dato relativo alla percentuale dei dirigenti a tempo determinato, la Sezione rinnova l'invito alla Regione, già formulato in occasione delle precedenti parifiche, a proseguire con incisività nel percorso di rientro nel limite di legge previsto per la dirigenza avente tale tipo di rapporto.

Prendendo a riferimento la precedente tavola, si nota che gli impegni di spesa totali per i 39 dirigenti a tempo determinato ammontano, nell'esercizio finanziario 2022, a 5.927.987,72 euro, importo lievemente inferiore a quello del precedente anno - che ammontava a 6.038.252,12 euro - in ragione dell'avvenuta copertura di una posizione con una figura dirigenziale di ruolo.

13.2.3.4 La disciplina sulla mobilità interna dei dirigenti

Con delibera n. 1847/2022 la Giunta regionale, oltre ad approvare il piano dei fabbisogni per il triennio 2022/2024, ha approvato la "Disciplina sulla mobilità interna dei dirigenti" (allegato E) al fine di organizzare il processo di assunzione dei dirigenti di cui al medesimo piano, facendo precedere l'assunzione dall'esterno con la preventiva messa a disposizione delle posizioni dirigenziali

programmate che risultano vacanti e regolando, altresì, le modalità operative con cui attuare la previsione di cui all'art. 19, c. 1-*bis*, del D.Lgs. n. 165/2001.

Come premesso nella citata delibera, l'approvazione della disciplina è stata preceduta da un confronto con le organizzazioni sindacali del comparto della Dirigenza delle Funzioni locali, tenutosi in data 3 maggio 2022 e conclusosi positivamente in merito all'individuazione delle modalità operative.

L'allegato, composto da quattro articoli, stabilisce così la disciplina relativa alla mobilità interna dei dirigenti tra le strutture dell'organico regionale appartenente alla qualifica dirigenziale e assunto con contratto di lavoro a tempo indeterminato.

In sintesi, questi i passaggi cruciali per l'assunzione di personale dirigenziale:

- l'acquisizione dall'esterno dell'organico regionale di dirigenti deve preventivamente rientrare nell'ambito della programmazione annuale e pluriennale delle risorse umane;
- preventivamente all'acquisizione di personale con qualifica dirigenziale dall'esterno l'amministrazione procede a verificare la possibilità di ricoprire i posti dirigenziali vacanti con personale di qualifica dirigenziale già di ruolo presso gli organici dell'amministrazione regionale;
- per posti vacanti si intendono solo i posti per i quali negli atti di programmazione è autorizzata la copertura;
- la procedura di mobilità interna non si applica alle posizioni dirigenziali di Direttore generale e Direttore di Agenzia e a quelle istituite presso le Strutture speciali dell'organico regionale per cui vigono, rispettivamente, le disposizioni previste dall'art. 43 e dal Capo II della L. R. n. 43/2001 e relative discipline di attuazione;
- le posizioni dirigenziali vacanti sono rese pubbliche per un periodo minimo di dieci giorni, nell'ambito della rete aziendale, sul portale Amministrazione trasparente tramite la disponibilità di tutte le informazioni descrittive della posizione nonché dei requisiti professionali richiesti, potendo i dirigenti interessati alle posizioni vacanti candidarsi secondo le procedure indicate;
- al termine del periodo di pubblicazione, le candidature sono inoltrate alla struttura competente per i conseguenti adempimenti (colloqui, conferimento dell'incarico etc.);
- qualora non siano state individuate candidature idonee a ricoprire la posizione pubblicizzata, l'amministrazione procede ad avviare le procedure per l'assunzione di un dirigente dall'esterno con le modalità previste in sede di programmazione dei fabbisogni.

Seguono infine le disposizioni dedicate al conferimento di incarichi in caso di riorganizzazioni interne. Tanto premesso, nel prendere atto dell'approvazione delle predette procedure di mobilità interna propedeutiche all'assunzione di dirigenti dall'esterno con la preventiva messa a disposizione delle relative posizioni vacanti, la Sezione ha altresì avuto conferma da parte della Regione del progressivo avvicinamento all'**obiettivo di portare a termine "le procedure concorsuali per la dirigenza anche al fine di completare il piano di rientro nei limiti del 10 per cento dei dirigenti a tempo determinato** previsto dall' art. 18 della L.R. n. 43/2001".

A conferma di tale processo, appare opportuno anticipare in questa sede come nel PIAO approvato con d.G.R. n. 380/2023, sebbene riferito al triennio 2023-2025, la Regione dichiara che "il costo di dirigenti a tempo determinato è in costante diminuzione in quanto l'amministrazione regionale è impegnata a rientrare nei limiti del 10% dei contratti attivi rispetto alla dotazione organica dirigenziale". A giudizio dell'Ente – si legge nel documento - gli "effetti della riduzione saranno realmente percepibili da aprile 2023 quando scadranno tutti i rapporti di lavoro ex. artt. 18 e 19 che saranno in sostituiti da dirigenti a tempo indeterminato per la quota che eccede il limite del 10%" (cfr. pagg. 198-199). In fase

istruttoria, la Regione ha confermato che dal 1° gennaio 2023 ha completato il piano di rientro nel limite percentuale dei Dirigenti a tempo determinato in organico ordinario fissato dall'art. 18 L.R. n. 43 del 2001, come modificato dall'art. 13 della L.R. n. 2 del 2015. Di seguito si riporta l'andamento delle posizioni dirigenziali a tempo determinato a seguito della conclusione delle procedure concorsuali che hanno permesso di inquadrare a tempo indeterminato le figure programmate nel triennio 2020/2022 in sostituzione di posizioni precarie. Detta proiezione risulta tradotta in una tavola contenuta nel PIAO relativo al triennio 2023-2025 e che di seguito si riporta:

Tavola n. 13.12

DIRIGENTI ASSUNTI A TEMPO DETERMINATO				
Tipologia rapporto di lavoro a tempo determinato	Presenti al 31-12-2022	Presenti al 1-1-2023	Cessazioni 2023/2025	Assunzioni programmate 2023/2025
Dirigenti a Tempo Determinato (ART. 18 LR 43/2001)	15	8	8	9
Direttori di Agenzia regionale (ART. 18 LR 43/2001)	4	3	3	4
Direttori generali (ART. 43 e ART. 18 LR 43/2001)	5	5	5	7
TOTALE	24	16	16	20
Numero massimo dirigenti (10% della Dotazione organica della Dirigenza)	20			

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

Contestualmente, sempre nella sezione “Programmazione triennale dei fabbisogni di personale” del PIAO 2023/2025, **si dà anche conto del rispetto del limite di posizioni dirigenziali coperte con dirigenti in comando o assegnazione temporanea da altri enti** previsto dal D. Lgs. n. 165/2001

Tavola n. 13.13

DIRIGENTI IN COMANDO				
Tipologia rapporto di lavoro in posizione di comando	Presenti al 31-12-2022	Presenti al 1-1-2023	Cessazioni 2023/2025	Assunzioni programmate 2023/2025
Dirigenti in comando oneroso	5	3	3	1
Dirigenti sanitari in comando non oneroso	23	23	3	27
TOTALE	28	26	6	28

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

13.2.4 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 2022** con d.G.R. n. 1847/2022, 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 accessoria.

In sede di fabbisogno erano state preventivate, alla data del 1° luglio 2022, 279 unità per le esigenze delle strutture speciali.

La situazione effettiva dell'**organico delle strutture speciali al 31 dicembre 2022**, 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 tuttavia 4 unità in più in servizio presso le strutture speciali rispetto alla proiezione contenuta nella d.G.R. n. 1847/2022.

Tavola n. 13.14

Dati organico in servizio al 31 dicembre 2022 - Strutture Speciali						
Struttura	A	B	C	D	Dir	Totale
Gabinetto del presidente dell'Assemblea legislativa			3	5		8
Servizio informazione e comunicazione istituzionale dell'Assemblea legislativa			8	7	1	16
Segreterie dei gruppi consiliari e degli organi monocratici dell'Assemblea legislativa		13	63	27		103
Segreterie del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale		3	36	17	3	59
Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale (Strutture speciali)		2	27	31	8	68
Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale			15	11	3	29
Totale	0	18	152	98	15	283

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

In sede istruttoria, la Regione ha precisato che non ci sono state variazioni, rispetto all'anno precedente, in merito ai budget aggiuntivi di giunta che delimitano i tetti di spesa, a suo tempo determinati con d.G.R. n. 182 e n. 750 del 2020 in 8.870.000,00 euro per il budget 1 (vincoli sulla dimensione delle strutture e tetto di spesa per le risorse aggiuntive) e 4.585.000,00 euro per il budget 2 (vincoli sulla spesa di personale esterno o per retribuzioni aggiuntive del personale regionale), di cui si è dettagliatamente trattato nelle relazioni di parifica relative ai rendiconti 2020 e 2021.

Per le strutture speciali dell'Assemblea legislativa la Regione ha riferito che i tetti di spesa per il 2022 sono stati fissati con delibere dell'Ufficio di Presidenza n. 56, 57, 68/2021 e n. 48/2022 per un totale complessivo di 4.190.583,40 euro, importo di poco superiore a quello del precedente anno.

La Regione, inoltre, riferisce in sede istruttoria che i richiamati provvedimenti hanno disciplinato il trattamento economico e giuridico del personale a tempo indeterminato, assegnato o assunto a tempo determinato alle dirette dipendenze delle suddette strutture speciali. Al riguardo, l'Amministrazione rappresenta che, fatta salva l'applicazione dei contratti nazionali di lavoro del Comparto e della

Dirigenza, ai dipendenti in servizio presso le strutture speciali di giunta e assemblea non sono riconosciute voci del salario accessorio dei relativi comparti ma lo stipendio base è integrato da un emolumento unico sostitutivo di ogni indennità accessoria in ragione della fiduciarità del rapporto di lavoro. Si riporta di seguito un'ulteriore tavola rappresentativa dell'inquadramento del personale in servizio presso le strutture speciali:

Tavola n. 13.15

Inquadramento del personale	Assemblea legislativa					Giunta Regionale					Organico totale
	B	C	D	DIR	Totale	B	C	D	DIR	Totale	
ART.63 STATUTO (EX ART.46)	13	43	22	1	79	3	27	25	14	69	148
COM.ONEROSO		3	1		4			3		3	7
RUOLO		28	16		44	2	51	31		84	128
Totale complessivo	13	74	39	1	127	5	78	59	14	156	283

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

Rispetto all'esercizio 2021, che vedeva la presenza al 31 dicembre di complessive 269 unità, si registra quindi nel 2022 un aumento di 14 unità nell'ambito del Comparto mentre restano stabili le n. 15 unità dirigenziali.

La tavola in esame fornisce, infine, una dettagliata informazione della distribuzione del personale tra le varie aree.

Il Gabinetto del presidente dell'Assemblea legislativa si avvale di 3 dipendenti di categoria C e di 5 di categoria D.

Presso il Servizio informazione e comunicazione istituzionale dell'Assemblea legislativa prestano servizio 8 dipendenti di categoria C, 7 unità di categoria D e 1 dirigente.

Le Segreterie dei gruppi consiliari e degli organi monocratici dell'Assemblea legislativa hanno il maggior numero di dipendenti - 103 unità - di cui 13 di categoria B, 63 di categoria C e 27 di categoria D.

Presso le Segreterie del Presidente e degli assessori della Giunta Regionale presentano attività 3 dipendenti di categoria B, 36 di categoria C, 17 di categoria D e 3 unità dirigenziali.

Le strutture speciali presso il Gabinetto della Giunta regionale presentano il maggior numero di dirigenti (8), oltre a 2 dipendenti di categoria B, 27 di categoria C e 31 di categoria D.

Infine, presso l'Agenzia di Informazione e Comunicazione della Giunta Regionale presentano servizio 3 dirigenti, 15 dipendenti di categoria C e 11 di categoria D.

13.2.5 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. Peraltro, è possibile rilevare che le procedure di mobilità attivate sono state quasi tutte finalizzate a superare posizioni di comando in ingresso come previsto dall'art. 6, c. 3, del D. L. n. 36/2022.

Tavola n. 13.16

MOBILITA' ART. 6 DL 36/2022 - limite 25% per comandi e distacchi *					
AVVISI DI MOBILITA' PUBBLICATI DAL 1° MAGGIO 2022 - ESTREMI	N. POSTI RESI DISPONIBILI	N. POSTI COPERTI CON PROCEDURE DI MOBILITA'	N. POSTI RESIDUI NON COPERTI	LIMITE DEL 25%	N. COMANDI E DISTACCHI ATTIVATI
Assemblea legislativa: Procedura di mobilità esterna ai sensi dell'art. 30 del D. Lgs. 165/2001 per la copertura di 2 posti di cat. C disponibili e programmati a tempo pieno e indeterminato nell'organico della Regione ER - Assemblea Legislativa - profilo professionale "Istruttore Tecnico" - p.l. "Tecnico di applicazioni informatiche - con sede in Bologna" (prot. 27757 del 14/11/22) pubblicato il 30/11/22	2	2 in corso (il trasferimento è previsto il 01/09/23)	0	0	Per uno dei due candidati vincitori verrà attivato a partire dal 01/09/23 fino al 31/12/23 un comando in uscita c/o l'ente cedente per garantire il passaggio consegne
Giunta: Avviso di mobilità riservato al personale collocato in posizione di comando per copertura di una posizione lavorativa di cat. D "Specialista in beni culturali" ai sensi dell'all'art. 30 c. 2 bis del D.Lgs. 165/2001	1	1	0	0	Nessuno
Giunta: Avviso di mobilità riservato al personale collocato in posizione di comando per la copertura di una posizione lavorativa di cat. D "Specialista in sanità e servizi sociali" ai sensi dell'all'art. 30 c. 2 bis del D.Lgs. 165/2001	1	1	0	0	Nessuno
Giunta: Avviso di mobilità riservato al personale collocato in posizione di comando per la copertura di una posizione lavorativa di cat. D "Specialista in politiche europee e internazionali" ai sensi dell'art. 30 c. 2 bis del D.Lgs. 165/2001	1	1	0	0	Nessuno
Giunta: Avviso di mobilità riservato al personale collocato in posizione di comando per la copertura di una posizione lavorativa cat. C "Assistente all'amministrazione e gestione del personale" art. 30 c. 2 bis D.Lgs. 165/2001	1	1	0	0	Nessuno

* avvisi di mobilità pubblicati dopo il 1° maggio 2022, data di entrata in vigore del DL 36/22

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

I dati che precedono, dando conto degli avvisi di mobilità pubblicati dopo il primo maggio 2022 (data di entrata in vigore della norma), dimostrano infatti 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.

13.2.6 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, come modificato dall' art. 1, c. 545, della L. n. 160/2019,

fissa il limite della spesa per i contratti di lavoro flessibile da parte delle pubbliche amministrazioni nel 100 per cento dell'analoga spesa sostenuta nel 2009. Ai sensi dell'art. 3, c. 9, del D. L. n. 90/2014, il limite non opera ove la spesa del 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 del personale e al rispetto dei vincoli, la Regione ha dimostrato che gli impegni relativi al 2022, per 17.737.133 euro, sono inferiori rispetto a quelli sostenuti nell'esercizio finanziario 2009.

Al 31 dicembre 2022 la consistenza organica della Regione vede una presenza di **3.748 unità di personale, di cui n. 313 con rapporto di lavoro a tempo determinato**.

La tavola che segue riporta le tipologie dei contratti diversi dal lavoro a tempo indeterminato

Tavola n. 13.17

Personale a tempo determinato al 31/12/2022	
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	133
Dirigenti Art. 63 in struttura speciale IN dotazione organica	14
Capo di Gabinetto (art. 63)	1
Direttori Generali (art. 18 LR 43/01)	5
Direttori di Agenzia e Istituto (art. 18 LR 43/01)	4
Dirigenti Art.18 LR 43/01 (esclusi i direttori generali e di agenzia)	12
Dirigenti Art. 19 LR43/01 (previa aspettativa)	3
Contratti di Formazione Lavoro (CFL)	24
Dipendenti a tempo determinato per esigenze straordinarie	14
Dipendenti a tempo determinato per progetti finalizzati	22
Dipendenti a tempo determinato per ricostruzione sisma 2012	47
Dipendenti a tempo determinato per dissesto idrogeologico (Art. 1, comma 702 L. 178/2020)	34
Totale	313

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

Rispetto inoltre al 2021, che registrava la presenza di n. 337 unità di personale a tempo determinato, **i contratti in essere al 31 dicembre 2022 sono addirittura diminuiti di 24 unità**.

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.

Rispetto all'esercizio (2021) si rilevano leggeri aumenti dei numeri di alcune tipologie di forme di lavoro, nell'ambito della già sottolineata complessiva diminuzione totale dei contratti in essere: nello specifico i dirigenti ex art. 63 in strutture speciali (+1), i contratti formazioni lavoro (+1), i dipendenti per le esigenze relative al dissesto idrogeologico (+13).

Nella programmazione del fabbisogno (d.G.R. n. 1847/2022), la Regione rappresenta che:

- le spese per contratti di formazione e lavoro sono transitorie in quanto, nell'arco di 24 mesi dalla loro sottoscrizione, il rapporto di lavoro può essere convertito a tempo indeterminato fatto salvo il superamento del periodo di formazione obbligatorio di 24 mesi;
- 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 2023 a seguito della conclusione del relativo finanziamento statale;
- 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 2022 e potranno essere eventualmente prorogate solo a fronte di finanziamenti per gli esercizi successivi.

Secondo quanto rappresentato dall'Ente, le voci di spesa di cui ai punti b. e c., qualora si procedesse a proroghe a fronte di ulteriori finanziamenti da parte dello Stato, non comporterebbero comunque un superamento dei limiti di cui all'art. 9, c. 28, del D.L. n. 78/2010 in quanto la loro consistenza è ampiamente inferiore allo spazio finanziario non utilizzato negli esercizi 2023 e 2024.

Si ricorda che la Regione è impegnata da anni in un piano pluriennale di superamento del precariato e, anche per il 2022, uno degli obiettivi inseriti nel Piano dei fabbisogni del personale è il completamento delle iniziative volte a tale scopo e alla valorizzazione del servizio prestato presso l'Ente, applicando tutte le riserve nei concorsi pubblici, ammesse sia dalla disciplina ordinaria sia dalle norme transitorie in vigore.

Al riguardo la Regione, nella stessa delibera di approvazione del Piano, ha evidenziato la stabilizzazione, al 1° marzo 2022, dei dipendenti che hanno maturato i relativi requisiti entro il 31 dicembre 2021 e che l'attuale formulazione dell'art. 20, c. 1 lett. c), del D. Lgs. n. 75/2017 (Decreto Madia), come modificato dal D.L. n. 36/22, fissa il requisito di tre anni di servizio, negli ultimi otto, con contratto a tempo determinato o con contratti flessibili, utili per partecipare alle procedure di stabilizzazione nella pubblica amministrazione alla data del 31 dicembre 2022.

La Regione ha quindi affermato la possibilità di un'ulteriore fase di stabilizzazione riguardante tutti i dipendenti con rapporto di lavoro flessibile che hanno maturato i requisiti previsti entro il 31 dicembre 2022.

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 2022 sono state completate le seguenti stabilizzazioni:

Tavola n. 13.18

Stabilizzazioni per anno						Stabilizzazioni per categoria					
2018	2019	2020	2021	2022	Totale complessivo	A	B	C	D	DIR	Totale complessivo
90	0	56	19	17	182	0	0	117	65	0	182

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

Da quanto riportato nel Piano dei fabbisogni, in programmazione sono pertanto previsti 40 posti a tempo determinato (di cui 39 di categoria C e 1 di categoria D) riservati a un nuovo processo di stabilizzazione, avviato tramite avviso nel dicembre 2022 e destinato a concludersi nel mese di febbraio 2023, da svolgersi con le stesse procedure e modalità già utilizzate nel corso degli esercizi 2020 e 2021.

All'esito di tale processo, in sede istruttoria la Regione ha comunicato che:

- dal 1° marzo 2023 sono stati stabilizzati 30 dipendenti;
- dal 1° settembre 2023 sarà stabilizzato 1 dipendente che ha chiesto il ravvedimento da parte dell'amministrazione a causa di un periodo co.co.co. non registrato ma effettivo;
- entro ottobre, a seguito della conversione del D.L. n. 44/2023, saranno stabilizzati gli ultimi 9 dipendenti a tempo determinato in servizio da gennaio 2020 che non rientravano per pochi giorni nella stabilizzazione di marzo.

Secondo quanto riferito **le suddette stabilizzazioni si sommano alle 182 completate dal 2018 al 2022, per un totale complessivo di 222 stabilizzazioni. Questa fase chiude il processo di lotta al precariato avviato a dicembre 2017 con la legge regionale che ha dato attuazione al D.Lgs. n. 75/2017.**

Ifine, in sede di istruttoria, la Regione ha reso noto che, anche a seguito del D.L. n. 44/2023, sarà completato il superamento del precariato relativamente a rapporti di lavoro a tempo determinato instaurati dal 2015 al 2020.

Per ragioni di completezza, si rappresenta che presso la Regione prestano servizio 41 unità di personale, di cui 28 dirigenti, comandate da altri enti e che la Regione ha riferito di avere conferito nel 2022 incarichi gratuiti a soggetti in quiescenza, ai sensi dell'art. 6 del D.L. n. 90 del 2014, convertito dalla L. n. 114/2014.

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 è dato inoltre conto del fatto 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.

Pur a fronte dell'importante innovazione legislativa, resta centrale per il 2022 – come si è avuto modo di rilevare – il piano triennale dei fabbisogni di cui al D.Lgs. 165/2001, novellato nel 2017 e oggetto di approfondimento nei paragrafi seguenti.

13.3.2 Il piano triennale dei fabbisogni di personale

Preliminarmente all'esame del Piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2022-2024, si rappresenta che la Regione, con d.G.R. n. 1224 del 18 luglio 2022, è intervenuta sulla pianificazione del fabbisogno del personale, già approvata per il triennio 2021-2023 con d.G.R. 1264/2021, introducendo alcuni adeguamenti, non onerosi, al mutato contesto organizzativo e normativo.

In tale contesto, relativamente allo stato di avanzamento della programmazione dei fabbisogni, la Regione ha dato atto che:

- le procedure di assunzioni da graduatorie concorsuali di categoria C si sarebbero completate entro il 31 dicembre 2022;
- 6 procedure concorsuali per l'assunzione di dirigenti a tempo determinato sarebbero state portate a termine tra il mese di settembre e il mese di dicembre del 2022 a causa di un rallentamento dovuto all'emergenza COVID;
- le pubblicazioni delle procedure concorsuali per i concorsi interni sono state riprogrammate per il mese di settembre del 2022;
- le procedure di mobilità relativa a posizioni vacanti del comparto sono state sospese in attesa di completare la programmazione dei fabbisogni per il triennio 2022-2024, anche al fine di valutare gli impatti dell'art. 6 del D.L. n. 36/2022.

Inoltre, è stata rappresentata l'intervenuta modifica degli assetti di varie Direzioni generali.

Tanto premesso, la Giunta ha deliberato di:

- 1) sostituire alcune misure assunzionali con altre, modificando l'allegato B) alla d.G.R. n. 1264/2021, secondo quanto riportato nelle tabelle contenute nella nuova delibera;
- 2) prorogare alle medesime condizioni economiche e giuridiche per n. 11 dirigenti, fino al 31 dicembre 2022 o a data successiva in caso di collocamento a riposo degli incaricati entro il 31 marzo 2023, il termine dei rapporti di lavoro a tempo determinato nelle qualifiche dirigenziali stipulati dalla Regione ai sensi degli artt. 18 e 19 della L. R. n. 43/2001, la cui scadenza era prevista al 30 settembre 2022;

La disposta modifica delle posizioni dirigenziali da acquisire non ha comportato, secondo quanto affermato dalla Regione, variazioni della programmazione dei fabbisogni di personale per il triennio 2021/2023, sotto il profilo dei costi, della dotazione organica, dei limiti della capacità assunzionale per l'area della dirigenza e dei limiti di spesa vigenti.

Con delibera n. 1847/2022, la Giunta regionale ha approvato il piano dei fabbisogni di personale per il triennio 2022/2024 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.

In merito, la Regione ha in sede istruttoria ulteriormente chiarito che, 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 agosto 2021 (data di approvazione del precedente piano triennale dei fabbisogni) a settembre 2022 per fare fronte agli effetti di quota 100, quota 102 e di intervenute dimissioni.

La nuova quantificazione risponde ai prioritari obiettivi di:

- consolidare l'esercizio delle pubbliche funzioni a fronte della riduzione di oltre il 40 per cento dell'organico per pensionamenti o altre cause;
- individuare categorie professionali innovative divenute necessarie dopo il riordino istituzionale, la programmazione *NextGenUE* 2021/27, il PNRR e i diversi processi di trasformazione digitale in corso;
- immettere nella struttura regionale nuove generazioni per ridurre l'età media dei dipendenti;
- individuare le modalità con cui dare risposta ad alcuni obiettivi di politica delle risorse umane dell'ente, quali lo sviluppo delle carriere dei dipendenti regionali e il completamento del piano di superamento del precariato avviato nel 2017, alla luce delle proroghe della "Legge Madia" del biennio 2020/2021.

Restano confermate le finalità di completamento del programma di rientro o trasferimento di organici a enti terzi, di rafforzamento degli organici dell'Agenzia regionale di protezione civile per fronteggiare

fenomeni di dissesto idrogeologico in virtù dello specifico finanziamento di cui all'art. 1, c. 702, della L. 30 dicembre 2020, n. 178, di consolidamento e potenziamento degli organici a profilo sanitario per fronteggiare la pandemia Covid-19.

In base, pertanto, a una proiezione di riduzione degli organici per effetto di cessazioni dal servizio di 237 unità nel 2022, 194 unità nel 2023 e 90 unità nel 2024, per un totale di 521 unità, e alla previsione di 55 cessazioni per passaggi di categoria nonché per l'esigenza di rivedere il dimensionamento degli organici delle strutture apicali, è stato rideterminato (sulla base dei fabbisogni di ruolo programmati nel Piano triennale dei fabbisogni di personale 2022/2024 aggiornati al 2 novembre 2022 oltre ad assunzioni antecedenti al 1° luglio 2022 e programmate nel 2021) un nuovo fabbisogno assunzionale per il triennio 2022/2024 pari a 520 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.

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, in 4.142 unità, pari a un costo teorico di euro 105.087.555,23 di poco inferiore alla precedente dotazione.

Le misure assunzionali in corso dal 1° luglio 2022 e fino al 31 dicembre 2024 sono illustrate nella tavola che segue e comprendono, per il solo esercizio 2022, le assunzioni già approvate ad agosto 2021 e non ancora completate al 1° luglio 2022.

L'indicato Piano triennale dei fabbisogni del personale 2022/2024, contenuto in specifica proposta di deliberazione GPG/2022/1899 del 21 ottobre 2022, è stato sottoposto al Collegio dei revisori dei conti che, nell'allegato 1 al verbale n. 15 del 24 ottobre 2022, ha espresso, con analitica motivazione, il proprio parere favorevole, 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:

- dell'attestazione annuale sulla mancanza di personale in sovrannumero e/o in eccedenza (art. 33 D.Lgs. n. 165/2001);
- dell'adozione dei documenti di programmazione finanziaria e del bilancio di previsione per il periodo di riferimento della programmazione (art. 6 D.Lgs. n. 165/2001);
- della previsione delle assunzioni nella programmazione del fabbisogno del personale (art. 6 D.Lgs. n. 165/2001);
- della rideterminazione nell'ultimo triennio della propria dotazione organica.

Inoltre, l'Organo di revisione ha dato atto, come meglio si illustrerà nel paragrafo su vincoli di spesa e sostenibilità finanziaria, della possibilità per la Regione di assumere il personale a tempo indeterminato programmato - mantenendo peraltro ulteriori margini assunzionali in presenza di adeguati finanziamenti di bilancio - in base all'art. 33 del D. L. 34/2019 che consente l'assunzione di personale a tempo indeterminato nei limiti del valore soglia e in ragione della sostenibilità finanziaria rappresentata dal rapporto tra spesa di personale ed entrate correnti degli ultimi tre rendiconti approvati, nel rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio.

Oltre che dell'indicato limite, il collegio ha dato altresì conto del rispetto di tutti i vincoli di spesa (che saranno trattati nei successivi paragrafi), dell'obiettivo di pareggio di bilancio negli anni 2016/2021 e delle attestazioni rese dal responsabile competente circa la compatibilità della programmazione della spesa con le previsioni di bilancio assestate, raccomandando, in ogni caso, una costante opera di monitoraggio di tutti i limiti stabiliti in materia di spesa di personale ai fini dell'adozione delle misure correttive che si dovessero rendere, in ipotesi, necessarie.

Al documento programmatico sono altresì allegati i pareri di regolarità amministrativa, di legittimità e di merito, rilasciati dal dirigente e dal direttore generale competenti.

Tanto premesso, la Sezione rileva le seguenti criticità:

- tardiva attuazione dello strumento programmatico in esame, approvato il 2 novembre 2022 con delibera 1847;
- mancanza di asseverazione, da parte dell'organo di revisione, del rispetto dell'equilibrio pluriennale di bilancio, individuata dalla recente giurisprudenza della Corte dei conti⁸² quale indefettibile presupposto ai fini dell'applicazione dell'articolo 33, c. 1, del D. L. n. 34/2019.

In merito al primo punto, la Sezione, anche in questa sede, richiama la Regione a una maggiore tempestività nei tempi di adozione dello strumento di programmazione in esame, riconoscendosi comunque all'Ente l'avvenuta approvazione, con d.G.R. n. 380 del 13 marzo 2023, del PIAO relativo al triennio 2023-2025, contenente anche la sezione dedicata al Piano dei fabbisogni, successivamente aggiornato con d.G.R. n. 719 del 8 maggio 2023.

Quanto alla seconda criticità rilevata, la Sezione, richiamando la recente sentenza delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 7 del 2022, riafferma l'esigenza di un'apposita

⁸² 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.

asseverazione, da parte dell'organo di revisione, 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”.

In sede istruttoria è stato rappresentato che “il Piano triennale dei fabbisogni 2022/2024 della Regione Emilia-Romagna, come aggiornato con d.G.R. n. 1847/2022, ha rispettato i limiti di spesa previsti dall'art. 33, comma 1 del D.L. n. 34/2019 così come fissati dal Decreto 3 settembre 2019 per tutti gli esercizi dal 2020 al 2022 e gli stanziamenti del bilancio di previsione 2023/2025 garantiscono il rispetto anche nel triennio 2023/2025”, 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

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)	% 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	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	190.603.235,60
Bilancio 2023 - Previsione 2023	174.257.120,35	20%	209.108.544,42	247.272.485,30	209.108.544,42	198.547.731,19
Bilancio 2023 - Previsione 2024	174.257.121,35	25%	217.821.401,69	257.507.131,24	217.821.401,69	197.810.936,25
Bilancio 2023 - Previsione 2025	174.257.122,35		-	257.507.131,24	257.507.131,24	196.844.500,00

(*) A titolo precauzionale negli stanziamenti sono stati conteggiati i costi sostenuti in ogni esercizio per spese di personale a tempo determinato per il dissesto idrogeologico finanziato dallo stato

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

Acquisita la risposta fornita in sede istruttoria dalla Regione per la quale “il complesso della spesa di personale è stato fissato nel Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2023/2025 e asseverato con il verbale del collegio dei revisori n. 17 del 29 novembre 2022”, la Sezione rileva tuttavia che, con detta affermazione, peraltro riferita al Bilancio 2023/2025, la Regione non abbia fugato le criticità rilevate da questa stessa Sezione, anche con deliberazione n. 177 del 6 dicembre 2022, in ordine alla tardività dell'adozione del Piano dei fabbisogni 2022-2024 e all'assenza, nel parere del Collegio dei revisori n. 15 del 24 ottobre 2022, relativo al medesimo piano 2022-2024, dell'asseverazione della sussistenza dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'art. 33 del D.L. 34/2019, non rinvenendosi traccia di tale asseverazione nel parere del collegio dei revisori da ultimo citato.

13.4 Il reclutamento delle risorse umane

13.4.1 Le assunzioni di personale

Nell'esercizio 2022, a fronte di un fabbisogno di ruolo di 520 unità nel triennio, programmato nel piano triennale e aggiornato da ultimo con d.G.R. n. 1847/2022, sono state **assunte in Regione 203 unità di personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato**.

Le assunzioni da concorso pubblico per titoli ed esami sono state 170 e i relativi bandi di reclutamento hanno avuto ad oggetto figure professionali della categoria C e alcuni Dirigenti (5).

Oltre che con concorso pubblico, nel 2022 la Regione ha assunto tramite ulteriori modalità di cui è data rappresentazione nella tavola seguente, con indicazione della tipologia di inquadramento.

Tavola n. 13.22

Motivo assunzione	Categoria C	Categoria D	Totale comparto	DIR	Totale
CONCORSO INTERNO TITOLI ESAMI	4		4		4
CONCORSO PUBBLICO TIT-ESAMI	165		165	5	170
INQUADRAM. PER TRASFERIMENTO	1	9	10		10
INQUADRAMENTO PER SENTENZA			0	1	1
RIAMM. SERV. LR 43/01 ART.28		1	1		1
STABILIZZ. ART. 4 L.R. 25/2017	10	7	17		17
Totale complessivo	180	17	197	6	203

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 2022 la Regione, come già rilevato nei paragrafi precedenti, prosegue nel rafforzamento del proprio personale dipendente, realizzato tuttavia in misura più consistente nell'anno precedente.

Dopo aver rappresentato di aver fronteggiato, dal 2019 al 2021, un esodo pari a 1.107 unità di personale dovuto alle nuove previsioni di legge relative a quota 100 e ad altre uscite agevolate dal servizio (mentre nel triennio 2022-2025 sono state stimate 521 cessazioni per pensionamenti e 55 cessazioni per passaggi di categoria), la Regione conferma che, con le assunzioni effettuate nel 2022, è riuscita a contenere la spesa totale e quella assunzionale nei limiti previsti dalla legge in materia.

Le assunzioni sono altresì avvenute in piena conformità alle previsioni del Piano triennale dei fabbisogni 2022/2024, di cui alla tavola che segue:

Tavola n. 13.23

FABBISOGNI ASSUNZIONI (Piano triennale e Piano annuale del fabbisogno)			
Categoria	Pianta Organica	FABBISOGNO 2022/2024 (1)	ASSUNZIONI 2022 (2)
A	3	0	0
B1	50	3	0
B3	207	15	0
C	1380	326	180
D1	1828	130	15
D3	473	2	2
DIR	201	44	6
TOTALE	4.142	520	203

(1) Fabbisogni di ruolo programmati nel Piano Triennale dei Fabbisogni di personale 2022/2024 aggiornati al 2 novembre 2022 (DGR 1847/2022) oltre ad assunzioni antecedenti al 1° luglio 2022 programmate nel 2021

(2) Assunzioni a tempo indeterminato nel 2022 comprensive della mobilità esterna tra enti pubblici

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

Le 203 assunzioni, relative all'intero anno 2022, hanno riguardato 170 unità provenienti dalla procedura concorsuale esterna e 4 unità da concorso interno mentre 29 unità sono state inquadrate per trasferimento, sentenza, riammissione in servizio e stabilizzazione.

13.4.2 Le assunzioni per l'attuazione del PNRR

13.4.2.1 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.

13.4.2.2 Reclutamento da parte della Regione, nel 2022, 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 2022, proceduto ad alcuna assunzione di personale tramite gli strumenti del contratto a tempo determinato e di collaborazione previsti dal citato decreto 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, del richiamato decreto.

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 inoltre rinnovati, non ricadendo nel perimetro di spesa del personale e non essendo soggetti ai limiti di questa.

Nella tavola in calce sono riportati gli incarichi in esame, conferiti dalla Regione per un importo annuo complessivo di euro 5.827.875,62.

In ordine agli incarichi previsti dall'art. 9, comma 2-*bis*, del decreto *de quo*, in sede istruttoria la Regione ha riferito che i medesimi incarichi sulle risorse aggiuntive riconosciute alla Regione, con D.M. del 29 agosto 2022, non sono stati ancora attivati.

Per completezza si evidenzia che, nei primi mesi del 2023, la Regione, nelle determine di approvazione di nuovi avvisi di selezione, ha chiarito che i nuovi esperti, ai quali saranno conferiti incarichi, servono per ripristinare il *target* iniziale dei 62 e per ulteriori 8 incarichi finanziati con risorse aggiuntive.

La rilevazione dei fabbisogni è inserita nel Piano Territoriale Regionale, approvato dal Capo Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei ministri, con nota del 9 marzo 2023.

In particolare, a essere incaricati saranno 13 esperti in *change management* e trasformazione digitale (con accorpamento di competenze gestionali e digitali) e 9 esperti ambientali e in energie rinnovabili.

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 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 biennio, relativi ai rendiconti anno 2020 e 2021, e in linea con la giurisprudenza in materia della Corte dei conti (Sez. Controllo Lombardia del n. 164/2020, Sez. Controllo Campania del n. 208/2021, Sezioni Riunite in sede Giurisdizionale in speciale composizione Sent. 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 del 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 del 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 2022 al 18 per cento della spesa del 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 il proprio parere favorevole sul piano triennale dei fabbisogni di personale 2022-2024, di cui alla d.G.R. n. 1847/2022, 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.

Analogamente, nel parere reso sul progetto di approvazione del bilancio preventivo 2022/2024, l'Organo di revisione dà conto che “ancorché temporaneamente disapplicato per la regione in quanto la stessa si posiziona al di sotto del valore soglia di cui all'art. 4 del decreto 3 settembre 2019, la regione Emilia-Romagna rispetta i limiti di spesa previsti dall'art. 1 c. 557 della L. n. 296/2006”.

Conseguentemente, per l'esercizio 2022, 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

13.5.2.1 Valore soglia e sostenibilità finanziaria

La Sezione, ai fini della verifica del rispetto, da parte della Regione, delle condizioni di legge per le assunzioni a tempo indeterminato, prende atto del **parere favorevole sulla programmazione triennale dei fabbisogni di personale 2022/2024, reso** in data 24 ottobre 2022 **dal Collegio dei Revisori dei conti**, nel quale, in relazione alla facoltà assunzionale prevista dall'art. 33 del D.L. n. 34/2019, ha innanzitutto preso a riferimento i dati evidenziati nella relazione accompagnatoria del programma, di seguito riportati.

Tavola n. 13.25

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

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 e 2023 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** e sul 6,74 per cento per l'esercizio 2023.

In sede istruttoria, la Regione ha trasmesso i dati sopra indicati con lievi modifiche all'esito dei dati definitivi risultanti dal rendiconto 2022, riportati nella tavola che segue, che non alterano comunque il rispetto degli indicati limiti di legge.

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
	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

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 del personale che, per la Regione Emilia Romagna, non deve essere superiore, nel 2022, al 18 per cento della spesa del personale registrata nel 2018.

Tavola n. 13.27

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	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	197.572.445,68
Bilancio 2023 - Previsione 2023	174.257.120,35	20%	209.108.544,42	247.272.485,30	209.108.544,42	198.392.789,27
Bilancio 2023 - Previsione 2024	174.257.121,35	25%	217.821.401,69	247.272.485,30	217.821.401,69	197.949.500,00
Bilancio 2023 - Previsione 2025	174.257.122,35	-	-	247.272.485,30	247.272.485,30	197.949.500,00

(*) A titolo precauzionale negli stanziamenti sono stati conteggiati i costi sostenuti in ogni esercizio per spese di personale a tempo determinato per il dissesto idrogeologico finanziato dallo stato

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 2022, riportati nella tavola che segue e che non contravvengono, comunque, ai limiti di legge.

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	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	190.603.235,60
Bilancio 2023 - Previsione 2023	174.257.120,35	20%	209.108.544,42	247.272.485,30	209.108.544,42	198.547.731,19
Bilancio 2023 - Previsione 2024	174.257.121,35	25%	217.821.401,69	257.507.131,24	217.821.401,69	197.810.936,25
Bilancio 2023 - Previsione 2025	174.257.122,35	-	-	257.507.131,24	257.507.131,24	196.844.500,00

(*) A titolo precauzionale negli stanziamenti sono stati conteggiati i costi sostenuti in ogni esercizio per spese di personale a tempo determinato per il dissesto idrogeologico finanziato dallo stato

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 2022/2024, 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 2021, 2022 e 2023, 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:

- del rispetto dell'obiettivo del pareggio di bilancio negli anni 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 e 2021 ai sensi dell'art 1, c. 475, della L. n. 232/2016;
- del rispetto dei termini per l'approvazione del bilancio di previsione, del rendiconto, del bilancio consolidato;
- del rispetto dei termini di trasmissione della certificazione attestante i risultati conseguiti ai fini del saldo tra entrate e spese finali (art. 1, c. 723, lett. e) L. n. 208/2015);
- che i responsabili del Settore Bilancio e finanze e del Settore Sviluppo delle risorse umane e organizzazione attestano che la programmazione della spesa di personale è compatibile con le previsioni di bilancio assestate.

Il Collegio dei revisori, preso atto di quanto sopra, ha formulato pertanto il proprio parere favorevole sul Piano triennale dei fabbisogni di personale 2022/2024.

Egualemente favorevole è il parere del medesimo Collegio, contenuto nell'allegato n. 2 al verbale n. 17 del 29 novembre 2022, sul progetto di legge regionale di approvazione del bilancio di previsione 2023-2025, in cui, dopo aver evidenziato l'evoluzione dell'andamento degli organici della Regione, verifica che quest'ultima, al netto dell'IRAP, rispetta i limiti di spesa indicati dalla norma del 2019, entrata a regime nel 2020.

Per l'esercizio 2022, 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. 13.29

CAPACITA' ASSUNZIONALE ANNO 2022 (Art. 33, comma 1, D.L. n. 34 del 2019) COMPARTO						
(Importi in euro)						
Personale in servizio 2021 (1)	Personale in servizio 2022 (1)	assunzioni a tempo indeterminato effettuate 2022	Valore soglia	Limite di spesa applicato nel 2022	Stanzamenti spese redditi da lavoro dipendente 2022 (macro aggregato 1.01 - Assestato)	Percentuale applicata
3.444	3.363	197	9,50%	205.623.400,83	190.603.235,60	92,70%

CAPACITA' ASSUNZIONALE ANNO 2022 (Art. 33, comma 1, D.L. n. 34 del 2019) DIRIGENZA						
(Importi in euro)						
Personale in servizio 2021 (1)	Personale in servizio 2022 (1)	assunzioni a tempo indeterminato effettuate 2022	Valore soglia	Limite di spesa applicato nel 2022	Stanzamenti spese redditi da lavoro dipendente 2022 (macro aggregato 1.01 - Assestato)	Percentuale applicata
83	78	6	9,50%	205.623.400,83	190.603.235,60	92,70%

(1) Totale unità di personale di ruolo, comprensivo del personale in aspettativa, con assegno a differenza e comandato/distacco verso altri enti

(2) Assunzioni a tempo indeterminato tramite assunzioni da graduatoria concorsuale, stabilizzazioni, mobilità tra enti

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

Tavola n. 13.30

Assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2022 (art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019) - Comparto			
Categoria primo inquadramento	Numero assunzioni 2022	Anno di decorrenza dell'assunzione	Spesa annuale (costo totale annuale degli assunti) (1)
B1	0	2022	0
B3	0	2022	0
C1	180	2022	6.814.909,27
D1	15	2022	616.277,65
D3	2	2022	91.666,34
Assunzioni a tempo indeterminato effettuate nel 2022 (art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019) - Dirigenza			
DIR	6	2022	806.395,08

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 2022, di 197 unità nel Comparto (di cui 180 nella categoria C1, 15 unità nella categoria D1, 2 unità nella categoria D3) e di 6 Dirigenti per un costo complessivo di 8.329.248,34 euro, inferiore alla capacità assunzionale, pari nel 2022 - come indicato nella tavola 13.25 - a 61.624.063,28 euro, 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 ad euro 230.293.712,43 euro - rispetto alla media - pari a 2.424.144.341,37 euro - delle entrate correnti

rilevate nei rendiconti 2018, 2019 e 2020. La spesa per il personale dipendente stanziata nel 2022 risulta, infatti, pari a 190.603.235,60 euro 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 2022, le regioni, sempre nel limite del valore soglia sopra indicato (9,50 per cento), possono incrementare annualmente, per assunzioni a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018 in misura non superiore al 18 per cento (limite corrispondente a 205.623.400,83 euro). Si riscontra, infatti, nell'esercizio di riferimento (2022), una spesa del personale (190.603.235,60 euro) aumentata solo del 9,3 per cento rispetto alla spesa del personale registrata nel 2018 (174.257.119,35 euro).

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. 13.31

Tabelle retribuzioni applicate nell'esercizio 2022					
Categoria	Stipendio Tabellare comprensivo di vacanza contrattuale	Indennità di comparto	Elemento perequativo	Tredicesima	Retribuzione Lorda annua al 31/12/2022
	(12 mensilità)				
A1	17.813,97	388,68	348	1.485,24	20.035,89
B1	18.830,03	471,6	324	1.569,95	21.195,58
B3	19.905,39	471,6	288	1.659,61	22.324,60
C1	21.242,03	549,6	276	1.771,05	23.838,68
D1	23.112,63	622,8	228	1.927,01	25.890,44
D3	26.576,47	622,8	108	2.215,81	29.523,08
Dirigenza	42.207,42	0	0	3.523,38	45.730,80

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

13.5.2.2 I vincoli di spesa del lavoro flessibile

La Regione assume di aver **rispettato anche il 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 dell'omologa spesa sostenuta nel 2009. Nel 2022, per tale tipologia di personale, è stata infatti sostenuta una spesa pari a 17.775.608,00 euro a fronte di un'analogha 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

Aggregato di spesa del personale - impegni 2011-2013 Rispetto del limite dell'art. 1, comma 557-quater, - L. n. 296/2006						
(importi in euro)						
Aggregati di spesa/entrata	2011	2012	2013	media 2011/2013 (*)	Rendiconto 2021	Rendiconto 2022
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
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
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
Spese per rimborsi personale comandato in ingresso - Assemblea	0,00	0,00	0,00	0,00	84.552,37	163.174,80
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
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
Somme da detrarre per finanziamento incentivi funzioni tecniche	0,00	0,00	0,00	0,00	-2.779.975,70	-1.914.761,21
Somministrazione di lavoro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo alla Regione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Somme da detrarre 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
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
Somme da detrarre per personale finanziato da Terzi	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	-2.188.085,40	-1.068.858,75
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	-1.948.581,82
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
Somme da detrarre in quanto maggiori oneri derivanti dall'applicazione della LR 56/2014 e della LR 13/2015 neutrali sotto il profilo finanziario (1)	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	Non applicabile	-27.718.267,50	-21.820.580,35
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
TOTALE	154.896.739,50	153.341.599,47	149.463.469,47	152.567.269,48	110.918.395,55	118.943.244,48

(*) 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

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 2022, pari come detto a 118.943.244,48 euro 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 (190.603.235,60), sostenuto nel 2022, 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.

Per completezza, si rappresenta che la Regione, nella tavola sopra riportata, ha provveduto, per ragioni di esaustività, a indicare in detrazione somme non rappresentate nell'analogo calcolo effettuato in occasione della parifica del rendiconto relativo all'esercizio 2021.

In ragione, conclusivamente, dei documentati riscontri forniti dalla Regione, la Sezione prende atto del rispetto delle facoltà assunzionali e dei vigenti vincoli di spesa del 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 2022, 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 artt. n. 56 e n. 57 del C.C.N.L. del personale dell'Area delle Funzioni Locali, sottoscritto in data 17 dicembre 2020.

Con delibera di Giunta regionale n. 2358 del 27 dicembre 2022 è stato fissato in via provvisoria un fondo complessivo di 39.548.997,61 euro, di cui 29.544.735,12 euro per il comparto e 10.004.262,49 euro per il fondo dirigenti, dandosi atto che detti importi trovano copertura negli appositi capitoli della gestione di competenza del bilancio di previsione 2022-2024 (anno 2022).

Con delibera di Giunta regionale n. 2359, sempre del 27 dicembre 2021, è stata autorizzata, per il Comparto, la sottoscrizione dell'ipotesi di contratto collettivo decentrato integrativo per il triennio 2022-2024, siglato il precedente 15 dicembre 2022.

Entrambe le delibere sono state adottate previo parere dell'Organo di revisione che (allegato n. 1 al verbale n. 18 del 20 dicembre 2022) 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 2022-2024 sia sulla contrattazione collettiva integrativa per il personale del comparto per il medesimo triennio. Al riguardo, il Collegio dei revisori ha considerato "il Fondo unico delle risorse decentrate per il personale del comparto e dirigente per il triennio 2022-2024, così come provvisoriamente costituito e ai fini dei vincoli di bilancio, compatibile con le risorse stanziare e disponibili", certificando, anche sulla scorta della relazione illustrativa e di quella tecnico-finanziaria, "che gli oneri contemplati dalla contrattazione collettiva integrativa per il personale del comparto della Regione Emilia-Romagna sono ricompresi nei disposti dei relativi articoli vigenti e del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro e s.m.i."

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. 2358/2022, nella misura riportata nella seguente tavola:

Tavola n. 13.34

FONDO COMPARTO DISPONIBILITA' 2022 (d.G.R. n. 2358 del 27/12/2022)	
Descrizione	TOTALE
Risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità	22.375.323,82
Risorse aventi carattere di eventualità e variabilità (al netto delle risorse per onnicomprensività/dinieghi)	608.376,00
Oneri a carico bilancio per progressione economica e indennità di comparto	475.791,82
Quote indennità ad personam Ex giornalisti	132.486,74
TOTALE GENERALE	23.591.978,38
Riduzioni art. 1 c. 456 L. 147/2013 (Legge di stabilità 2014) (1)	0
TOTALE GENERALE ANNO 2022 (a)	23.591.978,38
RISORSE AGGIUNTIVE - UNA TANTUM	
Disponibilità residuo straordinario	523.146,98
Dinieghi e onnicomprensività	13.645,82
Applicazione art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019 (2)	0
TOTALE RISORSE AGGIUNTIVE - UNA TANTUM (b)	536.792,80
Somme residue (c)	5.415.963,94
TOTALE RISORSE DISPONIBILI ANNO 2022 (a + b + c)	29.544.735,12

(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 2022 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 15 dicembre 2022, si riporta la tavola seguente:

Tavola n. 13.35

FONDO DEL COMPARTO DESTINAZIONI ANNI 2022-2021 AL LORDO DEL COMMA 800			
	(Importi in euro)		
RISORSE DESTINATE A VOCI STABILI	2021	2022	Diff 2022-2021
Progressione economica orizzontale	7.757.253,16	7.512.534,77	-244.718,39
Indennità ex 8a qualifica funzionale corrisposta a collaboratori di categoria D esclusi i titolari di P.O. e AP	47.000,00	45.000,00	-2.000,00
Indennità di comparto	1.744.656,80	1.891.264,11	146.607,31
TOTALE RISORSE DESTINATE A VOCI STABILI	9.548.909,96	9.448.798,88	-100.111,08
ONERI A CARICO BILANCIO PER PROGRESSIONE ORIZZONTALE E INDENNITA' DI COMPARTO	2021	2022	2022-2021
Indennità di comparto: Art. 33, comma 4, letter. a) CCNL 22.1.2004 e Relaz. Tecnico Finanziaria sull'Articolo 33	193.558,32	193.558,32	0,00
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	475.910,62	0,00
TOTALE RISORSE STABILI + ONERI A BILANCIO	10.024.820,58	9.924.709,50	-100.111,08
RISORSE DESTINATE A FINALITA' AVENTI CARATTERE DI EVENTUALITA' E VARIABILITA'	2021	2022	Diff 2022-2021
Produttività	13.020.908,22	12.040.000,00	-980.908,22
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	548.000,00	611.000,00	63.000,00
Specifiche responsabilità	1.930.310,00	2.477.000,00	546.690,00
TOTALE RISORSE VARIABILI	15.900.218,22	15.529.000,00	-371.218,22
TOTALE RISORSE DESTINATE	25.925.038,80	25.453.709,50	-471.329,30
Residui di parte stabile destinati all'esercizio successivo	5.226.344,13	4.091.025,62	-1.135.318,51
TOTALE RISORSE COMPLESSIVE	31.151.382,93	29.544.735,12	-1.606.647,81
RISORSE DEL FONDO FINANZIATE DA TERZI	2021	2022	2022-2021
INTEGRAZIONE RISORSE SPECIFICHE RESPONSABILITA' E PARTICOLARI CONDIZIONI DI LAVORO PERSONALE CORECOM CHE SVOLGE FUNZIONI DELEGATE DA AGCOM	0,00	31.000,00	31.000,00

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

Nel proprio parere il Collegio dei revisori ha dato conto, tra l'altro, di quanto rilevato 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.

Al contempo il Collegio ha riportato le modalità con le quali la Regione ha proceduto, comunicate dal Dirigente Servizio Sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio:

- applicando fin dal 2020 l'incremento pari all'economia derivante dalle indennità di risultato dei giornalisti;
- applicando dal 2020 le economie derivanti dalle riduzioni delle retribuzioni *ad personam* per le voci che devono finanziare il fondo. Nel 2022, rispetto al 2021, il fondo ha registrato un incremento pari a 70,56 euro, corrispondente alla quota annuale per un passaggio di categoria di un ex giornalista con decorrenza 1° ottobre 2021 (da B5 a C1)".

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 anche nel corso del 2022 non è stato sottoscritto il nuovo contratto decentrato integrativo per la Dirigenza ed è pertanto stato applicato anche nel 2022, senza soluzione di continuità, quello del 2018, approvato con d.G.R. n. 2304 del 27 dicembre 2018.

Le risorse allo scopo disponibili, determinate nella delibera di costituzione del fondo (n. 2358 del 27 dicembre 2022), sono rappresentate nella tavola seguente:

Tavola n. 13.36

FONDO DIRIGENTI (d.G.R.2358 del 27/12/2022)	
(importi in euro)	
Quantificazione delle risorse per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dirigenziale anno 2022	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	13.319,65
Somme residue	2.703.878,23
TOTALE	10.004.262,49
Applicazione art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019	0
Risparmi di spesa da assegni ad personam (giornalisti)	0
TOTALE aggiornato RISORSE DISPONIBILI anno 2022	10.004.262,49

(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 2022 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 ultimo esercizio, la Regione dichiara che anche per l'esercizio finanziario 2022 non sussistono i presupposti per l'applicazione dell'aumento del tetto, ai sensi dell'art. 33 del D.L. n. 34 del 2019.

Le risorse del trattamento accessorio di cui al Fondo Dirigenti si riferiscono solo a indennità di posizione e di risultato, determinate dalla contrattazione integrativa del 2018, così come comunicato, in sede di redazione del parere del Collegio dei revisori, dal Dirigente Servizio Sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio, secondo il quale “[...] Dovendo trattare solo indennità di posizione e di risultato della dirigenza e non essendoci state modifiche ai sistemi di graduazione e al sistema di valutazione delle performance non esistono i presupposti organizzativi e materiali per convocare il tavolo negoziale [...]”. Ulteriore voce è costituita da un residuo di parte stabile, pari a euro 3.600.543,90, confluito nel fondo di parte fissa per il successivo esercizio finanziario (2023), derivante dagli arretrati del CCNL 2016-2018, relativi agli incrementi previsti per gli anni 2018, 2019 e 2020.

Tavola n. 13.37

Ripartizione risorse per trattamento accessorio personale dirigenziale in servizio al 31 dicembre 2022

Descrizione	(importi in euro)		
	2021	2022	2022-2021
Disponibilità	9.518.063,37	10.004.262,49	486.199,12
Retribuzione di posizione	5.329.288,68	4.907.388,97	-421.899,71
Retribuzione di risultato	1.496.553,62	1.496.329,62	-224,00
Somme erogate a seguito di conciliazioni sindacali	8.892,42	0,00	-8.892,42
TOTALE	6.834.734,72	6.403.718,59	-431.016,13
Residuo ad anni successivi (*)	2.683.328,65	3.600.543,90	917.215,25

(*) La disponibilità del 2021 comprende il finanziamento per gli arretrati del CCNL 2016/2018 approvato a dicembre 2020. Gli importi di spesa 2021, aggiornati al 09/02/23, comprendono anche essi la spesa per gli aumenti della retribuzione di posizione degli anni 2018-2019-2020 disposti dal CCNL 2016/2018

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

Relativamente alla reiterata mancata sottoscrizione, anche per l'esercizio 2022, dell'accordo integrativo per i dirigenti, la Regione, in sede istruttoria, ha precisato che non è si è addivenuti alla sottoscrizione di uno nuovo CCDI per divergenze con le Organizzazioni sindacali in materia di indennità di posizione e di risultato.

La Sezione, ritenuto 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, sottolinea che l'osservanza di 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).

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

Tavola n. 13.38

Voce risorse stabili soggette al limite art. 23. comma 2 DL 75/1017	2016	2021	2022
PO	-	7.959.184,00	8.229.184,00
Comparto	23.489.968,00	15.530.784,00	15.260.784,00
Dirigenza	5.572.677,00	5.572.677,00	5.572.677,00
Straordinario	753.252,00	753.252,00	753.252,00
Totale (A)	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
Comma 800 - comparto		4.222.982,00	4.222.982,00
Incrementi CCNL 2016/2018 - comparto		224.723,00	224.723,00
Incrementi Differenziali PEO - comparto		190.042,00	190.042,00
Incremento Giornalisti		132.434,00	132.487,00
Fondo trasferiti dalle Province - Dirigenza		685.077,00	685.077,00
Incremento fondo comparto da dirigenza		211.601,00	211.601,00
Comma 800 - Dirigenza		180.404,00	180.404,00
Incremento Direttori Generali		977.730,00	977.730,00
Incremento CCNL 2016/2018 - Dirigenza		198.426,00	198.426,00
Incrementi Straordinario CCNL		20.309,00	36.375,00
Totale incrementi (B)		10.519.655,00	10.535.774,00
Riduzioni cessazioni DL 78 - comparto		335.259,00	335.259,00
Riduzione fondo dirigenza a favore comparto		211.601,00	211.601,00
Trasferimenti AIPO - Comparto		347.106,00	347.106,00
Trasferimenti AIPO - Dirigenti		115.648,00	115.648,00
Trasferimenti unione forlivese - Comparto		38.498,00	38.498,00
Trasferimenti Ente parco EO - Comparto		-	14.080,00
Totale riduzioni fondo (C)		1.048.112,00	1.062.192,00
Totali fondo risorse stabili 2021/2022 (A+B-C)	29.815.897,00	39.287.440,00	39.289.479,00

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

Per contro, la delibera di Giunta n. 2358 del 27/12/2022, di costituzione del Fondo risorse decentrare, dà atto che l'onere complessivo, relativamente all'anno 2022, è pari a euro 39.548.997,61 (di cui euro 29.544.735,12 per il Fondo del comparto ed euro 10.004.262,49 per il Fondo dirigenti) e trova copertura negli appositi capitoli della gestione di competenza del Bilancio di previsione 2022-2024 (anno 2022). Dall'esame dei suddetti atti è emersa dunque la discordanza fra l'ammontare, da un lato, di 39.289.479,00 euro - ritenuto dal Collegio dei revisori, nella premessa del proprio parere, quale "fondo complessivo (comparto, dirigenti, P.O. e straordinario) 2022" che, a giudizio del medesimo Collegio dei revisori "rispetta il limite di cui all'art. 23 comma 2" - e, dall'altro lato, di 39.548.997,61 euro, importo considerato dalla Giunta quale onere complessivo del Fondo relativo all'anno 2022, al netto peraltro delle P.O. incluse per contro - come detto - nell'importo di 39.289.479,00, in quanto le stesse P.O., sebbene non imputabili al Fondo risorse decentrate ma direttamente stanziare a bilancio, sono comunque soggette al limite di cui al citato art. 23.

La Sezione, in sede di approfondimento istruttorio, ha acquisito dall'Ente la spiegazione della rilevata differenza che, secondo quanto appreso, è attribuibile alla parte variabile del trattamento accessorio, del comparto e della dirigenza, non inclusa nell'importo di 39.289.479,00 riportato dal Collegio dei revisori ai fini della verifica del rispetto limite di cui all'art. 23.

Di tale parte variabile la Regione, in sede di approfondimento istruttorio, ha rappresentato il seguente dettaglio (quarta colonna della tavola sotto riportata):

Tavola n. 13.39

VOCI COSTITUZIONE FONDO DIRIGENZA 2022 (DGR 2358 del 27/12/2022)	TOTALE	ART. 23, Comma 2	Risorse Variabili
TOTALE GENERALE RISORSE ART. 57 CCNL 2016-2018	7.088.639,05	7.088.639,05	0,00
incremento 1,53% monte salari dirigenza anno 2015 (art. 56 c. 1 CCNL 2016-2018)	198.425,56	198.425,56	0,00
C.C.N.L. 17/12/2020 art. 60 omnicomprensività del trattamento economico	13.319,65	0,00	13.319,65
Somme residue	2.703.878,23	0,00	2.703.878,23
Applicazione art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019	0,00	0,00	0,00
Risparmi di spesa da assegni ad personam (giornalisti)	0,00	0,00	0,00
TOTALE RISORSE DISPONIBILI DIRIGENTI 2022	10.004.262,49	7.287.064,61	2.717.197,88
VOCI COSTITUZIONE FONDO COMPARTO 2022 (DGR 2358 del 27/12/2022)	TOTALE	ART. 23, Comma 2	Risorse Variabili
Risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità (Compresa decurtazioni Art. 1, c. 456 L 147/2013)	22.375.323,82	22.375.323,82	0,00
Risorse aventi carattere di eventualità e variabilità (<i>al netto delle risorse per omnicomprensività/dinieghi</i>)	608.376,00	0,00	608.376,00
Oneri a carico bilancio per progressione economica e indennità di comparto	475.791,82	475.791,82	0,00
Quote indennità ad personam Ex giornalisti	132.486,74	132.486,74	0,00
Disponibilità residuo straordinario	523.146,98	0,00	523.146,98
Dinieghi e omnicomprensività	13.645,82	0,00	13.645,82
Applicazione art. 33, comma 1, D.L. 34 del 2019	0,00	0,00	0,00
Somme residue	5.415.963,94	0,00	5.415.963,94
TOTALE RISORSE DISPONIBILI COMPARTO ANNO 2022	29.544.735,12	22.983.602,38	6.561.132,74
VOCI PO 2022 (DGR 2358 del 27/12/2022)	TOTALE	ART. 23, Comma 2	Risorse Variabili
TOTALE RISORSE PO ANNO 2022	8.229.184,03	8.229.184,03	0,00
VOCI STRAORDINARIO 2022	TOTALE	ART. 23, Comma 2	Risorse Variabili
Fondo straordinario 2016	753.252,00	753.252,00	0,00
Incrementi Straordinario CCNL	36.375,00	36.375,00	0,00
TOTALE RISORSE DISPONIBILI COMPARTO ANNO 2022	789.627,00	789.627,00	0,00
Tetto art. 23, comma 2 esercizio 2022		39.289.478,02	9.278.330,62
Totale fondo senza PO (voci fisse + voci variabili)	39.548.997,61		
Totale fondo con PO	47.778.181,64		

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

Come rappresentato, risulta evidente che del totale, pari a 2.717.197,88 euro, delle risorse variabili del Fondo relative alla Dirigenza, 2.703.878,23 euro si riferiscono a somme residue come tali non soggette ai limiti di cui all'art. 23, c. 2, D.Lgs. 75/2017⁸³ mentre i restanti 13.319,65 euro si riferiscono alle risorse

⁸³ La Ragioneria generale dello Stato, con parere n. 257831 del 18 dicembre 2018, ha riepilogato le tipologie di risorse finanziarie che, secondo le interpretazioni formulate dallo stesso Dipartimento e dalla magistratura contabile, possono essere appostate nei fondi per il trattamento accessorio del personale, anche dirigenziale, in deroga al limite previsto dall'articolo 23, c. 2, del D.Lgs. n. 75/2017. Nello specifico, le tipologie di risorse finanziarie che possono essere escluse dal predetto limite, con riferimento al comparto Regioni ed autonomie locali, sono:

- **risorse non utilizzate derivanti dal fondo dell'anno precedente**, come indicato nelle relazioni illustrativa e tecnica al D.Lgs. n. 75/2017;
- **economie riferite alle prestazioni di lavoro straordinario dell'anno precedente** se previste dal rispettivo CCNL, come indicato nelle relazioni illustrativa e tecnica al D.Lgs. n. 75/2017;
- **incentivi per funzioni tecniche** di cui all'art. 113 del D.Lgs. n. 50/2016, come indicato anche dalla [Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 6/2018](#);
- **compensi professionali legali** in relazione a sentenze favorevoli all'amministrazione e derivanti da condanna alle spese della controparte, di cui all'art. 9, del D.L. n. 90/2014, come indicato anche dalla Corte dei conti – Sezioni riunite in sede di controllo con deliberazione n. 51/2011, e nelle relazioni illustrativa e tecnica al D.Lgs. n. 75/2017;
- **compensi ISTAT** come indicato dalla circolare MEF-RGS n. 16/2012, nelle relazioni illustrativa e tecnica al D.Lgs. n. 75/2017, ed anche dalla Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 13/2015;

dei rinnovi CCNL destinate ai Fondi per il trattamento economico accessorio del personale in quanto conseguenti all'applicazione dell'art. 60⁸⁴ del C.C.N.L. 17/12/2020 ai sensi del quale il trattamento economico dei dirigenti è onnicomprensivo e remunera completamente ogni incarico ai medesimi conferito in ragione del loro ufficio o comunque collegato alla rappresentanza di interessi dell'Ente mentre i compensi dovuti dai terzi per incarichi conferiti da questi e autorizzati, come tali esclusi dalla disciplina della onnicomprensività, sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza.

Allo stesso modo, del totale, pari a 6.561.132,74, delle risorse variabili relative al comparto, 5.415.963,94 euro si riferiscono a somme residue quindi escluse dal limite di cui all'art. 23 per le medesime ragioni sopra indicate, così come l'importo di 523.146,98 euro si riferisce a economie da prestazioni di lavoro straordinario dell'anno precedente, come tali egualmente escluse dal limite indicato, così come l'importo di 13.645,82 si riferisce a somme percepite dai dipendenti in violazione del divieto di svolgimento di incarichi non autorizzato dall'amministrazione che come tali incrementano il fondo produttività (art. 53, c. 7, D.Lgs. n. 165/2001), e così come, infine, l'importo 608.376,00 euro si riferisce in parte a residui, del pari non soggetti al limite di cui all'art. 23, e in parte all'art. 67, c. 4, C.C.N.L. 2016-2018 ai sensi del quale "in sede di contrattazione integrativa, ove nel bilancio dell'ente sussista la relativa capacità di spesa, le parti verificano l'eventualità dell'integrazione, della componente variabile di cui al comma 3, sino ad un importo massimo corrispondente all'1,2% su base annua, del monte salari dell'anno 1997, esclusa la quota relativa alla dirigenza".

Delineato così il quadro delle risorse variabili, non incluse nell'importo totale di cui al verbale del Collegio dei revisori ma neanche espressamente dichiarate dallo stesso come esenti dal limite di cui all'art. 23, la Sezione richiama per il futuro l'Ente e il medesimo Collegio dei revisori a maggiore rigore,

- **sponsorizzazioni, accordi di collaborazione e conto terzi** di cui all'art. 43 della L. n. 449/1997, come indicato dalle circolari MEF-RGS n. 11/2011 e n. 16/2012, nelle relazioni illustrativa e tecnica al D.Lgs. n. 75/2017, e anche dalla Corte dei conti – Sezioni Riunite con deliberazione n. 7/2011; Sezione delle autonomie con deliberazioni n. 21/2014; n. 23/2017. Su tale tipologia è intervenuta recentemente la [Corte dei Conti, sez. Liguria, con deliberazione n. 105/2018](#), la quale ha espresso un orientamento favorevole limitatamente ai rapporti con soggetti privati;
- **fondi di derivazione dell'Unione europea**, come indicato dalla circolare MEF-RGS n. 16/2012, nelle relazioni illustrativa e tecnica al D.Lgs. n. 75/2017, e anche dalla Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, con deliberazioni [n. 26/2014](#), [20/2017](#) e [n. 23/2017](#);
- **piani di razionalizzazione e riqualificazione della spesa** di cui all'art. 16, c. 4 e c.5, del D.L. n. 98/2011 (Corte dei conti, sez. Veneto, del. n. 513/2012; [sez. Lombardia, del. n. 324/2014](#); [sez. Emilia Romagna, del. n. 136/2017](#));
- **prestazioni personale polizia locale con oneri conto terzi** di cui all'art. 22, c. 3-bis, del D.L. n. 50/2017, come indicato nella nota interpretativa della Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 26 luglio 2018., la quale ha chiarito che essendo tali risorse "...neutrali ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica, non sono oggetto di conteggio ai sensi delle disposizioni di legge finalizzate al contenimento della spesa di personale e, segnatamente, l'art. 1, commi 557 – 557-quater e 562 della L. n. 296/2006 e l'art. 23, c. 2, del d.lgs. n. 75/2017." Giova segnalare che, invece, rientrano nel limite previsto dall'art. 23, c. 2, del d.lgs. n. 75/2017, gli **incentivi alla polizia locale derivanti da contravvenzioni ex art. 208 Codice della Strada** (Corte dei Conti, sez. Piemonte, del. n. 257/2012; [Sez. Lazio, del. n. 222/2014](#); [Liguria, del. n. 30/2018](#));
- **armonizzazione trattamento accessorio del personale dei Centri per l'impiego** trasferito alle Regioni con conseguente adeguamento di fondi, come previsto dall'art. 1, c. 799, della L. n. 205/2017 (legge di bilancio 2018);
- **armonizzazione trattamento accessorio del personale delle città metropolitane e delle province** trasferito ad altre pubbliche amministrazioni, con conseguente adeguamento di fondi, subordinatamente alla sussistenza di specifiche condizioni, previsto dall'art. 1, c. 800, della L. n. 205/2017 (legge di bilancio 2018);
- **le risorse dei rinnovi CCNL destinate ai Fondi per il trattamento economico accessorio del personale**, in quanto derivanti da risorse finanziarie definite a livello nazionale e previste nei quadri di finanza pubblica, come indicato anche dalla Corte dei Conti, [Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 19/2018](#).

⁸⁴ La disposizione contrattuale dà attuazione all'art. 24 del D.Lgs. n. 165/2001 per il quale il trattamento economico remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti e qualsiasi incarico conferito in ragione dell'ufficio ricoperto o comunque conferito dall'amministrazione.

anche espositivo, negli atti di costituzione e verifica del fondo, in ragione delle rispettive prerogative che vedono il secondo soggetto, in particolare, quale organo deputato alla certificazione del fondo, comprensiva delle risorse che subiscono modificazioni da un anno all'altro e che debbono pertanto trovare, sempre annualmente, secondo quanto anche stabilito dal Conto annuale 2022 riguardante la consistenza del personale e le relative spese sostenute dalle Amministrazioni pubbliche, l'avallo dell'organo di controllo (es. incrementi RIA per personale cessato, rispetto di specifiche disposizioni di legge, anche di contenimento e puntuale quantificazione delle risorse variabili, ai fini della validazione della compatibilità economica prevista dall'articolo 40-*bis*, c. 1 del D.Lgs. n. 165/2001).

In sede istruttoria, la Regione ha altresì precisato che, nelle risorse stabili soggette al vincolo di cui all'art. 23, non è stato previsto alcun incremento delle risorse destinate alle Posizioni organizzative nel contratto decentrato 2022/2024 ai sensi dell'art. 7, c. 4 lett. u), del CCNL Funzioni Locali.

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.

Tavola n. 13.40

Tipologia di fondo (2022)	Costituzione	Destinazioni	Differenza
Dirigenti	10.004.262,49	10.004.262,49	0
Comparto	29.544.735,12	29.544.735,12	0
Posizioni organizzative	8.229.184,03	8.229.184,03	0
Fondi Corecom	32.786,07	32.786,07	0
Fondi Audit	63.138,04	63.138,04	0
Totale	47.874.105,75	47.874.105,75	0

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 2022, come negli esercizi precedenti, è stata data piena attuazione al principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui al D.Lgs. n. 118/2011⁸⁵, 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

⁸⁵ 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 stanziati e impegnati 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 [...]”.

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.

Nella determinazione n. 25335 del 27 dicembre 2022 è in particolare stabilito "in via previsionale e in attuazione della deliberazione della Giunta regionale 2358 del 27 dicembre 2022 l'onere finanziario complessivo di € 25.344.968,15 relativo al trattamento accessorio e premiante spettante al personale dipendente, di competenza dell'anno 2022 da erogare nell'anno successivo a quello di riferimento, compresi i relativi oneri riflessi a carico Ente e Irap, che trova copertura sul Bilancio per l'esercizio finanziario 2022 attraverso la successiva reimputazione con apposito atto amministrativo a carico dell'esercizio finanziario 2023 ai sensi del comma 1 dell'art. 56 del D.Lgs. n. 118/2011 e ss.mm. e dal punto 5.2 dell'allegato 4.2 al medesimo D.lgs."

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.

L'art. 25 del TUSP, così come modificato dall'art. 10-*novies* del D.L. n. 162/2019, detta inoltre l'obbligo di ricognizione del personale delle partecipate entro il 30 settembre di ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022 per individuarne eventuali eccedenze anche in relazione agli obblighi di razionalizzazione delle stesse partecipate, prevedendo altresì la trasmissione dell'elenco del personale eccedente con l'indicazione puntuale dei profili posseduti alla Regione secondo modalità stabilite da decreto interministeriale del Ministro del lavoro di concerto con Ministro della pubblica amministrazione e il Ministro dell'economia e delle finanze previa intesa in sede di Conferenza unificata.

I rapporti di lavoro del personale delle società a controllo pubblico, salve le previsioni del TUSP, sono disciplinati, ai sensi del già citato articolo 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 2022⁸⁶, 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.

I contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza del modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle società *in house* regionali sono stati da ultimo 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).

Anche per il 2022 è stabilito che l'esito del controllo sia tradotto in un report, oggetto di confronto diretto tra il Direttore generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni, il Capo di Gabinetto, il Responsabile del Servizio Pianificazione finanziaria e controlli, il Direttore generale di riferimento per

⁸⁶ Con successiva determinazione dirigenziale n. 1658 del 30 gennaio 2023 è stato aggiornato l'allegato B) della suddetta d.G.R. n. 99/2022.

materia e il Direttore di ciascuna società, all'esito del quale sono concordate le modalità e le azioni per il superamento delle anomalie eventualmente riscontrate.

In sede istruttoria è emerso che uno degli strumenti con cui si realizza l'effettivo esercizio del controllo analogo sulle società *in house* è rappresentato dalla preventiva e vincolante approvazione da parte dell'ente pubblico socio degli atti e dei documenti di rilievo relativi alle strategie e agli obiettivi da perseguire, alle modalità di reperimento e utilizzo delle risorse, al livello dello standard quali-quantitativo atteso connesso all'erogazione dei servizi aziendali ai diversi fruitori e che l'attività di verifica *ex ante*, come riportato nella disciplina regionale contenuta nelle suddette determinazioni dirigenziali, riguarda, con riferimento alla materia del personale:

- i principali documenti strategici delle società *in house*, tra i quali rientrano i piani dei fabbisogni di personale e i relativi aggiornamenti;
- le modifiche all'organigramma della società, qualora queste comportino un incremento delle posizioni dirigenziali o una diversa strutturazione delle macro-divisioni aziendali.

Le suddette disposizioni regionali, inoltre, prevedono un modello di controllo di primo livello che si articola in controlli *ex ante*, *in itinere* ed *ex post*.

Con riferimento a questi ultimi, per quel concerne la materia del personale, in particolare – secondo quanto riferito dalla Regione - sono verificati:

- l'adozione o l'adeguamento del regolamento in materia di personale ai principi per il suo reclutamento di cui all'art. 35, c. 3, del D.Lgs. n. 165/2001;
- la pubblicazione sul sito internet istituzionale della società, alla sezione "Amministrazione/Società trasparente", del regolamento in materia di personale, o di altro atto equivalente, che stabilisca criteri e modalità di reclutamento del personale e della programmazione triennale dei fabbisogni di personale;
- la pubblicazione degli avvisi di reclutamento o selezione del personale, con indicazione dei requisiti e dei criteri di reclutamento nonché la pubblicazione degli esiti della selezione sul sito internet istituzionale della società;
- la pubblicazione dei dati relativi ad avvisi di selezione per il reclutamento di personale, 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 L. n. 160/2019, e nel rispetto degli obblighi di protezione dei dati personali;
- la costituzione di commissioni per la selezione di personale con esperti di provata competenza nelle materie di concorso, scelti fra 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 da confederazioni e organizzazioni sindacali o da associazioni professionali;
- le assunzioni tramite avviamento dalle liste di collocamento per il personale appartenente a qualifica per accedere alla quale è sufficiente il titolo di studio della scuola dell'obbligo;
- le assunzioni obbligatorie dei soggetti disabili, ai sensi della L. n. 68/1999.

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.

Gli ultimi report trasmessi dalla Regione sono relativi all'esercizio 2021 e riguardano, con riferimento all'attività di verifica *ex ante* sui programmi triennali dei fabbisogni di personale e le eventuali modifiche all'organigramma delle società, le quattro società in house APT Servizi s.r.l., ART-ER s.cons.p.a., FER s.r.l., Lepida s.c.p.a.

A tale proposito, la Regione ha evidenziato che:

- APT Servizi non ha trasmesso nessun aggiornamento al piano triennale dei fabbisogni 2021-2023, ricevuto il 22/02/2021 e approvato con determinazione n. 3882 del 05/03/2021.
- ART-ER s.cons.p.a. ha trasmesso il programma triennale di reclutamento del personale 2022-2024 in data 02/09/2021. Acquisiti i prescritti pareri dirigenziali, con determina del Direttore generale REII n. 16916 del 16 settembre 2021 è stata quindi disposta l'“Adozione della proposta di approvazione del programma triennale di reclutamento del personale 2022-2024 della società ART-ER S.C.P.A.”.
- FER s.r.l. ha trasmesso il programma triennale di reclutamento del personale relativo al periodo 2022-2024 con nota del 31 marzo 2022. Acquisiti i relativi pareri, il procedimento si è concluso con l'adozione della determinazione dirigenziale n. 6913 del 13 aprile 2022;
- Lepida s.c.p.a. ha trasmesso il programma triennale di reclutamento del personale relativo al periodo 2022-2024 in data 3 febbraio 2022. A seguito di chiarimenti forniti dalla società su richiesta del Dirigente Responsabile del Servizio sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio e formulati i prescritti pareri di legge, in data 10 marzo 2022 è stata adottata la determinazione dirigenziale n. 4416.

Secondo quanto riportato dalla Regione, nessuna società ha presentato richiesta di approvazione di variazioni del proprio organigramma.

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 2022.

Si riportano, per ragioni di economia espositiva, i soli dati relativi agli ultimi 5 anni, rappresentando che la Regione ha provveduto a comunicare i dati a far tempo dal 2011.

Tavola n. 13.41

Denominazione	2018	2019	2020	2021	2022	Note
TPER spa	114.715.628,00	117.917.352,00	93.719.668,00	89.159.493,00	non ricevuto	Dato non inviato
I.R.S.T. S.r.l.	25.576.223,00	27.665.411,00	29.267.096,00	30.458.824,00	32.756.498,56	Preconsuntivo (bilancio CDA non approvato)
Apt servizi S.r.l.	2.097.033,00	2.028.302,00	2.039.011,00	2.203.925,00	2.618.067,00	Bilancio approvato dall'Assemblea dei soci
Lepida scpa		26.052.400,00	26.411.866,00	27.012.018,00	28.626.613,00	Bilancio approvato CDA
Lepida spa	4.893.578,00					
Cup 2000 spa / scpa	20.257.043,00					
Bologna fiere spa	14.303.103,00	16.123.511,00	9.647.354,00	7.785.520,00	9.403.820,69	Preconsuntivo
Ferrovie ER	13.175.503,00	13.191.994,00	12.977.192,00	13.589.400,00	13.453.875,00	Bilancio approvato
Cal - S.r.l. consortile	177.783,00	168.568,00	183.549,00	227.821,00	228.050,80	Preconsuntivo
Centro Agro-Alimentare Riminese	370.856,00	363.820,00	382.926,00	547.144,00	361.833,00	Bilancio approvato CDA
Porto Intermodale Ravenna spa	4.270.307,00	4.404.062,00	4.920.049,00	5.819.339,00	6.637.362,00	Bilancio approvato CDA
Centro Agro - Alimentare di Bolog	1.284.337,00	1.185.019,00	1.081.015,00	1.094.493,00	1.208.347,00	Preconsuntivo (bilancio CDA non approvato)
Fiere di Parma spa	4.230.536,00	3.992.696,00	2.923.762,00	3.369.488,00	4.408.401,00	Bilancio approvato CDA
Piacenza Expo spa	565.020,00	498.708,00	366.420,00	375.822,00	429.518,00	Bilancio approvato dall'Assemblea dei soci
Terme di Castrocaro spa	0	0	0	0	0	Preconsuntivo (bilancio CDA non approvato)
Banca Popolare Etica Scpa	17.248.879,00	20.283.110,00	22.446.444,00	25.449.571,00	27.663.752,00	
Finanziaria Bologna Metropolitana	1.091.757,00	0	0	0	0	Preconsuntivo (bilancio CDA non approvato)
Italian Exhibition Group spa	21.609.000,00	21.193.546,00	15.064.597,00	16.723.001,00	22.488.765,00	Bilancio approvato CDA
Aeroporto Marconi Bologna spa	25.875.625,00	28.076.493,00	19.193.646,00	20.742.879,00	25.938.025,54	Bilancio approvato dall'Assemblea dei soci
Art - er - scpa		11.157.678,00	11.748.829,00	12.208.380,00	12.259.200,00	Bilancio approvato CDA
Ervet spa	5.276.411,00					
Aster scpa	4.150.092,00					
Società di Salsomaggiore S.r.l. in	638.962,00	627.610,00	243.188,00	233.743,00	230.000,00	Preconsuntivo (bil. CDA non approvato.)
Infrastrutture fluviali S.r.l.	0	0	0	0	0	Bilancio approvato
TOTALE	281.807.676	294.930.280	252.616.612	257.000.861	188.712.128,59	

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 dai 280.000.000,00 euro ai 300.000.000,00 euro, per assestarsi nel 2020 e 2021 in un range dai 250.000.000,00 ai 260.000.000,00 e subire, nell'anno oggetto della presente parifica, un calo a circa 188.712.128,59 euro, 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 2022 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:

- nel periodo 2018-2022, il costo totale per il personale sostenuto dalle società a controllo della Regione ammonta a 1.364.227.050 euro con una media annua pari a 272.845.410 euro e l'importo totale varia, dal primo all'ultimo degli anni considerati, dai 281,8 ml di euro nel 2018 ai 277,9 ml di euro nel 2022 (assumendo che l'importo relativo alla società TPER s.p.a, che non ha comunicato il dato, sia uguale a quello dell'anno precedente) con un decremento complessivo nel quinquennio pari a - 1,4 per cento;
- l'andamento del costo nei diversi anni risulta discontinuo e fortemente condizionato dall'emergenza Covid19. Dal 2018 al 2019, infatti, l'incremento è pari al 4,7 per cento mentre nell'anno successivo si osserva un forte decremento corrispondente a -14,3 per cento dovuto agli effetti pandemici per poi registrarsi una ripresa dell'1,7 per cento nel 2021 e del 8,1 per cento nel 2022, anno nel quale i valori iniziano a riavvicinarsi a quelli ante Covid19.

Nel contraddittorio del 6 luglio 2023, la Regione ha precisato che dal bilancio di TPER s.p.a., approvato solo il precedente 3 luglio, risulta che il costo di personale della società è pari a 89.740.832 euro, segnalando l'Amministrazione di aver altresì aggiornato, a seguito dell'approvazione del bilancio della società IRST s.r.l. in data 29 giugno 2023, il costo del personale della stessa, pari a 32.789.807 euro.

Atteso, quindi, che l'importo totale della spesa per il personale delle società partecipate per l'anno 2022 risultava, dalla relazione trasmessa a questa Corte in sede istruttoria, dell'ammontare a 277,9 ml di euro (assumendo come uguale a quello dell'anno precedente l'importo relativo alla società TPER s.p.a., che non aveva comunicato il dato), l'importo aggiornato alla luce dei dati successivamente comunicati in sede di contraddittorio è di 278.486.269,03 euro, evidenziando al riguardo - la Sezione - che la differenza fra l'importo iniziale presunto e l'importo reale successivamente acquisito non rileva ai fini delle valutazioni svolte.

Nella seguente tavola viene dato conto dei dati aggiornati.

Tavola n. 13.42

Denominazione	2018	2019	2020	2021	2022	Note
TPER spa	114.715.628,00	117.917.352,00	93.719.668,00	89.159.493,00	89.740.832,00	
I.R.S.T. S.r.l.	25.576.223,00	27.665.411,00	29.267.096,00	30.458.824,00	32.789.807,00	Preconsuntivo (bilancio CDA non approvato)
Apt servizi S.r.l.	2.097.033,00	2.028.302,00	2.039.011,00	2.203.925,00	2.618.067,00	Bilancio approvato dall'Assemblea dei soci
Lepida scpa		26.052.400,00	26.411.866,00	27.012.018,00	28.626.613,00	Bilancio approvato CDA
Lepida spa	4.893.578,00					
Cup 2000 spa / scpa	20.257.043,00					
Bologna fiere spa	14.303.103,00	16.123.511,00	9.647.354,00	7.785.520,00	9.403.820,69	Preconsuntivo
Ferrovie ER	13.175.503,00		12.977.192,00	13.589.400,00	13.453.875,00	Bilancio approvato Amm. Unico
		13.191.994,00				
Cal - S.r.l. consortile	177.783,00	168.568,00	183.549,00	227.821,00	228.050,80	Preconsuntivo
Centro Agro-Alimentare Riminese spa consortile	370.856,00	363.820,00	382.926,00	547.144,00	361.833,00	Bilancio approvato CDA
Porto Intermodale Ravenna spa	4.270.307,00	4.404.062,00	4.920.049,00	5.819.339,00	6.637.362,00	Bilancio approvato CDA
Centro Agro - Alimentare di Bologna spa	1.284.337,00	1.185.019,00	1.081.015,00	1.094.493,00	1.208.347,00	Preconsuntivo (bilancio CDA non approvato)
Fiere di Parma spa	4.230.536,00	3.992.696,00	2.923.762,00	3.369.488,00	4.408.401,00	Bilancio approvato CDA
Piacenza Expo spa	565.020,00	498.708,00	366.420,00	375.822,00	429.518,00	Bilancio approvato dall'Assemblea dei soci
Terme di Castrocaro spa	0	0	0	0	0	Preconsuntivo (bilancio CDA non approvato)
Banca Popolare Etica Scpa	17.248.879,00	20.283.110,00	22.446.444,00	25.449.571,00	27.663.752,00	
Finanziaria Bologna Metropolitana spa	1.091.757,00	0	0	0	0	Preconsuntivo (bilancio CDA non approvato)
Italian Exhibition Group spa	21.609.000,00	21.193.546,00	15.064.597,00	16.723.001,00	22.488.765,00	Bilancio approvato CDA
Aeroporto Marconi Bologna spa	25.875.625,00	28.076.493,00	19.193.646,00	20.742.879,00	25.938.025,54	Bilancio approvato dall'Assemblea dei soci
Art - er - scpa		11.157.678,00	11.748.829,00	12.208.380,00	12.259.200,00	Bilancio approvato CDA
Ervet spa	5.276.411,00					
Aster scpa	4.150.092,00					
Società di Salsomaggiore S.r.l. in liq.	638.962,00	627.610,00	243.188,00	233.743,00	230.000,00	Preconsuntivo (bil. CDA non approvato.)
Infrastrutture fluviali S.r.l.	0	0	0	0	0	Bilancio approvato
TOTALE	281.807.676	294.930.280	252.616.612	257.000.861	278.486.269,03	

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

13.8.4 Il reclutamento

Le assunzioni di personale effettuate nell'anno sono pari a 547 unità, a fronte delle 442 unità cessate nello stesso arco temporale (al netto dei dati, allo stato non comunicati, da parte di alcune società).

Le tabelle che seguono danno evidenza, nel dettaglio, dei movimenti di personale avvenuti nell'esercizio di riferimento, da cui si rileva che Bologna Fiere S.p.A. ha effettuato 5 assunzioni nominative (1 quadro, 2 unità di primo livello e 2 unità di secondo livello).

Tavola n. 13.43

Società partecipate- Assunzioni 2022					
Società	Unità	FTE	Inquadramento contrattuale	Modalità di assunzione	Tratt. retr. complessivo medio (rispetto a FTE)
Piacenza Expo spa	0				
Finanziaria Bo Metropolitana spa	0				
Infrastrutture fluviali S.r.l.	0				
APT Servizi S.r.l.	3	3	2° livello	concorso pubblico	29.830,00 dipendente
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori - IRST s.r.l.	67	32,2	1 ass. amministrativo., 1 ass. tecnico, 6 coll. tecnici, 24 dirigenti, 1 farmacista, 12 infermieri, 9 medici, 3 operatori ss, 5 tecnici sanitari	selezione pubblica	390.049,93
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A.	154	117,6	102 impiegati t. det., 4 impiegati t. det. 45 operai t. det., 2 operai t. indet., 1 quadro t. indet.	tempo determinato / stagionale, tempo indeterminato	185.850,19
Bologna fiere spa	5	3,75	1 quadro, due 1° livello, due 2° livello	nominative	151.572,47
Centro Agro - Alimentare di Bologna spa	3	1,948	due 3° livello Ccnl terziario commercio servizi, un 4° livello commercio servizi	bando di concorso, collocamento mirato	72.782,92
Lepida scpa	36	14,21	n. 15 5° livello, n. 9 4° livello, n. 3 3° livello, n. 8 2° livello, n. 1 quadro Ccnl tds	full time/avviso di selezione pubblica	134.892,10
Art-Er scpa	21	13,4	n. 14 liv. 2/2.1 impiegato, n. 6 liv. 1/1.2-impiegato, n.1 liv. 3 -impiegato	trasformazione td-ti/sel. pubblica	657.091,40
Fiere di Parma spa	11	3,33	n. 1 impiegato legale, n. 5 impiegati mk, n. 1 impiegato commerciale, n. 2 impiegati amministrativi, n. 2 impiegati tecnici	2 apprendistati/ 8 determinati/1 indeterminato	283.000,00
Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	14	14	n. 6 operai, n. 4 apprendisti, n. 4 impiegati	n. 5 contratti t. indeterminato, n. 5 t. determinato, n. 4 apprendistato	366273
Centro Agroalimentare Riminese spa cons	1	0,85	impiegato	pubbl. on line	21.517,32
Tper spa	161	160,61	n. 78 apprendisti, n. 6 impiegati tempo indeterminato, n. 3 impiegati tempo determinato, n. 10 operai tempo indeterminato, n. 64 operai tempo determinato.	apprendista, tempo indeterminato, tempo determinato	trattamento retributivo medio range 24.000 ca - 40.000 ca
Ferrovie Emilia-Romagna S.r.l.	25	12,98	n. 2 op.manutenz.t. indet., n. 5 op. manutenz. apprendista, n. 2 op.re tecnico apprendista, n. 1 op.re di ufficio determinato, n. 5 op.re di mov. e gestione indeterminato, n. 6 op.re di mov. e gestione apprendista, n. 1 op.re tecnico indeterminato, n. 3 capo stazione indeterminato	avviso di selezione	357.861,00

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 2021 e odierni rilievi

Con la relazione annessa alla decisione di parifica del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2021, la Sezione, nell'evidenziare il rispetto dei limiti di spesa e la corretta applicazione da parte della Regione delle disposizioni a presidio della spesa del personale, aveva formulato talune osservazioni su specifici temi che secondo le dichiarazioni dell'Ente in sede istruttoria sarebbero state recepite nel successivo esercizio.

Dagli elementi di informazione acquisiti in sede istruttoria preliminare all'odierno giudizio di parificazione, la Sezione prende positivamente atto, in linea generale, del mantenimento da parte della Regione degli impegni assunti con l'adozione nella gestione delle risorse destinate alla spesa del personale di provvedimenti conformi alle indicazioni date lo scorso anno e in particolare:

- a) in merito al rispetto del limite previsto dall'art. 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006, questa Sezione, in sede di parifica del rendiconto dell'esercizio 2021, aveva invitato la Regione, in sede di pianificazione del proprio fabbisogno, a fare espresso riferimento alla dimostrazione del rispetto dei limiti di spesa complessiva di personale di cui al suddetto articolo, tenuto conto che il reclutamento di personale deve necessariamente rispettare detto limite generale di spesa che assume comunque un ruolo di garanzia del mantenimento degli equilibri dei conti pubblici, pur non impedendo nuove assunzioni ai sensi dell'art. 33, c. 1, del D.L. n. 34/2019. A tale proposito, la Sezione valuta positivamente l'avvenuta rappresentazione, da parte della Regione, nella delibera di approvazione del Piano dei Fabbisogni per il triennio 2022-2024 (d.G.R. n. 1847/2022), del rispetto di tale limite assumendo che la spesa complessiva del personale, ai sensi dell'art. 1, c. 557-*quater*, della L. n. 296/2006 risulta, in ogni esercizio dal 2022 al 2024, inferiore alla media dell'omologa spesa nel periodo 2011-2013;
- b) in ordine al limite del 10 per cento delle dotazioni organiche per la copertura dei posti di qualifica dirigenziale con contratti a tempo determinato, ai sensi dell'art. 18 della L.R. n. 43/2001, questa Sezione, nel corso della precedente parifica, ne aveva riscontrato il superamento per effetto del computo nella dotazione organica dei direttori generali effettuato dal 2019. La Sezione, allora pronunciatasi con l'esortazione a proseguire incisivamente nel rientro nei limiti di legge previsti, riscontra oggi quale dato positivo la diminuzione, sebbene minima, nel 2022 rispetto all'esercizio precedente, della percentuale dei dirigenti a tempo determinato rispetto alla dotazione organica e la costante diminuzione, negli atti di programmazione del fabbisogno, del costo dei dirigenti a tempo determinato come effetto del percorso di rientro nel limite, proseguito dall'amministrazione. Per completezza, si rappresenta che l'assunto trova conferma nel PIAO della Regione per il triennio 2023-2025, approvato dalla Giunta regionale con d.G.R. n. 38 del 13 marzo 2023, 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 19 che saranno sostituiti da dirigenti a tempo indeterminato per la quota che eccede il limite del 10%";
- c) la Sezione rileva altresì che, anche per il 2022, la Regione ha adempiuto all'impegno, assunto nel 2020, della corretta contabilizzazione degli assegni *ad personam* dei giornalisti incrementando il fondo del trattamento accessorio con i soli risparmi di spesa conseguenti ai riassorbimenti operati ai sensi dell'art. 2, c. 3, del D.Lgs. n. 165/2001.

D'altro lato la Sezione rileva che la Regione non si è uniformata agli inviti formulati in occasione della precedente parifica in relazione ai seguenti aspetti:

- rilevata la mancata sottoscrizione del Contratto collettivo decentrato integrativo per la dirigenza, la Sezione, in occasione della precedente parifica, aveva invitato la Regione a adeguare il proprio sistema organizzativo al perseguimento degli obiettivi che non può essere disgiunto dal sistema compensativo dei dirigenti.

Come evidenziato nei paragrafi precedenti, neanche per l'esercizio 2022 detto accordo risulta sottoscritto nell'esercizio di riferimento per riferite divergenze con le organizzazioni sindacali in materia di indennità di posizione e di risultato;

- l'asseverazione della sussistenza dell'equilibrio pluriennale di bilancio ai fini dell'applicazione dell'art. 33, c. 1, del D. L. n. 34/2019, conformemente a quanto affermato dalla recente giurisprudenza contabile (sentenza delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 7/22), non è stata rinvenuta, anche in occasione dell'odierna parifica, nel parere del Collegio dei revisori n. 15 del 24 ottobre 2022 espresso sul Piano dei fabbisogni per il triennio 2022/2024.

Tanto premesso, la Sezione richiama la Regione, per gli esercizi futuri:

- 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;
- 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;
- 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;
- a procedere alla tempestiva sottoscrizione dell'accordo decentrato integrativo riferito alla Dirigenza entro ogni esercizio di riferimento;

La Sezione richiama, 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.

14 LE PARTECIPAZIONI REGIONALI

14.1 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

Nel presente capitolo si tratterà delle cc. dd. partecipazioni regionali intendendo con tale espressione terminologica il complesso degli enti nell'ambito dei quali la Regione conferisce una partecipazione (di capitale) per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali.

In linea generale, secondo il principio della “neutralità delle forme nella soggettività giuridica” la natura pubblica del socio e le finalità pubblicistiche non incidono – almeno in linea di massima – sulla natura del soggetto giuridico la cui disciplina resta attratta nell'ambito delle regole proprie del diritto comune. Se si fa riferimento, nello specifico, al modello societario, dove il quadro normativo è dominato dal D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, si delinea un sistema di regole basato sul principio dell'assoggettamento alle norme generali del Codice civile delle società partecipate da enti pubblici salve le specifiche disposizioni previste dal medesimo testo unico.

Tuttavia, ciò non significa e non può costituzionalmente significare che vi siano spazi franchi, intangibili alla valutazione dell'uso delle risorse pubbliche nella prospettiva che - anche nel campo delle partecipazioni pubbliche – l'oggetto della tutela rimane sempre (direttamente o indirettamente), l'equilibrio economico finanziario dell'ente ed il rispetto delle norme di finanza pubblica il cui giudice naturale precostituito per legge è la Corte dei conti. Ed in effetti, l'utilizzo di risorse pubbliche anche attraverso l'adozione di modelli privatistici impone pur sempre l'adozione di particolari cautele in ragione del perseguimento di obiettivi di interesse pubblico nell'esclusivo vantaggio della comunità amministrata.

Tale prospettiva è rilevante specie se si ha riguardo ai differenti orientamenti giurisprudenziali (e che hanno visto protagonista anche questa Sezione) che si sono registrati in tema di “controllo pubblico”, espressione che, in questa sede, va, per il momento, intesa in senso generale.

La giurisprudenza si è polarizzata su due posizioni. Molto sinteticamente, la prima che potremmo, per semplicità espositiva, chiamare formale e che sostanzialmente punta sull'esistenza di un atto esteriore che renda “visibile” il controllo; sostiene che “nelle società partecipate da più amministrazioni pubbliche il controllo pubblico non sussiste in forza della mera sommatoria dei voti spettanti alle amministrazioni socie; dette società sono a controllo pubblico solo allorché le amministrazioni socie ne condividano il dominio, perché sono vincolate – in forza di previsioni di legge, statuto o patto parasociale – ad esprimersi all'unanimità, anche attraverso gli amministratori da loro nominati, per l'assunzione delle “decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale” (v. TAR Emilia – Romagna, sent. n. 78 del 14 febbraio 2023 che richiama a sostegno della propria tesi convergente giurisprudenza amministrativa, ma si veda anche Corte dei conti, SS. RR. in spec. comp., sentt. nn. 16/2019; 17/2019; 25/2019; 1/2020).

La seconda posizione opta per una accezione sostanzialistica nel convincimento dell'assoluta ragionevolezza e logicità di una operatività del controllo pubblico “di fatto” che si realizza solo con il mero riscontro nella compagine societaria di un assetto patrimoniale totalmente o quasi integralmente in mano agli enti pubblici. E ciò anche in assenza di meccanismi formali di coordinamento delle azioni gestorie e strategiche (Corte dei conti Sezione autonomie del. n. 29/SEZAUT/2019/FRG; Sezione regionale di controllo dell'Emilia-Romagna n. 19/2023/VSGO del 30 gennaio 2023, del. n.

10/2022/VSGO, del. n. 63/2020/PARI e n. 113/2021/PARI che richiama la delibera n. 11/SSRRCO/QMIG/19 delle Sezioni riunite in sede di controllo nella quale si ritiene “sufficiente, ai fini dell’integrazione della fattispecie delle società a controllo pubblico [...] che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall’art. 2359 del Codice civile”).

Sulla questione è nuovamente intervenuto il Consiglio di Stato con un arresto particolarmente significativo (sent. 3880/2023) che, aderendo alla tesi “sostanzialistica” proposta anche da questa Sezione, ha sostenuto come il controllo (pubblico) non deve necessariamente fondarsi su atti formali in quanto non è imposto da alcuna disposizione del TUSP. Peraltro, sostiene il massimo organo della giustizia amministrativa, un patto parasociale potrebbe non essere necessariamente redatto in forma scritta (cfr. art. 2341 c.c.); ciò in omaggio al principio generale della libertà delle forme. Aggiunge, infine, che, “[...]. sia nel T.U.S.P 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. [...]”.

Di tali coordinate si terrà conto nel proseguo delle attività d’indagine programmate nel settore per il 2023.

Infine, una nota metodologica. Come per le relazioni precedenti, la Sezione segue nell’esposizione dei dati, delle note e delle argomentazioni un orientamento che, in applicazione del principio di continuità nella descrizione dei fatti di gestione, consenta di fornire un quadro trasparente del settore.

Ciò nel convincimento che l’elaborazione delle informazioni e delle valutazioni conseguenti viste nella loro costante dinamica evolutiva consenta la piena intelligibilità degli andamenti economici e finanziari del sistema delle partecipazioni regionali permettendo così al Consiglio nella sua declinazione di soggetto espressivo della sovranità popolare regionale e, in ultima analisi, al singolo cittadino, di poter acquisire un bagaglio informativo e di conoscenze utili per riscontrare, in una prospettiva temporale, il rispetto degli equilibri economici finanziari e, in ultima analisi, i diritti delle generazioni future.

14.2 Il sistema delle società e degli altri enti direttamente partecipati dalla Regione

Dopo gli interventi di razionalizzazione completati nel 2019, anche nel corso del 2022 (come già nel 2021), il sistema delle partecipazioni societarie della Regione non ha subito variazioni di rilievo.

La Regione continua a mantenere le partecipazioni dirette in 20 società (di cui cinque *in house* e tre con titoli quotati) operanti nei seguenti settori:

- **mobilità e trasporti:** Ferrovie Emilia-Romagna s.r.l., TPER s.p.a., Porto Intermodale Ravenna s.p.a. – S.A.P.I.R., Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.;
- **tecnologie dell’informazione e della comunicazione:** Lepida s.c.p.a.;
- **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.

Nella Tavola 14.1 sono elencate le società partecipate dalla Regione, suddivise in quattro categorie (società *in house*, società a capitale pubblico maggioritario, altre società partecipate, società con titoli quotati) e ordinate all'interno di ciascuna categoria nell'ordine decrescente della partecipazione regionale.

Rispetto all'analogha tavola contenuta nella relazione allegata al precedente giudizio di parificazione sul rendiconto 2021, le quote di partecipazione regionali sono rimaste invariate ad eccezione delle quote nelle seguenti società:

- società Piacenza Expo s.p.a., che registra una diminuzione dal 6,25 per cento del 2021 al 5,62 per cento del 2022 (nella relazione dell'anno scorso si dava atto, al contrario, di un aumento della partecipazione che dall'1,01 per cento del 2020 passava al 6,25 per cento nel 2021, poiché l'Ente ai sensi della L. R. 9 febbraio 2021, n. 1 aveva aderito all'aumento di capitale sociale lanciato dalla società con l'assemblea straordinaria del 15 aprile 2021);
- società Bolognafiere s.p.a. che registra una diminuzione dall'11,56 per cento al 9,44 per cento, nonostante la Regione abbia aderito nel corso dell'anno 2022 ad un aumento di capitale sociale per euro 2.500.000 di risorse pubbliche;

Banca Etica s.c.p.a. che registra una diminuzione dallo 0,0640 allo 0,0592 (in tavola la circostanza non emerge, poiché le percentuali di possesso sono arrotondate alla seconda cifra decimale). Al riguardo, la Regione riferisce che “In riferimento a Banca Etica s.c.p.a. [...] la quota di partecipazione della Regione al 31 dicembre 2022 è pari allo 0,0592. La lieve flessione rispetto alla quota di partecipazione riferita al 2021 (pari a 0,0640) è strettamente connessa all'ingresso di nuovi soci e non a dimissioni/riduzione delle quote di partecipazione regionali”.

Tavola n. 14.1

Società partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2022				
Tipologia	Denominazione	Quota Regione*	Quota altri soci pubblici*	Quota privati*
<i>Società in house</i>	Ferrovie Emilia Romagna s.r.l.	100,00%	no	no
	Lepida s.c.p.a.	95,64%	4,36%	no
	Art-er s.c.p.a.	65,12%	34,88%	no
	Apt servizi s.r.l.	51,00%	49,00%	no
	Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione	1,00%	99,00%	no
<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%	no
	Infrastrutture Fluviali s.r.l.	14,26%	52,55%	33,18%
	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica s.r.l. consortile	11,08%	64,63%	24,30%
	Centro Agro-Alimentare Riminese s.p.a. consortile	11,08%	78,58%	10,34%
	Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R.	10,46%	42,12%	47,43%
	Bolognafiere s.p.a.	9,44%	55,31%	35,25%
	Centro Agro - Alimentare di Bologna s.p.a.	6,12%	89,16%	4,72%
	Piacenza Expo s.p.a.	5,62%	75,12%	19,26%
Fiere di Parma s.p.a.	5,08%	51,17%	43,75%	
<i>Altre società partecipate</i>	Terme di Castrocaro s.p.a.	2,74%	10,97%	86,28%
	Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	0,06%	0,95%	98,99%
<i>Società con titoli quotati</i>	TPER s.p.a.	46,13%	53,87%	no
	Italian Exhibition Group s.p.a.	4,70%	68,50%	26,80%
	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.	2,04%	46,07%	51,89%

*Con l'arrotondamento al secondo numero decimale

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

La Regione Emilia-Romagna con L. R. 30 luglio 2015, n. 13 ha scelto la forma dell'Agenzia per l'esercizio di alcune funzioni regionali qualificate come "di elevata complessità" (art. 3, c. 4).

Come rilevato 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 conferma la partecipazione in numero 12 organismi fra agenzie, aziende ed istituti specialistici, come rappresentato nella tavola che segue.

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 dal DEFR 2020.

Tavola n. 14.2

Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali		
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 scorso 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 ha autorizzato la partecipazione regionale alla Fondazione – istituita con la legge n. 91 del 2003 – al fine di arricchire le attività di ricerca e divulgazione, didattica e formazione mirate a mantenere viva, rinnovare, approfondire e divulgare la memoria degli avvenimenti, dei processi storici, affinché dalla storia si possano trarre insegnamenti per le generazioni attuali e future e sviluppare cittadinanza attiva, in coerenza con quanto previsto dalla L. R. n. 3 del 2016.

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 2022 l'Ente conferma la partecipazione in n. 14 Fondazioni, come rappresentato nella tavola che segue.

Tavola n. 14.3

Fondazioni partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2022	
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 *

* Individuata dalla Regione quale Ente strumentale partecipato in coerenza con lo statuto della fondazione del 3 febbraio 2021. La Regione è ente partecipante, il Presidente della Regione designa un membro del Consiglio di Amministrazione e nomina, congiuntamente al Comune di Ferrara, un membro del Collegio sindacale.

** la Fondazione Italia-Cina per effetto delle modifiche statutarie deliberate dal Consiglio di amministrazione del 27/04/2022 ha assunto la denominazione di ITALY CHINA COUNCIL FOUNDATION - ICCF ETS

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

La Fondazione Italy China Council Foundation deriva dall'integrazione fra la Fondazione Italia China con la Camera di commercio italo cinese. In particolare, dal sito *internet* istituzionale è possibile evincere che il nuovo organismo risulta fondata nel giugno 2022 e "l'Italy China Council Foundation – ICCF nasce dall'integrazione tra Fondazione Italia Cina e Camera di Commercio Italo Cinese. L'ICCF è un'associazione senza scopo di lucro che annovera imprese e soggetti sia italiani sia cinesi. Con i suoi 400 associati e partner che producono un giro d'affari di oltre 70 miliardi di euro, è la principale organizzazione del suo genere in Italia e tra le principali in Europa. Grazie al suo network che annovera imprese ed istituzioni pubbliche cinesi, italiane, europee ed internazionali, l'ICCF è dedicato allo sviluppo delle relazioni tra il continente europeo e l'Asia, ed in particolare tra Italia e Cina. L'ICCF è l'unica piattaforma in Italia che coinvolge direttamente imprese e soggetti italiani e cinesi, facilitando così la collaborazione e lo sviluppo di progetti ed iniziative bilaterali".

Al riguardo, la Regione con nota acquisita agli atti prot. n. SC_ER 0002533 del 30 maggio 2023, ha riferito che "Nel corso del consiglio di amministrazione della Fondazione Italia-Cina (FIC) del 27 aprile 2022 è stata approvata una modifica allo statuto della Fondazione medesima tramite la quale si completa l'integrazione tra la Fondazione (FIC) e la Camera di Commercio Italo-Cinese (CCIC). Più precisamente, l'operazione è l'incorporazione (non in senso tecnico) della Camera di Commercio Italo-Cinese nella Fondazione Italia-Cina, tramite un "conferimento di attività" nella Fondazione successivo alla modifica dello Statuto. Con queste modifiche, la Fondazione Italia-Cina ricomprende nel proprio statuto nuove attività, aggiuntive rispetto a quelle originarie, e cambia ragione sociale divenendo Italy China Council Foundation ICCF ETS. La Regione Emilia-Romagna con la delibera di giunta n 546 del 12 aprile 2023 [...] ha approvato il Progetto di legge d'iniziativa della Giunta recante: "Modifiche alla legge regionale 18 giugno 2004, n. 13 (Adesione della Regione Emilia-Romagna alla Fondazione Italia-Cina)" per poter avere l'autorizzazione alla partecipazione della nuova entità. L'iter legislativo è in corso di completamento".

Nella medesima nota prot. 2533/2023, in riferimento alla Fondazione Nazionale della Danza, l'Ente riferisce che l'organismo "[...] ha ricevuto dal Ministero della Cultura – Direzione Generale dello Spettacolo, apposita comunicazione concernente la richiesta di modifica dello statuto per adeguarlo alla durata ed alla composizione degli organi statutari stabiliti dall'art. 25 bis lett. e) e g) del D.M. 27 luglio 2017 così come modificato dal D.M. 25 ottobre 2021. Tale proposta è diretta conseguenza del passaggio della Fondazione Nazionale della Danza da "Centro di Produzione" a "Centro Coreografico Nazionale". Il Consiglio Generale della Fondazione ha approvato le modifiche dello Statuto il 15 dicembre 2022".

Nelle successive tavole n. 14.4 e n. 14.5 sono indicate le n. 131 partecipazioni indirette di primo livello possedute al 31 dicembre 2022, tramite organismi societari partecipati dalla Regione Emilia-Romagna. Come evidenziato nella relazione di cui al precedente giudizio di parificazione del rendiconto regionale, le partecipazioni indirette al 31 dicembre 2021 erano n. 121.

Come si evince dalla tavola n. 14.4, che segue, le modifiche intervenute rispetto alla pari tavola dell'anno scorso sono le seguenti.

1. la società **ART-ER** acquisisce partecipazione nella Fondazione Ecosister;

2. il **Centro agro-alimentare di Bologna** dismette la partecipazione nel Consorzio Esperienza Energia Soc. cons. r.l. La circostanza era resa nota anche l'anno scorso in nota alla tavola n. 14.4 nella quale si dava atto che “La società Centro agro – alimentare di Bologna s.c.p.a. ha comunicato nel 2021 la cessazione della partecipazione nell'indiretta Consorzio Esperienza Energia soc. cons. r.l. Nel 2018 la Società ha esercitato il diritto di recesso dal Consorzio Esperienza Energia s.c.r.l. (C.E.E. s.c.r.l.), già Consorzio Bolognese Energia Galvani s.c.r.l. (C.B.E.G. s.c.r.l.), nei termini previsti dallo Statuto e in ottemperanza alle disposizioni ricevute dal Comune di Bologna. La Società è tuttora in attesa che CEE s.c.r.l. convochi una Assemblea straordinaria dei Soci per deliberare in merito alla variazione del capitale sociale per uscita dei Soci per 350 euro e tale importo è rilevato come credito vs altri”;
3. la società **SAPIR** acquisisce partecipazioni in Project Adriatica e in Under Water Anchors s.r.l.;
4. la società **SAPIR** inoltre non risulta più detentrica della partecipazione in Sapir Engineering s.r.l. La circostanza era resa nota anche l'anno scorso in nota alla tavola n. 14.4 nella quale si rappresentava che “Partecipazione cessata nel 2021. La fusione per incorporazione della Sapir Engineering s.r.l. nella Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R. non ha presentato alcun aspetto negativo né creato pregiudizio ai soci delle società interessate, in quanto la società Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R. deteneva già il 100 per cento del patrimonio della Sapir Engineering s.r.l. Si è ritenuto che mediante l'accorpamento si realizzasse una migliore valorizzazione delle attività della società incorporante, consistenti nello sviluppo dell'asset infrastrutturale attuale e delle aree di espansione future, nonché una ottimizzazione in termini di gestione tecnico-operativa. Con la fusione si è ottenuta un'ottimizzazione della gestione delle risorse e dei flussi economico finanziari derivanti dalle attività precedentemente frazionate in capo alle due società, con l'eliminazione di duplicazioni e sovrapposizioni societarie ed amministrative, conseguenti risparmi sui costi e semplificazione della struttura di Gruppo”.

La Regione con nota acquisita agli atti prot. n. SC_ER 0002533 del 30 maggio 2023, in punto di risposta a specifico quesito istruttorio formulato dal Magistrato istruttore (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), segnala quanto segue.

“Centro Agro-Alimentare Riminese s.p.a. Assemblea straordinaria dei soci del 21 aprile 2023 relative alle modifiche statutarie. Di seguito le modifiche per punti: 1. Introduzione della possibilità di intervento e partecipazione alle riunioni degli organi mediante mezzi di telecomunicazione; 2. Semplificazione delle modalità di convocazione dell'assemblea e del consiglio di amministrazione, e delle modalità di comunicazione introducendo anche la posta elettronica; 3. Aggiornamento dell'art. 10 dello statuto alla normativa attualmente in vigore in materia di assemblea totalitaria; 4. Allungamento della durata della società sino al 31 (trentuno) dicembre 2040 (duemilaquaranta); 5. 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 alla 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. La posizione regionale relativamente all'operazione è stata declinata nella DGR 587/2023 [...]”.

Inoltre, l'Ente con la suddetta nota prot. n. 2533/2023 in relazione a specifico quesito formulato dal Magistrato istruttore (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), segnala in riferimento alla società SAPIR s.p.a. che quest'ultima "non partecipa più nel consorzio [Consorzio destra Candiano] in quanto cessato in data 11 febbraio 2022 per chiusura della liquidazione [nella tavola che segue la partecipazione compare ma con percentuale pari a 0]".

Tavola n. 14.4

Partecipazioni indirette di primo livello rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2022				
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		0,0000001	0,000007
Centro Agro-alimentare Riminese s.p.a. consortile consortile	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		0,01240	0,0008
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	Top-In S.c.a.r.l.	35,00	6,90	2,42
Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione	Coter - Consorzio del circuito termale dell'Emilia-Romagna s.r.l.	23,43	27,39	6,42
	Convention Bureau di Salsomaggiore Terme s.r.l.		11,57	2,71
	Ceip s.c.p.a.		0,51	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
	Consorzio destra candiano		0,00	0,00
	Container Service Ravenna s.r.l.		5,00	0,52
	Fondazione Flaminia		4,17	0,44
	Dinazzano Po s.p.a.		1,55	0,16
	C.U.Ra - Consorzio Utilities Ravenna s.c.r.l.		0,82	0,09
	Cepim - Centro Padano Interscambio Merci s.p.a.		0,10	0,01
	Project Adriatica		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

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

Mediante consultazione effettuata presso la banca dati gestita da Infocamere sono emerse alcune differenze rispetto a quanto riferito dall'Ente. Il Magistrato istruttore ai fini del contraddittorio ha rilevato la circostanza.

Con riferimento ad ART-ER è emersa la circostanza che la società in parola detiene partecipazione nel Consorzio BI-REX Big data Innovation & Research. L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002891 del 7 luglio 2023 segnala che "le informazioni relative alle società indirettamente partecipate da Regione sono state raccolte attraverso una rilevazione effettuata tramite SIP – Sistema Informativo Partecipate che consente di acquisire risposte certificate dai Direttori delle società destinatarie della rilevazione (società di primo livello). La società ART-ER, nella certificazione trasmessa alla Regione non ha incluso il Consorzio BI-REX Big data Innovation & Research. Da successive verifiche la società ha comunicato che la partecipazione al consorzio, costituito ai sensi dell'art. 2602 c.c. "Consorzi per il coordinamento della produzione e degli scambi", non era stata intesa quale partecipazione indiretta e tale consorzio non è presente neppure sul portale Art-ER Trasparenza".

Con riferimento al Centro Agro Alimentare riminese è emersa la circostanza che la società fa parte di due Reti di imprese e non si evince il Consorzio segnalato dall'Ente. L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. 2891/2023 segnala che “Anche in questo caso, come il precedente, la società non aveva segnalato la partecipazione alle due reti di imprese e al consorzio sopracitato.

Da successive verifiche la società ha confermato la partecipazione al Consorzio Informercati, in liquidazione mentre con riferimento alle due reti di impresa: Rete d'Impresa denominato EMILIA ROMAGNA MERCATI RETE DI IMPRESE Fondo di adesione euro 1.000,00; ITALMERCATI – RETE D'IMPRESA. Fondo di adesione euro 1.000,00. Ha segnalato che non si tratta di partecipazioni ma di mere adesioni in contratti di rete.

Con riferimento al Centro Agro Alimentare di Bologna è emersa la circostanza che la società fa parte di Comunità aziende pari opportunità e delle due Reti di impresa citate in relazione al Centro Agro Alimentare riminese. L'Ente con nota prot. n. 2891/2023 riferisce che “Analogamente, la società CAAB s.p.a. non ha provveduto a segnalare le tre situazioni sopra riportate in quanto trattasi di partecipazioni in contratti di rete chiarendo che il contratto di rete è uno strumento giuridico differente rispetto ad una partecipazione societaria, attraverso il quale “più imprenditori perseguono lo scopo di accrescere, individualmente e collettivamente, la propria capacità innovativa e la propria competitività sul mercato e a tal fine si obbligano, sulla base di un programma comune di rete, a collaborare in forme e in ambiti predeterminati, attinenti all'esercizio delle proprie imprese ovvero a scambiarsi informazioni o prestazioni di natura industriale, commerciale, tecnica o tecnologica, ovvero ancora ad esercitare in comune una o più attività rientranti nell'oggetto della propria impresa”.

Con riferimento a IRST è emersa la circostanza che la società fa parte del Centro nazionale per le ricerche biologiche. L'Ente con nota prot. n. 2891/2023 riferisce che “La società conferma la corretta comunicazione già effettuata tramite SIP in quanto la partecipazione al Centro nazionale per le ricerche biologiche, in liquidazione dal 2017, era già stata dismessa nell'anno 2022”.

Con riferimento a SAPIR è emersa la circostanza che in Infocamere non era presente la partecipazione in La Cassa di Ravenna s.p.a. L'Ente con nota prot. n. 2891/2023 riferisce che “L'istituto bancario La Cassa di Ravenna non è presente su Infocamere, tuttavia, la partecipazione è sempre stata segnalata e per il 2022 confermata dalla stessa società Sapir s.p.a., tramite rilevazione SIP”.

Nella tavola n. 14.5, che segue, vengono rappresentate le partecipazioni indirette di primo livello non rilevanti ai fini dell'art. 2 lett. g) del TUSP (situazione al 31 dicembre 2022).

Rispetto alla pari tavola di cui alla relazione che accompagnava il giudizio di parificazione del rendiconto esercizio 2021 le modifiche intervenute risultano le seguenti.

1. Per quanto concerne la partecipata diretta **Italian Exhibition Grup IEG s.p.a.:**
 - la propria partecipata Eagle – Europa Asia Global Link Exhibition Ltd cambia la denominazione in “Italian exhibition group China Ltd” con aumento della quota posseduta dal 50 al 100 per cento;
 - viene acquisita la partecipazione in Italian German Exhibition Company s.r.l.;

- viene acquisita la partecipazione in Italian Exhibition group Asia;
- viene acquisita la partecipazione in Italian Exhibition group Deutschland GmbH;
- viene acquisita la partecipazione in V Group s.r.l.

La Regione con nota prot. n. 2533/2023, in riferimento alle variazioni intervenute nel corso dell'anno 2022 nelle partecipazioni indirette per il tramite di IEG segnala i seguenti eventi:

- ✓ “In data 24 marzo 2022 è stata costituita la società Italian Exhibition Group Deutschland GmbH, partecipata al 100 per cento, per lo sviluppo della rete internazionale vendita del Gruppo;
- ✓ In data 28 maggio 2022 è stata acquisito il 75 per cento del capitale della società V-Group s.r.l. che organizza l'evento MyPlanet&Garden;
- ✓ Nel 2022 si è concluso il processo di liquidazione della *joint venture* Expo Estrategia Brasil Eventos e Producoes Ltd e IEG spa non possiede più quote di tale società [nella tavola che segue la partecipazione compare ma con percentuale pari a 0];
- ✓ In data 8 ottobre 2022 è stato acquistato il restante 50 per cento del capitale sociale della Eagle Ltd., successivamente rinominata IEG China Ltd., società con sede a Shanghai, che seguirà lo sviluppo internazionale del Gruppo in Cina;
- ✓ In data 11 ottobre 2022 è stato sottoscritto l'accordo per l'acquisizione di una quota del 50 per cento di Italian German Exhibition Company s.r.l. dalla società cedente Hannover Fairs International GmbH che ha portato alla costituzione di una joint venture con Deutsche Messe AG (DMAG). A seguito dell'operazione, IEG e DMAG partecipano pariteticamente in Italian German Exhibition Company S.r.l. – IGECO s.r.l. controllando congiuntamente le società Hannover FAIRS (Canada) Inc. (con sede a Ottawa), Hannover FAIRS USA, Inc. (con sede a Springfield) e Hannover FAIRS Mexico S.A. de C.V. (con sede a León). La joint venture ha l'obiettivo di sviluppare congiuntamente a Deutsche Messe AG (DMAG) le manifestazioni fieristiche nelle aree geografiche in cui le controllate della *joint venture* operano;
- ✓ In data 21 ottobre 2022 è stata costituita la società IEG Asia con sede legale a Singapore, per lo sviluppo del mercato Asia Pacific”.

A seguito delle modifiche intervenute la società Italian Exhibition Group IEG s.p.a. al 31 dicembre 2022 detiene n. 23 partecipazioni, mentre al 31 dicembre 2021 ne possedeva n. 19.

2. Per quanto concerne la partecipata diretta **TPER s.p.a.** non appaiono variazioni rispetto all'anno scorso.
3. Per quanto concerne la partecipata diretta **Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.** risulta dismessa la partecipazione in Ravenna Terminal Passeggeri s.r.l. e acquisita la partecipazione in Urban V s.p.a.

4. Per quanto concerne la partecipata diretta **Terme di Castrocaro s.p.a.** non appaiono variazioni rispetto all'anno scorso.
5. Per quanto concerne la partecipata diretta **Banca popolare etica s.c.p.a.:**
 - Viene acquisita la partecipazione negli organismi Microeuropa, Finreco e Confidi Coop Marche;

La Regione con nota prot. n. 2533/2023, in riferimento alle variazioni intervenute nel corso dell'anno 2022 nelle partecipazioni indirette per il tramite di Banca popolare etica segnala i seguenti eventi:

- ✓ “Aumento della capitalizzazione di Cresud s.p.a., per continuare il lavoro del Gruppo nella microfinanza rivolta al Sud del mondo e sviluppare reti preziose per la progettualità futura in ambito internazionale. Successivamente all'assemblea dei soci di Cresud del 27aprile che ha deliberato l'aumento del capitale, la banca ha versato euro 300 mila di sottoscrizione;
- ✓ Aumento di capitale in Permico s.p.a., in risposta al programma strategico di creare alleanze con le Fondazioni ed allo sviluppo della finanza inclusiva, con la sottoscrizione di 2.111 azioni di nuova emissione;
- ✓ Aumento di capitale in Sardex s.p.a., che oltre ad essere socia e cliente di Banca Etica, ne condivide valori e visione e ha un accordo di segnalazione per gli eventuali fabbisogni creditizi dei soggetti aderenti al circuito SARDEX. È stato deciso perciò di acquistare ulteriori 500 azioni;
- ✓ Adesione a Finreco, organismo regionale di garanzia della cooperazione del Friuli-Venezia Giulia; esso eroga a favore degli istituti di credito garanzie a costi contenuti, al fine di consentire alle imprese cooperative socie di accedere al credito a condizioni agevolate. Si tratta di partecipazione in impresa finanziaria a scopo funzionale;
- ✓ Sottoscrizione di 600 azioni in Confidicoop Marche. Si tratta di una partecipazione in impresa finanziaria a scopo funzionale, con cui la banca acquisisce il ruolo di socio sovventore;
- ✓ Vendita della partecipazione in Fidi Toscana, poiché negli anni non si sono realizzate significative operazioni commerciali; l'operazione sarà perfezionata nel primo trimestre del 2023;
- ✓ Vendita dell'intero pacchetto azionario in Satispay s.p.a. L'operazione si è conclusa a fine anno con l'incasso delle quote. Nel 2020 la compagine sociale è cambiata radicalmente rispetto all'originario assetto diventando molto più orientata al settore tecnologico e delle telecomunicazioni. Il Consiglio di Amministrazione ha scelto una strategia di progressivo disimpegno, una prima dismissione delle quote era già avvenuta nel 2021 [nella tavola che segue la partecipazione compare ma con percentuale pari a 0];
- ✓ Cessione delle quote di Fefisol Sa Sicav Sif [nella tavola che segue la partecipazione compare ma con percentuale pari a 0];

- ✓ Acquisizione di una quota pari a 1,11 per cento di Microeuope, *social investment company* con esperienza nel settore della microfinanza”.

A seguito delle modifiche intervenute la società Banca popolare etica s.c.p.a. al 31 dicembre 2022 detiene n. 41 partecipazioni, mentre al 31 dicembre 2021 ne possedeva n. 38.

6. Per quanto concerne la partecipata diretta **Bolognafiere s.p.a.:**

- Viene acquisita la partecipazione in Ferrara Expo s.r.l.;
- Viene dismessa la partecipazione in New York Right Fair LLC.;

La Regione con nota prot. n. 2533/2023, in riferimento alle variazioni intervenute nel corso dell'anno 2022 nelle partecipazioni indirette per il tramite di Bolognafiere, segnala in relazione a Ferrara Expo s.r.l., che “la società “FERRARA EXPO s.r.l.” è stata costituita nell'aprile 2022 dagli stessi soci di “FERRARA FIERE CONGRESSI s.r.l.” al fine di mettere in sicurezza la gestione del quartiere fieristico di Ferrara e l'organizzazione delle manifestazioni fieristiche direttamente organizzate la cui titolarità fa capo al gruppo BolognaFiere. Ciò per non appesantire la continuità di gestione delle attività fieristiche e congressuali di Ferrara per il futuro, in considerazione della situazione debitoria della società Ferrara Fiere Congressi s.r.l. a fronte della quale è stato avviato un processo di riduzione dell'indebitamento pregresso con un programma di proposte di “saldo e stralcio” per portare la società, in prospettiva, alla messa in sicurezza ed alla chiusura delle attività, essendo anche esposta a possibili danni reputazionali derivanti dalla precedente gestione. Nel frattempo, la società “FERRARA EXPO s.r.l.” è divenuta operativa dal luglio 2022 in base ad un contratto di affitto del ramo di azienda relativo alla organizzazione delle manifestazioni fieristiche realizzate nel quartiere fieristico di Ferrara e dei relativi servizi. [l'Ente rammenta] inoltre che è stata richiesto il rinnovo, l'estensione e l'ampliamento della concessione del quartiere fieristico (l'immobile è proprietà della Regione e del Comune di Ferrara) attualmente in capo alla Ferrara Fiere Congressi con l'obiettivo di realizzare sulla struttura e sulle aree circostanti un progetto integrato di attività ed interventi per il conseguimento in maniera integrata della sostenibilità energetica ed ambientale del quartiere fieristico di Ferrara”.

7. Per quanto concerne la partecipata diretta **Fiere di Parma s.p.a.:**

- Viene acquisita la partecipazione negli organismi Parma Exhibition s.r.l. e Do.Mo.Art s.r.l. e le partecipazioni Verona Parma Exhibition s.r.l. e M-Eating Italy EZPO – LCC risultano presenti in tavola ma con percentuale pari a 0.

La Regione con nota prot. n. 2533/2023, in riferimento alle variazioni intervenute nel corso dell'anno 2022 nelle partecipazioni indirette per il tramite di Fiere di Parma, segnala i seguenti eventi:

- ✓ “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;

- ✓ Vpe-PE: il 16 dicembre 2022 la società Verona ParmaExhibitions s.r.l. (società detenuta al 50 per cento con Verona Fiere s.p.a.) è stata trasformata in Parma Exhibitions s.r.l. (PE s.r.l.) a seguito della indisponibilità di VeronaFiere a ripianare le perdite di Vpe s.r.l. A seguito di tale trasformazione, Fiere di Parma è diventata proprietaria del 100 per cento di PE s.r.l. e tramite PE, del 50 per cento di Bellavita Expo Ltd. [l'Ente prevede] la fusione per incorporazione di PE s.r.l. in Fiere di Parma nel corso del 2023;
- ✓ Do.Mo.Art s.r.l.: Società acquisita in data 8 marzo 2022 ed avente ad oggetto l'organizzazione di attività fieristiche”.

A seguito delle modifiche intervenute la società Fiere di Parma s.p.a. al 31 dicembre 2022 detiene n. 7 partecipazioni, mentre al 31 dicembre 2021 ne possedeva n. 5.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002085 del 5 maggio 2023, la Regione riferisce riguardo alle partecipazioni indirette per il tramite di organismi partecipati non societari, mediante la produzione di una tavola rappresentativa della situazione. Si provvede a riprodurre la anzidetta tavola.

Tavola n. 14.6

Partecipazioni indirette in organismi partecipati diversi dalle società al 31 dicembre 2022		
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% partecipata diretta in partecipazione indiretta
Ente parco interregionale Sasso Simone e Simoncello	Gruppo di Azione Locale Valli Marecchia e Conca 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
AIPO - Agenzia per il fiume PO	CSI Piemonte	0,79
ARPAE Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	Lepida s.c.p.a.	0,001
ARPAE Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	Fondazione ASSOARPA	4,76
Emilia-Romagna teatro - Fondazione teatro stabile pubblico regionale	Consorzio esperienza energia s.c.r.l.	0,16
Consorzio fitosanitario di Modena	Lepida s.c.p.a.	0,00
Consorzio fitosanitario di Reggio Emilia	Lepida s.c.p.a.	0,00

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

Rispetto all'analogia tavola contenuta nella relazione allegata al precedente giudizio di parificazione sul rendiconto 2021, come emerge alla suddetta tavola n. 14.6, l'organismo AIPO – Agenzia per il fiume PO ha acquisito partecipazioni in CSI Piemonte e ARPAE ha acquisito partecipazione nella Fondazione ASSOARPA.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 2891/2023, a seguito specifico quesito formulato dal Magistrato istruttore, l'Ente segnala che i Consorzi Fitosanitari di Modena e Reggio Emilia dal 2022 non detengono più partecipazioni nella società Lepida s.c.p.a.

14.3 Gli interventi di razionalizzazione e i relativi esiti

14.3.1 Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione

La quota di partecipazione della Regione in Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. 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 "Finanziaria Metropolitana spa in liquidazione, eventuali aggiornamenti in merito alla procedura di

liquidazione della società”, la Regione, con nota acquisita agli atti con prot. n. 2533/2023, rappresenta quanto segue.

Nell’assemblea dei soci del 6 aprile 2023 la Liquidatrice ha esposto la relazione sullo stato della liquidazione segnalando che le operazioni di liquidazione hanno subito un rallentamento a causa dell’emergenza pandemica, determinando un prolungamento del periodo di completamento delle operazioni di liquidazione a dicembre 2023. Le attività di chiusura della procedura sono subordinate alle tempistiche relative principalmente: alla dismissione del terreno e delle autorimesse e alla definizione della attività di recupero crediti.

Le principali operazioni del 2022 hanno riguardato:

- ✓ la cessione dell’impianto fotovoltaico all’Università di Bologna;
- ✓ interlocuzioni con soggetti interessati all’acquisto per l’alienazione del lotto di terreno edificabile nell’area Bertalia-Lazzaretto;
- ✓ attività propedeutica all’alienazione dei locali ad uso autorimessa siti in via Tomba 9 e via Bellettini 21 – Bologna.

14.3.2 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 (capitolo 13.6) ed in particolare in considerazione del rilevante ammontare di investimenti⁸⁷, 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.

Nel precedente giudizio di parificazione, nel pari capitolo dell’allegata relazione, la Sezione rilevava che la Regione con nota acquisita agli atti con protocollo n. 996 del 10 marzo 2022, riferiva che il procedimento di dismissione della partecipazione era stato oggetto della deliberazione della Giunta regionale n. 896 del 20 luglio 2020: il Collegio ne sintetizzava i contenuti che di seguito si riportano.

In conseguenza dell’esito negativo della gara per la dismissione delle residue quote di partecipazione nella Società Terme di Castrocaro s.p.a., la Regione aveva inteso proseguire con la liquidazione della partecipazione a mezzo degli strumenti previsti dall’art. 24 del decreto legislativo n. 175/2016. Tale procedura prevede la stima del valore economico della partecipazione stessa, così come prescritto dagli artt. 2437-ter e quater c.c.; tuttavia essa (la stima) risultava fortemente inficiata, in ragione dell’emergenza sanitaria, ed in particolare dalle allora vigenti disposizioni nazionali e regionali che avevano previsto la sospensione dell’attività termale ed alberghiera. La Regione, dunque, aveva preso atto del rischio che la valutazione della partecipazione, se compiuta in regime di emergenza sanitaria ed in assenza di certezza sui tempi di ripresa a pieno regime dell’attività termale-alberghiera, avrebbe potuto condurre alla sottovalutazione per ragioni temporanee e contingenti del valore della partecipazione regionale e,

⁸⁷ 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.

conseguentemente, aveva deciso la sospensione temporanea della procedura. Da ultimo, la Giunta con deliberazione n. 1954 del 21 dicembre 2020 aveva prorogato la sospensione della procedura fino al 30 giugno 2022, avendo accertato che i presupposti della precedente sospensione continuavano a sussistere, e che la pandemia avrebbe prodotto un effetto depressivo delle valutazioni economiche almeno fino alla data indicata.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002806 del 31 maggio 2022, pervenuta in occasione dell'acquisizione di informazioni da parte della Sezione a fini istruttori per l'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2021, la Regione, a seguito di esplicita richiesta, riferiva che, considerato l'approssimarsi della scadenza della sospensione della procedura (30 giugno 2022), sarebbero stati acquisiti gli elementi necessari ai fini di una valutazione approfondita sul percorso da intraprendere.

A tal ultimo riguardo, la Regione, in sede di contraddittorio ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2021 (adunanza pubblica dell'8 luglio 2022), comunicava che nell'alveo delle possibilità di dismissione offerte dalla norma di riferimento essa intendeva procedere senza precludersi alcun mezzo di dismissione, contemperando allo stesso tempo l'interesse alla continuazione dell'attività della società al fine di evitare ulteriori effetti depressivi sul territorio.

In riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2022, il Magistrato istruttore ha formulato, in riferimento alla società in parola e alla situazione suddetta, specifiche richieste delle quali nel prosieguo si fornisce rappresentazione in punto di quesito e di risposta.

In riferimento alla società in parola il Magistrato istruttore ha ritenuto di formulare un quesito specifico concernente lo “stato di attuazione delle procedure di dismissione delle partecipazioni in riferimento [...] Terme di Castrocaro s.p.a., evidenziando, in particolare, le attività intraprese successivamente all'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto regionale 2021”. In punto di risposta, l'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002424 del 22 maggio 2023 riferisce quanto di seguito rappresentato.

A completamento di quanto già trasmesso in data 11 maggio 2023, l'Ente comunica che, come già riferito nelle precedenti interlocuzioni, la Regione si è riservata di valutare tutti i mezzi di dismissione a disposizione (“nell'alveo delle possibilità [...] offerte dalla norma di riferimento (art. 24 del TUSP)”).

Per cui l'Ente ha proceduto secondo le seguenti linee di azione:

- ✓ Punto 1, è stata inviata (con nota prot. 17/11/2022.1165345.U del 17 novembre 2022) la richiesta di liquidazione della propria partecipazione al capitale della società ai sensi dell'art. 24 c. 5 del TUSP. Parallelamente sono state inviate analoghe comunicazioni anche dagli altri soci pubblici (Comune di Castrocaro Terme e Terra del Sole e Provincia di Forlì-Cesena). La società non ha dato ancora riscontro formale alla richiesta dei soci pubblici. Nella nota suddetta prot. 17/11/2022.1165345.U, la Regione segnala che essa “intende avvalersi del citato articolo nella parte in cui dispone “5. In caso [...] mancata alienazione entro i termini previsti dal c. 4, il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all'art. 2437-ter, secondo c., e seguendo il procedimento di cui all'art. 2437- quater del Codice civile”;
- ✓ Punto 2, è stato avviato un percorso di verifica dell'interesse del socio privato all'acquisto della quota regionale. L'Ente precisa che tale possibilità è stata esplorata (ed è ancora in corso invero) ai sensi dell'art. 24 c. 5 del TUSP nel passaggio in cui dispone “salvo in ogni caso i poteri di

alienare la partecipazione” (nelle more della procedura di liquidazione definita dal c. 5 stesso, ndr). Per cui, a seguito delle procedure di asta già esperite negli anni scorsi e concluse senza offerenti, la Regione ha inteso ricercare innanzitutto un possibile interesse ad una procedura di trattativa privata con il socio privato (nonché socio di maggioranza), sulla base di un valore in linea con quello da determinare ai sensi dell’art. 24 del TUSP o superiore. Per il tramite di *partner* consulenziali, l’Ente ha avviato le suddette interlocuzioni, ma riferisce che al momento non si è pervenuti ad una condivisione del percorso e di un valore della partecipazione soddisfacente;

✓ Punto 3, è stato avviato un coordinamento dello stato di attuazione della dismissione con tutti soci pubblici. Tale attività si giustifica, riferisce l’Ente, anche per il fatto che la vendita dei pacchetti della prima *tranches*, avvenuta nel 2017, fu effettuata sulla base di una convenzione sottoscritta da tutti i soci pubblici e delle successive operazioni coordinate (asta pubblica cumulativa, cessione cumulativa dei pacchetti, ecc.). Purtroppo, i contenuti e gli effetti della convenzione sono ad oggi superati dalla richiesta di liquidazione autonoma dei soci pubblici effettuata con invocazione dell’art. 24 del TUSP Su richiesta di questi ultimi, informa l’Ente, si sono dapprima avviate delle semplici interlocuzioni telefoniche degli uffici miranti ad aggiornare le informazioni, ed in seguito si tenuta una *call conference* in data 27 aprile 2023. In tale incontro, oltre a ribadire orientamento dei soci pubblici alla dismissione delle partecipazioni, è stato concordato di richiedere un incontro al *management* della società ed al socio privato al fine di allineare il percorso.

La Regione conferma, dunque, che intende 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 segnala che non è ancora possibile ipotizzare ragionevolmente il periodo in cui la dismissione potrà avere uno sviluppo conclusivo.

Inoltre, sempre con la più volte citata nota istruttoria prot. n. 1407/2023 è stato formulato un quesito generale 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 acquisita agli atti con prot. n. 2533/2023, l’Ente segnala di avere “richiesto la liquidazione della propria partecipazione al capitale della società ai sensi dell’art. 24 c. 5 del D. Lgs. 175/2016” e informa 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 è stato rinviato”.

Nella tavola che segue vengono rappresentati i risultati economici della società

Tavola n. 14.7

Terme di Castrocaro s.p.a. - risultati di esercizio								(valori in euro)
	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Risultato di esercizio		1.050.547,00	-945.246,00	-837.052,00	-715.887,00	-614.892,00	-345.607,00	-337.712,00

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

14.3.3 Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione e concordato preventivo

Per quanto riguarda la società in parola, la Sezione continua a seguire la vicenda riservandosi ogni ulteriore approfondimento nel futuro sottolineando che, per quanto riguarda il fondo perdite societarie per la Lettera di *patronage*, il Collegio ha svolto un apposito approfondimento di cui al capitolo 3.9.19 a cui si rinvia. In punto dei possibili riflessi sull'indebitamento regionale si rinvia al capitolo 8

14.3.4 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 2022, il Magistrato istruttore ha ritenuto di formulare un quesito specifico concernente lo "stato di attuazione delle procedure di dismissione delle partecipazioni in riferimento alle società Infrastrutture Fluviali s.r.l. [...], evidenziando, in particolare, le attività intraprese successivamente all'emissione del giudizio di parificazione sul rendiconto regionale 2021".

In punto di risposta, l'Ente con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002246 del 12 maggio 2023 riferisce quanto di seguito rappresentato.

La dismissione delle quote di proprietà della Regione Emilia-Romagna mediante procedura a evidenza pubblica si è conclusa senza che sia pervenuta alcuna offerta; conseguentemente, con determina n. 16052 dell'8 ottobre 2018, l'Ente ha proceduto alla chiusura del procedimento e, coerentemente con quanto previsto dal D. Lgs. 175/2016, art. 24 c. 6, ha trasmesso il provvedimento alla Società, al fine di procedere alla liquidazione delle quote di proprietà della Regione Emilia-Romagna secondo quanto previsto dal TUSP. La Regione è in attesa della restituzione della quota spettante. L'Ente ribadisce che l'Avvocatura ha fatto formale diffida inviata alla Società.

La Società è avviata verso un percorso liquidatorio. Sull'unico cespite costituito dalla motonave "Padus" risultava un avviso pubblico di vendita per euro 75.000,00. Il compratore inizialmente previsto della motonave era l'Autorità di Bacino, ma è pervenuta da quest'ultima la comunicazione di rinuncia all'acquisto, con l'impegno a perseguire e a sostenere anche economicamente il progetto di realizzazione denominato "Robin", per la valorizzazione del fiume Po.

Infine, l'Ente informa che il Comune di Boretto si è reso disponibile all'acquisto diretto della motonave per poter dare seguito al progetto in collaborazione con tutti i comuni rivieraschi: dopo due anni di trattative, l'Ente conclude, la soluzione definitiva sembra essere stata trovata. Con la vendita della motonave servirà ancora qualche mese prima di arrivare alla messa in liquidazione e alla definitiva chiusura della società.

Nella tavola che segue vengono rappresentati i risultati economici della società.

Tavola n. 14.8

Società infrastrutture fluviali s.r.l. - risultati di esercizio								(valori in euro)
	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Risultato di esercizio	-13.432,00	-14.744,00	-8.669,00	-28.519,00	-5.226,00	-16.189,00	758,00	-21.160,00

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

14.3.5 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 nel precedente giudizio sul rendiconto esercizio 2021, 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 euro 58.075,00 (pari al valore della perizia di stima della quota, accettato dall'amministratore unico della società), con la successiva delibera di Giunta regionale n. 1320 del 12 ottobre 2020, la Regione ha riconsiderato la precedente decisione in merito alla dismissione, rinunciando espressamente al diritto di recesso *ex art.* 24, c. 5, del TUSP, nonostante l'accordo preliminare esistente. Successivamente, con L. R. n. 1 del 2021 è stato autorizzato l'aumento della partecipazione della Regione nella società Piacenza Expo s.p.a., mediante l'adesione all'aumento di capitale deliberato dalla società e con un versamento dell'importo fino a euro 600.000,00.

Come evidenziato in occasione del 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 ad 1/3 del capitale), da offrire in sottoscrizione in parte ai soci e in parte anche ai terzi. In particolare, per quanto riguarda la riduzione del capitale per perdite, dal bilancio al 31 dicembre 2020 risultava una perdita pari a complessivi euro 5.190.505,17, di cui euro 4.664.789,99 riferiti ad esercizi precedenti ed euro 525.716,18 riferiti all'esercizio 2020. Di conseguenza, era stata deliberata la riduzione del capitale sociale da euro 15.906.838,00 ad euro 10.716.332,00. Per quanto riguarda, invece, il contestuale aumento del capitale, risultava depositata al Registro delle imprese la deliberazione dell'Amministratore unico del 27 aprile 2021 con l'offerta di sottoscrizione di nuove azioni per complessivi 2,5 ml, di cui 1,5 ml aperti a terzi, da sottoscrivere entro il 26 giugno 2021 (con ulteriori 60 gg. Per la sottoscrizione da parte dei soci della quota di aumento non sottoscritta da terzi) e 1 ml 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 euro 708.198, di cui 600.000 per la sottoscrizione di nuove azioni, ai sensi della deliberazione dell'assemblea straordinaria dei soci del 15 aprile 2021 e che 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 euro 1.000.000 (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 euro 13.216.332,00 mentre quello sottoscritto, interamente versato, ad euro 12.612.451,00. Essendo l'aumento di capitale preceduto da una diminuzione dello stesso ad euro 10.716.332,00, l'aumento a quanto deliberato era pari, infatti, ad euro 2.500.000.

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 euro 1.500.000,00 scindibile, di cui rimasti liberi per la sottoscrizione, alla data del 7 ottobre 2021, euro 904.097,00, senza sovrapprezzo, come da determina dell'A.U. n. 28 del 15 marzo 2021.

Ai fini del contraddittorio finale con i rappresentanti della Regione nell'ambito del giudizio di parifica del rendiconto 2021, la Sezione chiedeva di riferire su eventuali aggiornamenti.

La Regione con apposita nota⁸⁸, 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 euro 600.000,00 e che la nuova quota di partecipazione azionaria nella società Piacenza Expo corrispondeva ad euro 708.198,00 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 (delib. 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

⁸⁸ Note acquisite agli atti con protocolli SC_ER 0003378 del 12 luglio 2022 e SC_ER 0003380 del 12 luglio 2022

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 presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2022, in riferimento alla società in parola il Magistrato istruttore ha 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 ha 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).

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 euro 1.896.119,00. 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 euro 1.112.916, 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 ad euro 194.127,00. 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 euro 187.758,00. 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 fornisce riscontro alla richiesta formulata dal Magistrato istruttore: si fornisce rappresentazione delle informazioni trasmesse dall'Ente rilevando che in sede di previsione, come indicato dall'Ente con la trasmissione di informazioni ai fini dell'adozione della suddetta deliberazione della Sezione n. 25/2023/VSGO, la Società aveva stimato per l'anno 2022 una perdita pari ad euro 187.750 e per l'anno 2023 un utile di euro 330.226.

L'ente riferisce che in sede di approvazione del bilancio chiuso al 31 dicembre 2022, l'amministratore unico ha 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 riproduce.

Tavola n. 14.9

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 prosegue indicando quanto 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 del 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 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 segnala che la società Piacenza Expo non presenta situazioni di squilibrio finanziario, né esposizioni debitorie a cui l'organismo societario abbia mostrato difficoltà di farvi fronte. È caratterizzata da una importante stagionalità biennale, e prosegue con una strategia di investimenti nel quartiere. Per quanto riguarda il risultato dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, esso è pari ad una perdita di euro 445.709. Al riguardo, l'Ente segnala che come già riferito alla Corte in sede di risultati previsionali, il risultato del 2022 è 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.

Nella seguente tavola n. 14.10 sono riportati i risultati economici della società negli ultimi anni.

Tavola n. 14.10

Piacenza Expo S.p.A. - risultati di esercizio								
	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015
Risultato di esercizio	-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

Alla luce delle prospettazioni svolte e dai dati acquisiti, la Sezione raccomanda 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. Non può in effetti non sottolinearsi come da quanto riportato dalla Regione traspare un andamento aziendale piuttosto "incerto" il che suggerisce di limitare al massimo le spese (che per quanto minimali) non sembrano indispensabili.

In secondo luogo, la Sezione non può 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 emerge, non pare particolarmente florido e fecondo di prospettive positive.

La Sezione osserva che il risultato effettivo di esercizio 2022 non ha confermato le previsioni che attestavano una perdita pari ad euro 187.750. Come mostra la tavola n. 14.10 che precede la perdita effettiva risulta di euro 445.709: più del doppio di quanto era stato previsto. Inoltre, le nuove previsioni formulano per l'anno 2023 un utile di euro 105.986 contro uno di euro 330.226, come da previsioni precedenti.

Dall'esame del bilancio di esercizio 2022 emergono rilevanti questioni che si riproducono di seguito.

- **Sospensione ammortamenti D. L. n. 198/2022** Ai sensi dell'art. 60, c. 7 – *bis* e ss., D. L. 104/2020, convertito in L. 126/2020, per l'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022 la società si è avvalsa della sospensione integrale degli ammortamenti delle immobilizzazioni materiali ed immateriali, al fine di contenere la perdita operativa di esercizio generatasi in conseguenza degli

effetti negativi occorsi nell'esercizio 2022, ancora correlati al post pandemia COVID – 19 ed, altresì, al conflitto bellico in Ucraina con conseguenti implicazioni sul costo delle materie prime energetiche. Infatti, nel corso dell'esercizio 2022, la società ha potuto organizzare un numero di eventi fieristici ancora inferiore rispetto a quelli generalmente organizzati in un contesto ordinario ante esercizio 2020 di diffusione della pandemia. Tra la fine dell'esercizio 2021 e nel corso dell'esercizio 2022 il mercato fieristico, nazionale ed internazionale, ha registrato una graduale ripresa di attività. In tale scenario gli espositori si sono trovati nella condizione di dover selezionare gli appuntamenti fieristici ritenuti maggiormente rappresentativi, e tale situazione, di fatto, è andata a discapito degli enti fieristici minori tra cui Piacenza Expo s.p.a. si colloca: ne è esempio di ciò, il posticipo dall'esercizio 2022 all'esercizio 2023 della rilevante fiera Geofluid. Da ultimo, si rappresenta che la contrazione del numero di eventi fieristici c.d. minori è dipesa anche dagli effetti negativi del conflitto bellico in Ucraina / caro energetico, che ha imposto agli espositori una riduzione della capacità di spesa per partecipazione ad eventi fieristici con la conseguente contrazione dell'attività e connesso fatturato per Piacenza EXPO s.p.a. Si riporta di seguito il dettaglio degli ammortamenti non contabilizzati nell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022 per complessivi euro 449.477: euro 366.504 per immobilizzazioni materiali; euro 82.973 per immobilizzazioni immateriali. Si rappresenta che il risultato economico dell'esercizio chiuso al 31 dicembre 2022, qualora la società Piacenza EXPO s.p.a. non si fosse avvalsa della sospensione degli ammortamenti sopra esposta, sarebbe stato una perdita di esercizio pari ad euro 895.186 in luogo della perdita di esercizio pari ad euro 445.709 come risultante dal Conto Economico del presente bilancio. Nel corso dell'esercizio di ripresa del processo di ammortamento delle immobilizzazioni, materiali ed immateriali, l'organo amministrativo provvederà alla rideterminazione del piano di ammortamento residuo dei beni in funzione della futura valutazione della vita utile / durata economica di ciascun cespite. Attesa l'esistenza nel patrimonio netto contabile al 31 dicembre 2022, di riserve di utili disponibili pari ad euro 651.909 (riserva straordinaria), in sede di approvazione del bilancio al 31 dicembre 2022 l'assemblea deliberante provvederà ad accantonare, alla riserva indisponibile ex D. L. n. 198/2022, parte di tali riserve disponibili per un ammontare pari ad euro 449.477, pari alle quote d'ammortamento sospese nell'esercizio 2022”;

- **Debiti di durata superiore ai cinque anni e debiti assistiti da garanzie reali su beni sociali.** [...] euro 1.628.384 alla residua quota capitale dei mutui ipotecari contratti con la banca Credit Agricole (di cui 1.135.949 con scadenza oltre il 31 dicembre 2027) e per euro 1.744.514 alla residua quota capitale dei mutui ipotecari contratti con la Banca di Piacenza (di cui 1.162.764 con scadenza oltre il 31 dicembre 2027)”;
- **Valore della voce “Debiti” in Stato patrimoniale:** euro 5.775.852 di cui euro 3.532.898 esigibili oltre l'esercizio successivo;
- **Copertura della perdita d'esercizio.** L'Amministratore unico propone all'assemblea convocata per l'approvazione del bilancio la copertura della perdita di esercizio, pari ad euro 445.709 come segue: F.do Riserva ex D. L. 104/2020 per euro 243.277 e F.do di riserva straordinaria per euro 202.432.

La Sezione osserva, altresì, che la società conseguiva perdite rilevanti anche negli anni precedenti all'emergenza sanitaria: negli esercizi dal 2015 al 2019 si registrano perdite per euro 2.395.433,00 a fronte di utili per euro 382.610,79.

Il Magistrato ai fini del contraddittorio rileva la suddetta circostanza. Con nota acquisita agli atti con prot. 2891/2023 l'Ente riferisce 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, composto come segue:

- Giuseppe Cavalli (Presidente)
- Erika Colla
- Elisabella Montesissa.

Con riferimento invece alla valutazione sottoposta dalla Corte circa il mantenimento della partecipazione, questa amministrazione conferma 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. 175/2016”.

Per le conclusioni si rinvia al successivo paragrafo 14.4.3.

14.3.6 Fiere di Parma s.p.a.

Con nota istruttoria prot. n. SC_ER 0001407 del 6 aprile 2023, il Magistrato istruttore ha 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 riferisce 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 è 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 segnala 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. detiene 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 detiene il 4,1436 pari al valore nominale di euro 1.291.430,00.

In riferimento alla società in parola il Magistrato istruttore ha 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 risponde 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 riferisce, in riferimento a Fiere di Parma, che l'Accordo di sindacato approvato con deliberazione di

Giunta regionale n. 2077 del 27 dicembre 2011 è 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 delibera:

"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. [...].”

14.3.7 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 2022, 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. SC_ER 0002533 del 30 maggio 2023 informa che non ha alcun aggiornamento da comunicare. L'Ente riferisce che permane l'interesse della Regione a proporre un progetto di integrazione e che le società, tuttavia, riversano la loro principale attenzione al recupero delle attività pre-crisi.

14.3.8 Le aggregazioni previste tra Centri Agro Alimentari

Nel precedente giudizio 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 promozione del relativo processo.

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 è la costituzione di una rete di imprese tra Centri agroalimentari regionali di Bologna, Parma e Rimini e del Mercato di Cesena (FOR) finalizzata alla presentazione di progetti integrati: la rete era stata costituita dai Centri Agro Alimentari e dal FOR ed aveva già cominciato le sue attività.

In riferimento all'aggregazione in parola il Magistrato istruttore ha ritenuto di formulare un quesito specifico concernente la richiesta di riferire in merito agli “Eventuali aggiornamenti in merito alla rete costituita ed in attività fra i Centri Agro -Alimentari (CAAB, CAAR e CAL) e la società di gestione del mercato di Cesena (FOR) e prospettive per il futuro”.

In punto di risposta l'Ente riferisce 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”.



14.4 BolognaFiere s.p.a.

14.4.1 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 al riguardo sulla base, come indicato dall'Ente, delle dettagliate informazioni di gestione fornite dalla BolognaFiere. Si rappresenta di seguito quanto segnalato dall'Ente.

14.4.1.1 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 ml 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 ml 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 ml 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.

14.4.1.2 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 euro 18.820.000, 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 euro 125.600.000 rappresentato da n. 125.600.000 azioni da nominali euro 1,00 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. 14.11

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

14.4.1.3 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. 14.12

Azionista BolognaFiere s.p.a.	Situazione post aumento di capitale in denaro		Valore degli asset conferiti	Azioni sottoscritte	Situazione post aumento di capitale in natura	
	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 Regional 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.

14.4.1.4 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 ml 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 regolamentato 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 euro 25.000.000 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 ml da sottoscrivere in denaro (concluso in data 7 novembre 2022);
2. aumento del capitale sociale per massimi nominali euro 60 ml 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 per cento, totale Soci privati 44,22 per cento).

Tavola n. 14.13

Azionista BolognaFiere s.p.a.	Situazione post aumento di capitale in natura		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
Confartigiana 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

14.4.2 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 ml 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 ml di euro sino all'esercizio relativo all'anno 2022, a 170 ml di euro con

riferimento all'esercizio 2023, a 160 ml di euro con riferimento all'esercizio 2024, 145 ml di euro con riferimento all'esercizio 2025 e 130 ml 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.

14.4.2.1 Risultati di esercizio

La società BolognaFiere s.p.a. consegue 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 evince che a livello di bilancio separato (BolognaFiere) l'organismo societario ha 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 propongono di portare a nuovo anche la perdita esercizio 2022. Pure il Collegio sindacale concorda con la suddetta proposta.

Così disponendo l'esercizio 2023 sarà caratterizzato da perdite portate a nuovo per euro 14.179.560,00 + 35.202.048,00 per complessivi euro 49.381.608.

Si rappresentano nella tavola che segue i risultati di esercizio della società in disamina dal 2017 al 2022.

Tavola n. 14.14

BolognaFiere s.p.a. - risultati di esercizio						
(valori in euro)						
	2022	2021	2020	2019	2018	2017
Risultato di esercizio	-14.179.560,00	-9.137.708,00	-32.362.092,00	6.662.207,00	5.401.017,00	5.745.523,00

La Sezione prende atto dei dati così raccolti ed invita l'Ente a monitorare costantemente la situazione anche per poter eventualmente esercitare ogni utile azione a tutela (intanto) dell'integrità della partecipazione tenuto conto dell'intervenuta adesione all'aumento del capitale sociale.

Il Collegio osserva anche che, se la società mantenesse un andamento in perdita appare non del tutto improbabile che il sottoscrittore del POC possa, a termine del prestito, chiedere il rimborso in luogo della conversione potendo ragionevolmente nutrire dubbi sulla continuità aziendale e sulle prospettive di utili futuri essendo generalmente la redditività il fattore motivante e l'elemento trainante degli investimenti privati. Nell'ipotesi questo accadesse, la società si troverebbe costretta a rimborsare euro 25.000.000 a titolo di capitale, trovandosi di conseguenza in una situazione di aumento di esposizione finanziaria da indebitamento.

Il Collegio, conclusivamente, alla luce dei dati forniti, esprime serie perplessità sulla situazione finanziaria della società come sopra prospettata.

Ai fini del contraddittorio del 6 luglio 2023, il Magistrato istruttore rileva la suddetta circostanza all'Ente. La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. 2891/2023 segnala che “Sul tema proposto si deve in primo luogo obiettare che lo scenario proposto ha un primo strumento di tutela a favore della società in quella clausola del “Contratto di sottoscrizione del POC” (illustrato nella precedente nota regionale) che prevede il “Diritto alla conversione” in capo a BolognaFiere al verificarsi: a) della quotazione delle azioni sul mercato regolamentato o su un sistema multilaterale di negoziazione italiano o dell'Unione Europea; b) della fusione diretta o inversa della Società con e/o in un'altra società già quotata in un mercato regolamentato o un sistema multilaterale di negoziazione italiano o dell'Unione Europea. La società sta lavorando già da tempo, infatti, al progetto di quotazione azionaria. Nel prossimo autunno la società dovrebbe rendere noto ai soci la prima bozza del progetto affinché il percorso abbia inizio. In secondo luogo, sia il progetto di quotazione in borsa che il più complessivo piano industriale - posto a base delle operazioni sul capitale deliberate nel corso del 2022 (assemblea straordinaria 19 maggio 2022, comprensiva della terza parte riguardante il Prestito Obbligazionario Convertibile – rif. DGR nn. 766/2022, 1690/2022) e di cui si è dato abbondantemente conto - costituiscono le misure che gli amministratori hanno predisposto, di concerto con il ceto bancario creditore, affinché fosse garantita la sostenibilità del debito sulla base delle prospettive di recupero del business nell'arco del piano stesso. Si è infatti avuto modo di illustrare alla Corte che ulteriori attività intraprese a questo scopo dagli amministratori hanno riguardato: la dismissione di *assets* non strategici, per circa euro 12 ml (valore riferito alla cessione del ramo d'azienda relativo alla gestione della centrale elettrotermica frigorifera chiusa parentesi, al fine di generare risorse finanziarie fresche senza tuttavia intaccare la capacità di produrre flussi in relazione al business caratteristico); rimodulazione del programma di rimborso dell'indebitamento, con un impatto sino a euro 30 ml, al fine di adeguare il profilo di rimborso del debito alle tempistiche di ripresa del business fieristico”.

14.4.3 BolognaFiere s.p.a. e Piacenza Expo s.p.a.: le osservazioni specifiche della Sezione

Per ciò che concerne il sistema delle partecipazioni pubbliche, la Regione corrisponde in controdeduzione con nota pervenuta il 6 luglio 2023, nota che fondamentalmente si sofferma sulle questioni evidenziate da questa Corte su Piacenza Expo s.p.a. e su BolognaFiere s.p.a.

Nel corso del contraddittorio orale, i dirigenti regionali si sono soffermati – fondamentalmente – sulle questioni evidenziate da questa Corte su Piacenza Expo s.p.a. e su BolognaFiere s.p.a.

In termini generali, sottopongono al Collegio valutazioni generali circa il profilo della strategicità dell'investimento fieristico e considerazioni di politica industriale sottese agli interventi legislativi di sostegno finanziario (evidenziati nella trattazione) anche con riferimento all'indotto generabile da questo settore.

In tale senso, pur confermando i dati contabili rilevati dalla Sezione, la Regione esprime un forte convincimento nella ripresa del settore dopo l'emergenza pandemica, emergenza, come noto, che ha avuto riflessi negativi sui bilanci a cui si aggiungono in termini altrettanto sfavorevoli i costi energetici, confidando che attraverso l'attuazione futura dei rispettivi piani industriali sia raggiunta la redditività.

Più nello specifico, la Regione conferma la scelta dell'assemblea di Piacenza Expo s.p.a. della struttura collegiale dell'organismo di amministrazione (funzionale a quel progetto di sviluppo) e del piano di espansione per BolognaFiere s.p.a. la cui prospettiva è la quotazione nei mercati regolamentati, prospettiva per la quale sono anche previsti specifici strumenti di "direzione" dell'investimento "favorevoli" per l'emittente del prestito obbligazionario convertibile.

Al riguardo, tuttavia, corre l'obbligo di sottolineare come, alla luce della conferma in contraddittorio dei dati contabili e quindi delle perduranti perdite registrate attualmente dalle due società (con specifica allegazione per Piacenza Expo s.p.a. di un prospetto che dimostra la generazione complessiva di perdite strutturali nel periodo 2015-2019, quindi antecedenti al periodo pandemico e con l'illustrazione delle rilevanti perdite per BolognaFiere s.p.a. derivanti anche dal "riporto" di perdite degli esercizi precedenti, fatti ammessi per entrambe le società) il Collegio non può che ribadire le proprie motivate prospettazioni che non sono obiettivamente scalfite dalle già menzionate osservazioni regionali, nemmeno, come rilevato con specifica osservazione in contraddittorio, guardando al sistema di "gruppo imprenditoriale" (i.e. Bologna Fiere).

Il Collegio, conclusivamente, pur prendendo atto delle decisioni di politica industriale che sono poste alla base della legislazione regionale, richiama la recentissima giurisprudenza costituzionale (Corte cost. sent. 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.

14.4.4 Aiuti di Stato ricevuti

In punto di Aiuti di Stato il Magistrato istruttoria con nota prot. n. 1407/2023 ha formulato specifico quesito "Bolognafiere s.p.a., riferire sulla natura degli Aiuti di stato ricevuti dalla società in parola, come da voi indicato nella nota prot. n. 18/11/2022.1170853.U, acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0008181 del 18 novembre 2022".

La circostanza era emersa in sede di controllo sulla "Ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie (art. 20 del TUSP) al 31 dicembre 2020 (Piano anno 2021)", di cui alla deliberazione n. 25/2023/VSGO. In particolare, la Regione, in riferimento alla Piacenza Expo, rispondendo ad un quesito formulato in sede istruttoria aveva riferito che "In linea con il proprio piano industriale, al netto degli Aiuti di Stato incassati e conseguentemente contabilizzati in anticipo rispetto a quanto previsto (2021 in luogo del 2022 previsto nel piano industriale) [...]".

Al riguardo, nel suddetto atto deliberativo la Sezione invitava l'ente "a riferire sulla natura dei citati "Aiuti di stato" e sulla eventuale notifica di detta iniziativa all'Autorità garante della concorrenza e del mercato".

Con nota acquisita agli atti con prot. n. 2533/2023 la Regione riferisce indicando che "Gli aiuti di Stato di cui si chiede sono legati agli impatti e alle conseguenze della pandemia (ristori e contributi). Sono stati tutti contabilizzati nei bilanci relativi agli esercizi 2020 e 2021 (vedasi specifici riferimenti inseriti nelle note integrative), in quanto ricevuti o ufficialmente riconosciuti (sebbene non erogati) prima del 31 dicembre 2021. Nelle previsioni della Società formulate all'epoca del Piano Industriale 2022-2026 gli aiuti di Stato erano invece recepiti in relazione all'esercizio 2022. Nel corso del 2022 sono stati erogati alle società del Gruppo circa euro 4,6 ml di aiuti di Stato, già inclusi in quelli contabilizzati (ma non incassati) al 31 dicembre 2021. Gli aiuti di Stato ricevuti, essendo sottoposti al regime "de minimis" o del c.d. Temporary Framework ("Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza della COVID-19"³), rientrano tra quelli riportati all'interno del Registro Nazionale degli Aiuti di Stato, ma non sono soggetti a specifica notifica all'Autorità garante della concorrenza e del mercato da parte della Società".

14.5 Lepida s.c.p.a.

In punto di disamina della società in parola e in riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2022, il Magistrato istruttore ha formulato uno specifico quesito concernente "Lepida s.c.p.a., riferire in merito alla compagine societaria".

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001632 del 24 aprile 2023 la Regione riferisce al riguardo. Si rappresentano di seguito le informazioni trasmesse.

L'ente informa che la compagine societaria di Lepida s.c.p.a. al 31 dicembre 2022 era composta da 448 soci, al netto delle azioni proprie detenute dalla società. Nel 2023 si è registrata l'adesione dell'Unione dei comuni delle terre del Delta, portando l'attuale numero dei soci a 449.

14.6 I patti parasociali esistenti

In punto di patti parasociali esistenti e in riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2022, 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 2022, nonché gli eventuali aggiornamenti intervenuti successivamente a tale data)".

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001817 del 28 aprile 2023 la Regione riferisce al riguardo.

In particolare, la Regione trasmette una tavola nella quale viene elencata per ogni società la situazione patti in essere ad aprile 2023. 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.* Nuovo Patto Soci pubblici Fiere di Parma approvato con delibera della Giunta regionale n. 320 del 6 marzo 2023 (al riguardo cfr. punto precedente 1.3.5);
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 esistente, 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;
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.;
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.

14.7 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 2022, 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 0002246 del 12 maggio 2023 la Regione riferisce al riguardo: si fornisce rappresentazione delle informazioni trasmesse dall'Ente.

La Giunta regionale, già a partire dall'anno 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 della Giunta regionale 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”.

Anche il Documento di Economia e finanza regionale 2023, approvato con delibera di Giunta regionale n. 968 del 13 giugno 2022, ha 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.

L’Amministrazione regionale ha preso atto che la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna in sede di giudizio di parifica del Rendiconto 2021 ha rilevato che “Il modello di *governance* sulle società partecipate delineato dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna è [...] caratterizzato da una presenza diffusa di punti di presidio e di responsabilità” (Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna – Esercizio 2021. Del. n. 105/2022/PARI del 15 luglio 2021), evidenziando “la necessità di un processo di progressiva riorganizzazione e uniformazione dei controlli e delle verifiche amministrative sul Sistema delle partecipate regionali”.

L’Amministrazione ha, altresì, preso atto di quanto rilevato dall’Organo interno di revisione, il quale con riferimento agli organismi partecipati della Regione, ha sottolineato la necessità “di estendere a tutti gli organismi partecipati, le modalità organizzative e gli strumenti operativi già in essere rispetto alle società *in house*, funzionali all’azione di monitoraggio e controllo” suggerendo di “Proseguire e di concludere nel minor tempo possibile tale processo, al fine di rafforzare la struttura finalizzata allo svolgimento del monitoraggio periodico sull’andamento della gestione dei propri enti e società partecipati, così da poter intervenire nel caso in cui si dovesse rilevare la necessità di porre in essere azioni correttive” (verbale n. 18 del 20 dicembre 2022).

L’obiettivo di delineare, sviluppare e introdurre una nuova *governance* sul sistema delle partecipate è stato oggetto di informativa, da parte dell’Assessore al bilancio, nella seduta di Giunta del 20 marzo 2023 ed oggetto di presentazione da parte dello stesso assessore e del Capo di Gabinetto, nella seduta del Comitato di Direzione del 3 aprile 2023. Per la storia di questa Amministrazione e per come sono state assegnate e distribuite le competenze tecniche sulle diverse Direzioni generali, il Modello di *governance* più in linea con le specificità della Regione è caratterizzato da una struttura organizzativa principale a cui affiancare, nella conduzione del processo, un organo a “composizione variabile”, in cui siano rappresentate l’indirizzo politico e l’alta esecuzione di volta in volta rilevanti in ragione della materia incisa dalla decisione da assumere.

Tale suddetto Modello, cosiddetto temperato, presenta maggiori probabilità di sviluppare un punto qualificato centrale, al quale ricondurre responsabilità giuridiche, economiche e gestionali, pur valorizzando, contestualmente, le competenze e le esperienze ora presenti nelle varie Direzioni competenti.

Con deliberazione, iscritta all’ordine del giorno del 15 maggio 2023, la Giunta incaricherà 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 a predisporre, entro luglio 2023, una proposta per

l'introduzione di un Modello organizzativo volto a garantire una regia unitaria, e un presidio sostanziale, del Sistema delle partecipate regionali.

La Regione, a seguito specifico quesito, con nota acquisita agli atti con prot. n. 2891/2023 segnala che “La deliberazione di cui al punto precedente è stata regolarmente adottata dalla Giunta regionale con il numero 756 del 15 maggio 2023”.

In sede di contraddittorio avvenuto in data 6 luglio 2023 il Magistrato istruttore ha chiesto al Dirigente regionale intervenuto, quando il nuovo modello di *governance* sarà attuato dall'Ente. Il Dirigente riferisce che dal 2024 sarà operativo il nuovo sistema di *governance* delle società partecipate.

Il Modello dovrà essere accompagnato da una puntuale analisi che indichi l'assetto delle responsabilità, puntualmente descritte anche in relazione ai processi di maggiore rilevanza; dovrà definire ruoli, articolazione e composizione dell'organismo di supporto alla Struttura organizzativa centrale, nel quale fare confluire rappresentanze dell'indirizzo politico e dell'alta direzione e dovrà, altresì, prevedere un'adeguata dotazione organica della Struttura organizzativa centrale in termini di risorse umane, finanziarie e strumentali.

In merito ai Patti parasociali, tutte le società *in house* hanno uno specifico accordo tra i soci per l'esercizio del controllo analogo congiunto. Questo ha permesso di garantire la piena attuazione del controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture e disciplinare l'esercizio congiunto e coordinato dei poteri di indirizzo e di controllo di competenza dei soci sulle società, in conformità con il modello organizzativo di società *in house providing*.

Così come già comunicato alla Corte, riferisce l'Ente (cfr. punto successivo) altre società non *in house* hanno sottoscritto Patti parasociali finalizzati ad esercitare il presidio delle finalità istituzionali dettate dalla legge di partecipazione e per il tramite del patto stesso attraverso un'azione comune di tutta la parte pubblica partecipante al capitale sociale (Fiere di Parma s.p.a.), a rispettare gli obblighi di preventiva informazione e consultazione sugli orientamenti delle singole parti (Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R.), ad assicurare la misura minima della partecipazione al capitale sociale dei soci pubblici (Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.), a definire e adottare regole volte a disciplinare reciproci diritti ed obblighi in qualità di azionisti nonché a taluni impegni di consultazione (Italian Exhibition Group s.p.a.) o, infine, a concertare modalità di gestione unitaria (TPER s.p.a.).

14.8 Obiettivi specifici annuali e pluriennali e criteri / modalità affidamento incarichi esterni

Con nota istruttoria prot. n. SC_ER 0001407 del 6 aprile 2023, 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 0002556 del 5 giugno 2023 riferisce al riguardo: si fornisce rappresentazione delle informazioni trasmesse dall'Ente.

Con riferimento al c. 5, dell'art. 19 del D. Lgs. n. 175/2016, l'Ente precisa che, 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 e a queste ultime.

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 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, l'Assemblea legislativa può stabilire gli obiettivi su cui ritiene prioritario l'impegno delle società *in house*, può indicare gli orientamenti strategici, anche in relazione al posizionamento nel settore di riferimento, e di indirizzo gestionale in coerenza con gli obiettivi della Regione, volti a garantire l'adesione a *standard* di riferimento e ai principi d'azione pubblica fissati a livello regionale, nonché ad assicurare le sinergie a tutti i livelli tra le amministrazioni del territorio regionale e le stesse società *in house*, nel massimo rispetto della missione specifica delle società e dei principi di efficienza, economicità, buona amministrazione e trasparenza.

La Giunta regionale con deliberazione n. 891 del 14 giugno 2021 ha approvato il DEFR 2022, successivamente approvato dall'Assemblea Legislativa con propria deliberazione n. 50 del 21 luglio 2020. Il DEFR riporta, nella Parte I, le analisi dei contesti economico, sociale, organizzativo e territoriale, nella Parte II gli obiettivi strategico-politici della Giunta e nella Parte III le linee di indirizzo alle società controllate e partecipate e agli enti strumentali della Regione.

Con riferimento all'art. 19 del D. Lgs. n. 175/2016, il DEFR ha individuato per le annualità 2022 e 2023 n. 3 obiettivi rivolti alle società *in house*:

- il primo diretto a 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;
- il secondo volto ad 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;
- il mantenimento dell'incidenza dei costi operativi di funzionamento sul volume della produzione, rispetto al medesimo rapporto determinatosi negli anni precedenti.

I tre obiettivi definiti dal DEFR sono finalizzati a promuovere comportamenti virtuosi delle società *in house* attraverso un attento controllo dei costi.

In particolare, il terzo obiettivo, tramite il quale la Giunta chiede il mantenimento del rapporto costi / volumi della produzione, consente alle società di corrispondere alle richieste dei soci, anche qualora queste comportassero un aumento dei volumi di produzione, a condizione che i costi complessivi di funzionamento (tra i quali ricadono anche i costi del personale) rimangano all'interno di un determinato valore percentuale ricavabile dalla loro incidenza negli anni precedenti.

La Nota di aggiornamento al DEFR 2022, approvata dalla Giunta regionale con delibera n. 1704 del 25 ottobre 2021, alla quale è seguita l'approvazione da parte dell'Assemblea Legislativa in data 21 dicembre 2021 con la deliberazione n. 58, ha sostanzialmente confermato l'articolazione degli obiettivi già definiti con il DEFR.

Per accogliere uno specifico rilievo formulato dalla Sezione, nell'ambito del giudizio di parificazione del Rendiconto generale 2020, gli indirizzi assegnati alle società *in house* con il DEFR 2022 sono stati integrati con un ulteriore obiettivo.

Tale obiettivo invita le società a trasmettere alla Struttura di vigilanza in materia di partecipate della Regione e alla Direzione generale di competenza dei bilanci approvati dagli Organi di amministrazione delle società nonché delle relative convocazioni delle Assemblee societarie, prima della predisposizione del progetto di Rendiconto della Giunta.

L'integrazione apportata con la NADEFR 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. (al riguardo cfr. successivo punto 14.14.4.1)

Relativamente ai provvedimenti adottati in ordine ai criteri e alle modalità fissate per gli affidamenti di incarichi esterni, la Regione a partire dal 2014, recependo le raccomandazioni fornite dalla Sezione 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 che a tendere dovrebbe estendersi al complesso delle proprie società partecipate e delle proprie aziende ed enti strumentali.

Con delibera n. 1015 del 28 giugno 2016, la Giunta ha approvato il primo Modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle proprie società *in house*, con il quale sono stati disciplinati sia il processo di controllo, sia i contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza, portando a termine, per le società *in house*, l'impostazione di un percorso di razionalizzazione dei controlli amministrativi già individuato con la deliberazione 1107/2014, sopra citata.

Annualmente, i contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza sono oggetto di aggiornamento per recepire le modifiche normative introdotte dal legislatore statale o regionale o per rispondere a specifiche esigenze dell'Amministrazione regionale nell'ambito della *governance* esercitata.

L'attività di vigilanza, svolta nel 2022, è stata sviluppata nell'ambito della cornice delineata dal Modello di controllo approvato con delibera della Giunta regionale n. 99 del 31 gennaio 2022 ad oggetto "Aggiornamento del Modello Amministrativo di controllo analogo per le società affidatarie *in house* come già definito con Deliberazione della Giunta regionale n. 1779/2019 e Determinazione n. 10694/2020 di aggiornamento allegato B) della Deliberazione di Giunta regionale n. 1779/2019", della determina dirigenziale 1658 del 20 gennaio 2023 e dalla determinazione dirigenziale 2019 del 2 febbraio 2023 con le quali 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. (al riguardo cfr. successivo punto 14.9).

Per quanto attiene il profilo normativo, 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. n. 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 la società abbia 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.

14.9 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 2022, il Magistrato istruttore ha formulato uno specifico quesito concernente la richiesta di trasmettere la documentazione inerente ai “*report* annuali relativi all'anno 2022 sull'attività di vigilanza che la Regione esercita sulle società ed enti partecipati”.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001632 del 24 aprile 2023 la Regione riferisce al riguardo. Si rappresentano di seguito le informazioni trasmesse.

14.9.1 Società *in house*

La Regione Emilia-Romagna attua già da alcuni anni un attento presidio al sistema delle proprie partecipate.

In linea con gli indirizzi dettati con delibera della Giunta regionale n. 1107 del 14 luglio 2014, atto che introduce le prime indicazioni per lo sviluppo di un sistema di monitoraggio e vigilanza della Regione sul sistema delle partecipate, con delibera della Giunta regionale 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, sia i contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza e rappresenta lo strumento operativo con cui la Regione realizza un sistema unitario centralizzato di monitoraggio e controllo sulle proprie società *in house*.

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 quindi 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 di secondo livello, o successivi, i cui contenuti sono definiti con determinazione del Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, Controllo di gestione e Partecipate.

Anche la determinazione viene aggiornata annualmente, in coerenza con l'aggiornamento del Modello amministrativo di controllo analogo.

14.9.1.1 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 verifica preventiva:

- 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.

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.

Attualmente, indica l'Ente, sono in corso le verifiche relative all'esercizio finanziario 2022 per il quale si prevede la conclusione e la produzione dei relativi *report* nel mese di luglio c.a. (anticipando pertanto di circa 3 mesi la tempistica dell'anno precedente). Al riguardo, si precisa che un esame approfondito sui profili contabili e finanziari è possibile soltanto al termine della approvazione dei bilanci delle quattro società *in house*, prevista per la fine del mese di giugno.

14.9.1.2 Vigilanza *ex ante* e *in itinere* per le società *in house*

Con nota prot. n. SC_ER 0002088 del 5 maggio 2023 a seguito riscontro effettuato dalla Regione con la suddetta nota acquisita agli atti con prot. n. 1632/2023, al quesito concernente la richiesta di trasmettere la documentazione inerente ai “*report* annuali relativi all'anno 2022 sull'attività di vigilanza che la Regione esercita sulle società ed enti partecipati”, il Magistrato istruttore ha ritenuto di sottoporre all'Ente una richiesta integrativa di informazioni. In particolare, premesso che la Regione ha trasmesso quattro files concernente i risultati dell'attività di controllo sulle società *in house* ArtEr s.c.p.a., APT s.r.l., FER s.r.l. e Lepida s.c.p.a. in relazione all'esercizio 2021, segnalando come “Attualmente, sono in corso le verifiche relative all'esercizio finanziario 2022 per il quale si prevede la conclusione e la produzione dei relativi *report* nel mese di luglio c.a. [...] Al riguardo si precisa che un esame approfondito sui profili contabili e finanziari è possibile soltanto al termine della approvazione dei bilanci delle quattro società *in house*, prevista per la fine del mese di giugno”. Considerato che nello stesso contesto argomentativo rappresentato dalla Regione è stato anche precisato che “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*)”, il Magistrato istruttore ha posto all'Ente la richiesta di comunicare - con ogni urgenza - gli elementi informativi (unitamente alla indispensabile documentazione) che concernono l'effettivo esercizio dell'attività di vigilanza sulle società *in house*, controllo che, peraltro, la Regione afferma, già avviene, sia nella fase *ex ante* che *in itinere*. La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002218 del 10 maggio 2023 precisa che “i *Report* di controllo, annualmente trasmessi alla Sezione, hanno sempre fatto riferimento all'anno precedente rispetto a quello del Rendiconto oggetto di parificazione. [...] I quattro *Report* di controllo, prodotti nel 2022 e riferiti all'esercizio 2021, [...] sono pertanto documenti presentati per la prima volta alla Vostra attenzione e costituiscono l'aggiornamento annuale di un processo consolidato già da diversi anni”.

Inoltre, l'Ente informa che “relativamente alle attività di controllo svolte nel corso del 2022 con modalità *ex-ante* e *in itinere*, come richiesto [...], si forniscono le seguenti evidenze, evidenze che saranno oggetto di sintetica trattazione, come di consueto, anche nel *Report* finale 2022 in fase di

completamento”. Si rappresentano, di seguito, le informazioni trasmesse che dettagliano i meccanismi di controllo esercitati.

L'attività di verifica operata *ex-ante* ha riguardato, così come riportato nella disciplina regionale, i principali documenti strategici delle società *in house*. La delibera di Giunta prevede che vengono sottoposti a verifica preventiva:

- 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.

Nel corso del 2022, relativamente alla programmazione triennale dei fabbisogni di personale, l'Ente evidenzia che:

- APT non ha trasmesso nessun aggiornamento al piano triennale dei fabbisogni 2021-2023, ricevuto con prot. n. 152716 del 22 febbraio 2021 ed approvato con determinazione n. 3882 del 5 marzo 2021;
- ART-ER ha trasmesso il programma triennale di reclutamento del personale 2022- 2024 con prot. n. 796717 del 2 settembre 2021. Come previsto dalla disciplina regionale è stato formulato parere in merito alla coerenza del quadro normativo vigente (parere del dirigente Responsabile del Servizio sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio, prot. n. 841794 del 10 settembre 2021), il parere del dirigente di settore (Dirigente del Servizio affari generali e giuridici della Direzione Generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa, prot. n. 853711 del 3 settembre 2021). Il dirigente Responsabile del Servizio Pianificazione finanziaria e controlli, che presiede l'*iter* di approvazione del provvedimento e ne attesta la regolarità procedimentale, ha formulato il parere in data 15 settembre 2021. Infine, è stata adottata la determina del Direttore generale REII n. 16916 del 16 settembre 2021 avente ad oggetto “Adozione della proposta di approvazione del programma triennale di reclutamento del personale 2022-2024 della società ART-ER s.c.p.a.”;
- FER ha trasmesso il programma triennale di reclutamento del personale relativo al periodo 2022 – 2024 con nota prot. n. 321539 del 31 marzo 2022. Sono stati acquisiti i pareri previsti dalla disciplina, sopra richiamati (parere del Dirigente Responsabile del Settore Sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio con prot. n. 361272 dell'11 aprile 2022, del Direttore generale Cura del territorio e dell'ambiente con prot. n. 356872 dell'8 aprile 2022, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate del 12 aprile 2022). Il procedimento si è concluso con l'adozione della determinazione dirigenziale n. n. 6913 del 13 aprile 2022;
- LEPIDA ha trasmesso il programma triennale di reclutamento del personale relativo al periodo 2022 – 2024 con nota prot. n. 96225 del 3 febbraio 2022. Con nota prot. 187294 del 24 febbraio 2022 il Dirigente Responsabile del Servizio sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio ha espresso la necessità di un chiarimento, fornito dalla società con nota prot. n. 226249 del 3 marzo 2022. A seguito del chiarimento fornito, sono stati formulati i pareri previsti dalla disciplina regionale (Dirigente Responsabile del Servizio sviluppo delle

risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio nota prot. n. 243916 del 9 marzo 2022, parere interno della Direzione generale REII in data 4 marzo 2022, parere del Dirigente Responsabile del Servizio Pianificazione finanziaria e controlli in data 9 marzo 2022).

In data 10 marzo 2022 è stata adottata la determinazione dirigenziale n. 4416.

Relativamente alle modifiche di organigramma, nessuna società ha presentato richiesta di approvazione di variazioni.

Con riferimento ai i programmi biennali di acquisizione di beni e servizi e ai programmi triennali di affidamento dei lavori, si evidenzia che:

- APT ha trasmesso con prot. n. 237022 del 7 marzo 2022 un aggiornamento al programma biennale degli acquisti di forniture e servizi 2021/2022, sul quale la Dirigente del Servizio Approvvigionamenti, patrimonio, logistica e sicurezza con nota prot. n. 249710 del 10 marzo 2022 ha espresso parere di non accoglimento. Con nota prot. n. 853654 del 14 settembre 2022 la società ha trasmesso il programma biennale degli acquisti di forniture e servizi 2022/2023. Sono stati acquisiti i pareri previsti dalla disciplina regionale, ovvero il parere del Responsabile del Settore Patrimonio, Logistica, Sicurezza e Approvvigionamenti con nota prot. n. 921982 del 22 settembre 2022, del Dirigente del Settore affari generali e giuridici della Direzione Generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa con prot. n. 1034195 dell'11 ottobre 2022, 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 REII e ne attesta la regolarità procedimentale, in data 12 ottobre 2022, ed è stata adottata la determina del Direttore generale REII n. 19309 del 12 ottobre 2022;
- ART-ER ha trasmesso il programma biennale degli acquisti di forniture e servizi 2022/2023 con nota prot. n. 1008538 del 2 novembre 2021. Sono stati acquisiti il parere del Dirigente Approvvigionamenti del Servizio Approvvigionamenti, Patrimonio, Logistica e Sicurezza, n. prot. n. 1072853 del 22 novembre 2021, del Responsabile del Servizio Affari generali e giuridici della Direzione Generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa prot. 1046920 del 12 novembre 2021, del Dirigente Responsabile del Servizio Pianificazione finanziaria e controlli che presiede l'iter di approvazione del provvedimento di determinazione del Direttore generale REII e ne attesta la regolarità procedimentale in data 23 novembre 2021, ed è stata adottata la determina del Direttore generale REII n. 22580 del 24 novembre 2021. La società ha presentato successivamente 7 aggiornamenti:
 1. Il primo aggiornamento con nota prot. n. 1183487 del 24 dicembre 2021, sul quale è stato acquisito il parere espresso dal dirigente del Servizio Approvvigionamenti, Patrimonio, Logistica e Sicurezza con prot. n. 2666 del 4 gennaio 2022, dalla Responsabile del Servizio Affari generali e giuridici della Direzione Generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa con prot. n. 14828 dell'11 gennaio 2022, dal Dirigente Responsabile del Servizio Pianificazione finanziaria e controlli in data 13 gennaio 2022. A conclusione delle verifiche è stata adottata la determina del Direttore generale REII n. 496 del 14 gennaio 2022;
 2. Il secondo aggiornamento è stato proposto con nota prot. 110426 del 8 febbraio 2022. Sono stati acquisiti i pareri espressi dal dirigente del Servizio Approvvigionamenti, Patrimonio, Logistica e Sicurezza con prot. n. 127334 dell'11 febbraio 2022, dalla Responsabile del Servizio Affari generali e giuridici della Direzione Generale Economia

- della conoscenza, del lavoro e dell'impresa con prot. n. 137972 del 15 febbraio 2022, dal Dirigente Responsabile del Servizio Pianificazione finanziaria e controlli in data 17 febbraio 2022. In data 23 febbraio 2022 è stata adottata la determina n. 3266 del Direttore generale REII con la quale è stato concluso il procedimento;
3. Il terzo aggiornamento è stato proposto con nota 336861 del 5 aprile 2022. Sono stati acquisiti i pareri espressi dal dirigente dell'Area Approvvigionamenti del Settore Patrimonio, Logistica e Sicurezza e Approvvigionamenti con prot. n. 348905 del 7 aprile 2022, dal Responsabile del Settore Affari generali e giuridici, Strumenti finanziari, Regolazione, Accredamenti della Direzione Generale Conoscenza, Ricerca, Lavoro e Impresa con prot. n. 402547 del 22 aprile 2022, dal Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate in data 28 aprile 2022. La determina del Direttore generale REII n. 8057 è stata adottata il 29 aprile 2022;
 4. Il quarto aggiornamento è stato richiesto con nota 435592 del 4 maggio 2022. Sono stati acquisiti i pareri espressi dal Responsabile del Settore Patrimonio, Logistica, Sicurezza e Approvvigionamenti con prot. n. 451650 del 10 maggio 2022, dal Responsabile del Settore Affari generali e giuridici, Strumenti finanziari, Regolazione, Accredamenti della Direzione Generale Conoscenza, Ricerca, Lavoro e Impresa con prot. n. 462072 del 12 maggio 2022, dal Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione in data 13 maggio 2022. Il provvedimento che conclude il procedimento è la determina del Direttore generale REII n. 9151 del 13 maggio 2022;
 5. Il quinto aggiornamento è stato trasmesso con nota 599748 del 1° luglio 2022. Sono stati acquisiti i pareri espressi dal Responsabile del Settore Patrimonio, Logistica, Sicurezza e Approvvigionamenti con prot. n. 628595 del 14 luglio 2022, dal Responsabile del Settore Affari generali e giuridici, Strumenti finanziari, Regolazione, Accredamenti della Direzione Generale Conoscenza, Ricerca, Lavoro e Impresa con prot. n. 610008 del 7 luglio 2022, dalla Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate in data 26 luglio 2022. Il procedimento si è concluso con la determina del Direttore generale REII n. 14594 del 27 luglio 2022;
 6. Il sesto aggiornamento è stato proposto con nota n. 1007391 del 6 ottobre 2022. Sono stati formulati i pareri previsti dalla disciplina regionale ovvero parere espresso dal Responsabile del Settore Patrimonio, Logistica, Sicurezza e Approvvigionamenti con prot. n. 1032717 dell'11 ottobre 2022, dal Responsabile del Settore Affari generali e giuridici, Strumenti finanziari, Regolazione, Accredamenti della Direzione Generale Conoscenza, Ricerca, Lavoro e Impresa con prot. n. 1093452 del 21 ottobre 2022, dalla Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate in data 25 ottobre 2022. È stata successivamente adottata la determina del Direttore generale REII n. 20515 del 26 ottobre 2022;
 7. Il settimo e ultimo aggiornamento è stato trasmesso con nota n. 1140680 del 9 novembre 2022. Sono stati acquisiti i pareri espressi dal Responsabile del Settore Patrimonio, Logistica, Sicurezza e Approvvigionamenti con prot. n. 1165074 del 17 novembre 2022, dal Responsabile del Settore Affari generali e giuridici, Strumenti finanziari, Regolazione, Accredamenti della Direzione Generale Conoscenza, Ricerca, Lavoro e Impresa con prot. n. 1179603 del 23 novembre 2022, dalla Dirigente Responsabile del Settore

Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate in data 24 novembre 2022.

Il 30 novembre 2022 è stata adottata la determina del Direttore generale REII n. 23310;

- FER ha trasmesso il programma biennale degli acquisti di forniture e servizi 2022/2023 con nota prot. n. 224098 del 3 marzo 2022. Sono stati acquisiti il parere del Dirigente Approvvigionamenti del Servizio Approvvigionamenti, Patrimonio, Logistica e Sicurezza, prot. n. 238073 dell'8 marzo 2022, del Direttore generale della Direzione Generale Cura del Territorio e dell'Ambiente prot. n. 247295 del 10 marzo 2022, del Dirigente Responsabile del Servizio Pianificazione finanziaria e controlli in data 15 marzo 2022. Il procedimento si è concluso con l'adozione della determina del Direttore generale REII n. 4735 del 15 marzo 2022;
- FER ha trasmesso il programma triennale dei lavori pubblici 2022/2024 con nota prot. n. 220287 del 2 marzo 2022. È stato acquisito il parere del Dirigente Approvvigionamenti del Servizio Approvvigionamenti, Patrimonio, Logistica e Sicurezza, prot. n. 238132 dell'8 marzo 2022, e il parere negativo del Direttore generale della Direzione Generale Cura del Territorio e dell'Ambiente prot. 405836 del 26 aprile 2022. Successivamente è stata trasmessa una nuova programmazione di affidamento lavori relativa al triennio 2022-2024 con prot. n. 999707 del 5 ottobre 2022. Sono stati acquisiti il parere della Responsabile del Settore Patrimonio, Logistica, Sicurezza e Approvvigionamenti, prot. n. 1032672 dell'11 ottobre 2022, del Direttore generale della Direzione Generale Cura del Territorio e dell'Ambiente prot. n. 1096405 del 21 ottobre 2022, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate in data 25 ottobre 2022. Il 26 ottobre 2022 è stata adottata la determina del Direttore generale REII n. 20516;
- LEPIDA ha trasmesso il programma biennale degli acquisti di forniture e servizi per il periodo 2022-2023 con nota prot. 37331 del 17 gennaio 2022. È stato acquisito il parere del Dirigente Approvvigionamenti del Servizio Approvvigionamenti, Patrimonio, Logistica e Sicurezza, prot. n. 84925 del 31 gennaio 2022, il parere interno della Direzione generale REII in data 19 gennaio 2022, del Dirigente Responsabile del Servizio Pianificazione finanziaria e controlli in data 2 febbraio 2022. La determina che ha concluso il procedimento è stata adottata il 2 febbraio 2022 con n. 1874. La società ha presentato successivamente 3 aggiornamenti:
 1. il primo aggiornamento è stato proposto con nota prot. n. 492725 del 24 maggio 2022. È stato acquisito il parere del Responsabile del Settore Patrimonio, Logistica, Sicurezza e Approvvigionamenti, prot. n. 515551 del 1° giugno 2022, il parere interno della Direzione generale REII in data 4 giugno 2022, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate in data 14 giugno 2022. La determinazione del Direttore generale REII è stata adottata con n. 11478 in data 16 giugno 2022;
 2. il secondo aggiornamento è stato proposto con nota prot. n. 1055200 del 14 ottobre 2022. È stato acquisito il parere del Responsabile del Settore Patrimonio, Logistica, Sicurezza e Approvvigionamenti, prot. n. 1104488 del 24 ottobre 2022, il parere interno della Direzione generale REII in data 21 ottobre 2022, del Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate in data 27 ottobre 2022. Il 28 ottobre 2022 è stata adottata la determina del Direttore generale REII n. 20776.
 3. il terzo e ultimo aggiornamento proposto dalla società Lepida è stato acquisito con nota prot. n. 1108686 del 25 ottobre 2022. I pareri previsti dalla disciplina sono stati formulati dal Responsabile del Settore Patrimonio, Logistica, Sicurezza e Approvvigionamenti, prot. n. 1126261 del 3 novembre 2022, dalla Direzione generale REII in data 2 novembre 2022, dal

Dirigente Responsabile del Settore Pianificazione finanziaria, controllo di gestione e partecipate in data 4 novembre 2022. La determinazione finale è stata adottata dal Direttore generale REII con n. 21273 del 4 novembre 2022.

- LEPIDA, unitamente al 2° aggiornamento del Programma beni e servizi, ha trasmesso anche il Programma triennale dei lavori 2022-2024. I pareri acquisiti sono citati al punto precedente. Si è provveduto all'adozione di una unica determina, n. 20776 del 28 ottobre 2022.

Relativamente ai Piani di alienazione / acquisizione di beni immobili patrimoniali, nessuna società ha presentato una richiesta di approvazione preventiva.

Nell'ambito dei controlli successivi operati sui bilanci 2022, approvati dal Consiglio di Amministrazione e trasmessi alla Regione entro il 15 aprile 2023, non sono state osservate modifiche riconducibili ad alienazioni o acquisizione di beni immobili patrimoniali. Il *Report*, come più volte evidenziato, è in fase di completamento e la verifica di cui sopra sarà nuovamente effettuata sui bilanci definitivi.

Relativamente ai Piani degli investimenti finanziari, nessuna società ha presentato proposta di approvazione preventiva.

L'Amministrazione provvederà a verificare, una volta acquisiti i bilanci definitivi l'eventuale evidenza di movimenti riconducibili ad operazioni finanziarie realizzate dalle società, senza acquisizione di preventiva autorizzazione.

Con riferimento ai controlli operati in itinere, la disciplina regionale che ha definito il Modello di controllo sulle società in house, prevede che questi siano esercitati sui *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.

Nel corso del 2022, la richiesta dei documenti riferiti al *Budget* 2022 delle società in house è stata effettuata con nota prot. 45214 del 19 gennaio 2022. Le società *in house* hanno fornito i documenti richiesti.

La richiesta dei documenti per analizzare l'andamento dei dati di previsione e gli eventuali scostamenti rispetto al *Budget* 2022 relativamente al 1° trimestre è stata trasmessa con nota del 5 aprile 2022, protocollo n. 0335766. Le società hanno fornito gli aggiornamenti richiesti nei tempi indicati.

La richiesta degli aggiornamenti relativi al 2° trimestre è stata trasmessa alle società *in house* con nota del 1° luglio 2022, protocollo 0597413. Le società hanno fornito i dati richiesti.

Infine, la richiesta dei documenti al 3° trimestre è stata effettuata con nota del 5 ottobre 2022, protocollo 1000785.

Infine, ulteriori verifiche vengono sviluppate nel corso dell'anno, in modo decentrato, dalle diverse Direzioni generali competenti al presidio industriale delle società *in house*, sui documenti oggetto di esame da parte degli organismi di controllo analogo congiunto, nel rispetto dei relativi Accordi per l'esercizio del controllo analogo congiunto.

14.9.2 Raccordo con la programmazione strategica dell'Ente

L'Ente informa che un'apposita sezione del DEFR, principale documento di Programmazione economica e finanziaria dell'Ente, già dall'anno 2016 prevede, per gli enti e le società controllate e partecipate dalla Regione, la definizione di indirizzi strategici strettamente collegati agli obiettivi

politico-strategici che la Giunta, con lo stesso DEFR, assume come propri, in coerenza con il programma di governo del Presidente.

La Legge Regionale 16 marzo 2018 n. 1 “Razionalizzazione delle società in house della Regione Emilia Romagna” e, in particolare, l’art. 2 ha ulteriormente rafforzato, nei confronti delle sole società *in house*, il processo e le modalità di attribuzione degli indirizzi strategici.

Nel rispetto dell’art. 2 della L. R. n. 1/2018, nel Documento di Economia e Finanza regionale viene sviluppata, nell’ambito della Parte III, una specifica sezione nella quale, per ciascuna società *in house*, sono riportate: una breve presentazione della società, l’indicazione dell’assessorato di riferimento, gli indirizzi strategici, il posizionamento nel settore di riferimento, i risultati attesi ed i collegamenti con gli obiettivi strategici della Giunta, sviluppati nella Parte II del Documento.

In relazione a quest’ultimo aspetto, le società *in house* hanno fornito un documento di analisi dettagliata inerente ai profili organizzativi e gestionali, agli adempimenti previsti dai contratti di servizio o da altre forme di regolazione degli affidamenti, al rispetto degli standard qualitativi e quantitativi attesi, nonché in relazione agli indirizzi che la Regione ha fornito tramite il Documento di Economia e Finanza Regionale.

Complessivamente, pare possibile sostenere che il sistema di *governance* delle società *in house* sia stato, negli anni, progressivamente rafforzato grazie ad una ridefinizione dei processi e degli strumenti che consentono alle strutture tecniche di supportare in modo adeguato i diversi processi decisionali in capo agli amministratori della Regione. I profili strategici e quelli di controllo oggi, indica l’Ente, risultano maggiormente integrati consentendo quella circolarità che conferisce organicità al processo.

14.9.3 Altre società

La Regione informa che relativamente alle altre società, non vengono prodotti *report* annuali sull’attività di vigilanza.

Nel dettaglio l’Ente riferisce quanto segue.

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. 23 dicembre 2004, n. 29. Annualmente, informa l’Ente, la Regione stabilisce con delibera 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, poiché non rientrante nel perimetro dei soggetti destinatari dei finanziamenti del SSN, ai sensi dell’art. 19 del D. Lgs. n. 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) la Regione acquisisce 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.

L'ente indica che con riferimento alle altre società partecipate, l'attività di vigilanza si esplica nell'esercizio dei diritti di socio. 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.

14.9.4 Enti regionali

Per quanto concerne gli Enti regionali la Regione 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.

14.10 Rappresentazione dei flussi finanziari tra Regione e organismi partecipati

La Sezione, al pari di quanto intrapreso in punto di controllo l'anno scorso, 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, con nota prot. n. 1407/2023, 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 2022 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) indicando beneficiario, importi, natura e motivazione (esplicitare eventuale norma giuridica statale o regionale che dispone il trasferimento legittimandolo), ponendo particolare attenzione a quelli nascenti o incrementati per sopperire alle conseguenze derivanti dall'emergenza sanitaria (da virus Covid-19). Si precisa che rientrano nella suddetta classificazione anche 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 ha intrapreso l'operazione indicando 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 0002504 del 29 maggio 2023, 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 2020-2022, 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 mediante l'ausilio, in alcuni casi, di

una specifica tavola, onde consentire una maggiore chiarezza espositiva delle informazioni che si vanno ad esporre.

Si rappresenta di seguito l'analisi realizzata.

14.10.1 Società in house

14.10.1.1 Società *in house* ART-ER s.c.p.a

ART-ER è la società consortile che la Regione Emilia-Romagna ha fondato e che vede il coinvolgimento delle Università, dei Centri di ricerca, di Unioncamere e di Enti Locali della regione. La sua funzione principale è di operare per l'attrattività del territorio, la ricerca e l'innovazione, lo sviluppo territoriale e l'internazionalizzazione. La *mission* e la forma societaria identificano chiaramente il modello di intervento societario che prevede, da un lato, la specializzazione in ambiti di intervento collegato a quello dei soci, e dall'altro, una generale attenzione ai modelli di integrazione delle politiche e degli interventi dei diversi attori. Si tratta della società che la Regione E-R utilizza sia per esternalizzare attività regionale su Ricerca e Innovazione, sviluppo territoriale, attrattività e internazionalizzazione, sia mediante il conferimento di uno specifico finanziamento al fondo consortile, per costruire progetti d'interesse strategico regionale con università ed enti nazionali di ricerca, in partnership con imprese e associazioni imprenditoriali.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la società ART-ER nel triennio 2020-2022. In particolare, nella tabella "variazioni percentuali" è possibile rinvenire le variazioni percentuali del fenomeno in riferimento al triennio 2020-2022.

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI
TRIENNIO 2020-2022
Società ART-ER s.c.p.a.

	Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Investimenti fissi lordi e acquisto terreni + residuo Ervet
Secondo flusso finanziario	4.379.262,14 €	166.462,48 €	3.600.232,73 €	176.097,78 €	3.336.043,68 €	239.323,43 €	Trasferimenti correnti + residui Ervet

	Impegni		
	Esercizio 2020	Esercizio 2021	Esercizio 2022
	Primo flusso finanziario	2.910.745,88 €	1.647.953,55 €
Secondo flusso finanziario	4.596.730,92 €	3.737.863,77 €	3.560.739,57 €

	Pagamenti						Rendiconto 2022
	Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022		Residui passivi
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	1.919.991,32 €	433.723,48 €	303.301,57 €	625.231,31 €	360.989,43 €	745.823,24 €	3.936.538,44 €
Secondo flusso finanziario	4.169.758,76 €	260.344,50 €	3.634.578,37 €	159.207,30 €	3.477.397,86 €	269.889,90 €	199.462,67 €

	Variazioni percentuali								
	Stanziamiento competenza		impegni		2020 (competenza + residui)		pagamenti		es. 2021/ es 2021
	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)	2022 (competenza + residui)		
Primo flusso finanziario			- 43,3838	77,5328	2.353.714,80 €	928.532,88 €	1.106.812,67 €	- 60,5503	19,2002
Secondo flusso finanziario	- 17,7891	- 7,3381	- 18,6843	- 4,7386	4.430.103,26 €	3.793.785,67 €	3.747.287,76 €	- 14,3635	- 1,2256

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

Come emerge dalla tavola che precede, si riscontrano due flussi finanziari: il primo avente natura di “investimenti fissi lordi e acquisto terreni + residuo Ervet” e il secondo “trasferimenti correnti + residui Ervet”.

Per quanto concerne il primo flusso finanziario in relazione all'esercizio 2022 viene quantificato:

- in “stanziamiento” un importo pari a zero;
- in “impegni” euro 2.925.658,57;
- in “pagamenti” euro 360.989,43 (competenza) ed euro 745.823,24 (residui) per complessivi euro 1.106.812,67;
- un residuo passivo di euro 3.936.538,44.

Il flusso nei tre anni di riferimento (2020-2022) parte “impegni” mostra un andamento inizialmente in diminuzione (da euro 2.910.745,88 del 2020 ad euro 1.647.953,55 nel 2021) e successivamente in aumento essendo l'importo nel 2022 di euro 2.925.658,57

La Regione comunica che “Con riferimento alla posta contabile di euro 2.925.658,57 [...] trattasi di impegni fissi lordi e acquisto di terreni. [...] fanno riferimento agli affidamenti per la prosecuzione e lo svolgimento delle attività tecniche e amministrative, necessarie per la realizzazione dell'infrastruttura dell'insediamento del Tecnopolo di Bologna”.

La Sezione rileva che appare eccentrica la circostanza di annoverare fra i flussi finanziari derivanti da obbligazioni prive della natura di corrispettività risorse dirette ad affidamenti per attività tecniche e amministrative essendo la natura a *prima facie* corrispettiva ovvero sia un servizio a fronte di un corrispettivo.

La Sezione rileva, altresì, che essendoci un residuo a fine anno di euro 3.936.538,44 e pagamenti in complessivo per euro 1.106.812,67, gli impegni assunti nel 2022 dovrebbero essere pari ad euro 5.043.351,11, ma la cella della tavola precedente dedicata agli impegni 2022 risulta valorizzata per euro 2.925.658,57 deducendosi, pertanto, che dovrebbero esserci residui da anno precedente per euro 2.117.692,54 (infatti l'importo di euro 745.823,24 mostra pagamenti in conto residui), ma nella parte "stanziamento in bilancio di previsione" la cella riferita ai residui esercizio 2022 non risulta valorizzata al pari di quella in competenza. Orbene, appare singolare la circostanza che a fronte di tali importi non risulti stanziato in sede di bilancio di previsione alcun importo.

Ai fini del contraddittorio il Magistrato istruttore rileva la suddetta circostanza. L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. 2891/2023 manifesta "un effettivo refuso nell'aver considerato quali prive di natura di corresponsività le poste contabili sopra esposte. Tali poste sono state evidenziate in continuità con quanto riportato nel giudizio di Parifica relativo all'anno 2021, che già conteneva importi per attività riconducibili al Tecnopolo" ed allega la corrispondente tavola correttamente ricompilata. Dall'esame della suddetta tavola si evince che l'Ente ha eliminato i dati riferiti al primo flusso.

Per quanto concerne il secondo flusso finanziario in relazione all'esercizio 2022 viene quantificato:

- in "stanziato" un importo di euro 3.336.043,68 (conto competenza) e uno di euro 239.323,43 (conto residui) per complessivi euro 3.575.367,11;
- in "impegni" euro 3.560.739,57;
- in "pagamenti" euro 3.477.397,86 (competenza) ed euro 269.889,90 (residui) per complessivi euro 3.747.287,76;
- un residuo passivo di euro 199.462,67.

Il flusso nei tre anni di riferimento (2020-2021) parte "impegni" mostra un andamento in diminuzione (da euro 4.596.730,92 del 2020 ad euro 3.560.739,57 nel 2022).

La Regione comunica che "Con riferimento alla posta contabile di euro 3.560.739,57 [...] trattasi di trasferimenti correnti"

In particolare:

- L'importo di euro 3.369.911,66 fa complessivamente riferimento a: un trasferimento del fondo consortile - interamente liquidato nel 2022 (impegno 3022002799, atto n. 138/2022); trasferimento risorse ad ART-ER in qualità di *partner* del progetto FAMI - interamente liquidato nel 2022 (impegni 3022001477 e 3022005860, atto n. 23965/2021); un trasferimento risorse ad ART-ER in qualità di *partner* del progetto FAMI - interamente liquidato nel 2022 (impegno 3022005859, atto n. 21881/2018);
- Gli importi di euro 48.786,50 ed euro 6.853,03: con Determinazione dirigenziale n. 20639 del 27 ottobre 2022, come rettificata con Determinazione dirigenziale n. 22802 del 18 novembre 2022, si è proceduto a liquidare a titolo di acconto ad ART-ER, oltre che agli altri *partner* del progetto, la prima *tranche* pari al 30 per cento del finanziamento complessivo concesso con Determinazione dirigenziale n. 17598 del 24 ottobre 2021. Si tratta di fondi nazionali e del confinamento regionale per la realizzazione delle misure di accompagnamento nell'ambito del progetto "Oltre la strada 2021/2022", presentato, in attuazione della Deliberazione di Giunta regionale n. 849/2021, in risposta al Bando 4/2021 del Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per l'attuazione - in continuità dal 1999 - delle azioni di emersione, assistenza e integrazione sociale previste dall'art. 18 D. Lgs. 286/98 rivolte a vittime di grave sfruttamento e tratta di esseri umani;
- L'importo di euro 107.486,20: con Determinazione dirigenziale n. 11348 del 14 giugno 2022 si è proceduto a liquidare ad ART-ER, oltre che agli altri *partner* del progetto FAMI "Impact-Casper II", la seconda *tranche* del Finanziamento integrativo disposto dall'Autorità Delegata FAMI Ministero del

Lavoro e delle Politiche Sociali a seguito di proroga onerosa del Progetto, concessi con Determinazione dirigenziale 17907 del 29/09/2021. Si tratta di un trasferimento in acconto di fondi di provenienza comunitaria a cofinanziamento nazionale, per la realizzazione di progetti a rendicontazione a costi reali;

- Per gli importi relativi ad euro 27.702,18: relativi al Progetto PEMA di cui agli impegni n. 3022000277 (atto n. 16302/2020), 3022004083 (atto n. 505/2022) registrati sul bilancio dell'ente per l'esercizio 2022. Si tratta di un progetto di assistenza tecnica istituzionale al governo albanese per la realizzazione del programma "Support of VET through Innovation". Detto programma è finanziato tramite il meccanismo del credito d'aiuto dalla Cassa Depositi e Prestiti per un importo complessivo di euro 5.000.000,00. L'importo del contributo destinato all'Assistenza Tecnica e gestito dalla Regione Emilia-Romagna, in qualità di capofila, ammonta ad euro 1.322.200,00. Il progetto viene attuato in partnership con ART-ER ed una RTI appositamente costituita e composta da centri per la formazione del territorio emiliano-romagnolo. I residui registrati sul capitolo U2894 di cui all'atto n. 505/2022 corrispondono a tranches del contributo spettante ad ART-ER per la parte di attività da essa realizzate. La Sezione prende atto e si riserva ulteriori approfondimenti.

14.10.1.2 Società *in house* FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l

FER s.r.l. è una società *in house providing* a partecipazione pubblica e di proprietà interamente della Regione Emilia-Romagna. L'attuale assetto societario deriva da una operazione di scissione societaria con il ramo del trasporto ferroviario e realizzatasi nel 2012 al fine di dare compiuta attuazione alle normative europee sulla separazione fra Gestore della rete e Impresa che svolge il servizio di trasporto ferroviario. FER è il Gestore Infrastruttura della rete ferroviaria regionale. I rapporti fra la Regione e FER sono regolati con Accordo di Programma sottoscritto in data 12 febbraio 2013, avente validità sino al 31 dicembre 2022. In quanto gestore della infrastruttura ferroviaria è ad essa rimessa la manutenzione ed il rinnovo della rete ferroviaria e la gestione dei sistemi di controllo e di sicurezza, assicurandone l'accessibilità, la funzionalità, nonché le informazioni. Ad essa sono affidati, la riscossione dei canoni e l'assegnazione di capacità dell'infrastruttura, incluse sia la definizione e la valutazione che la disponibilità e l'assegnazione delle singole tracce orarie. A tal riguardo annualmente FER s.r.l. aggiorna il cosiddetto Prospetto Informativo della Rete (P.I.R.) in cui è pubblicata ogni informazione necessaria alle imprese di trasporto per l'accesso all'infrastruttura. Nel 2018 FER ha conseguito l'autorizzazione di sicurezza che attesta la sussistenza di un sistema di gestione della sicurezza ferroviaria che soddisfa i requisiti necessari per il mantenimento e funzionamento in condizioni di sicurezza dell'infrastruttura ferroviaria ad essa concessa.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la società FER nel triennio 2020-2022. In particolare, nella tabella "variazioni percentuali" è possibile rinvenire le variazioni percentuali del fenomeno in riferimento al triennio 2020-2022.

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI
TRIENNIO 2020-2022
Società FER s.r.l.

	Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Contributi agli investimenti*
Secondo flusso finanziario							Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni
Terzo flusso finanziario							Trasferimenti correnti

	Esercizio 2020	Esercizio 2021	Esercizio 2022
Primo flusso finanziario	4.427.668,49 €	1.142.993,94 €	26.837.103,97 €
Secondo flusso finanziario	9.863.204,72 €	19.672.046,87 €	28.503.685,72 €
Terzo flusso finanziario	203.434.443,44 €	207.769.227,42 €	229.266.941,42 €

	Pagamenti						Rendiconto 2022 Residui passivi al 31/12/2021
	Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	4.427.668,49 €		1.137.951,30 €			161.535,21 €	28.399.719,10 €
Secondo flusso finanziario	3.968.105,05 €	5.074.285,75 €	16.109.915,63 €	5.895.099,67 €	8.781.710,18 €	2.995.134,23 €	20.896.137,02 €
Terzo flusso finanziario	184.961.212,58 €	5.407.227,65 €	202.723.947,68 €	17.327.210,62 €	224.125.990,65 €	4.859.133,61 €	5.140.950,77 €

	Variazioni percentuali									
	Stanziamiento competenza		impegni		pagamenti					
	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)	2022 (competenza + residui)	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	
Primo flusso finanziario			- 74,1852	2.247,9656	4.427.668,49 €	1.137.951,30 €	161.535,21 €	- 74,2991	- 85,8047	
Secondo flusso finanziario			99,4488	44,8944	9.042.390,80 €	22.005.015,30 €	11.776.844,41 €	143,3540	- 46,4811	
Terzo flusso finanziario			2,1308	10,3469	190.368.440,23 €	220.051.158,30 €	228.985.124,26 €	15,5922	4,0599	

NOTE

* La Regione indica che nei residui sono inclusi quelli "perenti".

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

Come emerge dalla tavola che precede, si riscontrano tre flussi finanziari la cui natura risulta per il primo “contributi agli investimenti”, per il secondo “investimenti fissi lordi e acquisto terreni” e per il terzo “trasferimenti correnti”.

Per quanto concerne il primo flusso finanziario in relazione all’esercizio 2022 viene quantificato:

- in “stanziamiento” un importo pari a zero;
- in “impegni” euro 26.837.103,97;
- in “pagamenti” euro 0 (competenza) ed euro 161.535,21 (residui);
- un residuo passivo di euro 28.399.719,10.

Il flusso nei tre anni di riferimento (2020-2022) parte “impegni” mostra un andamento inizialmente in diminuzione (da euro 4.427.668,49 del 2020 ad euro 1.142.993,94 nel 2021) e successivamente in più che rilevante aumento essendo l’importo nel 2022 di euro 26.837.103,97.

La Regione riferisce che “con riferimento alla posta contabile di euro 26.837.103,97 [...] trattasi di contributi agli investimenti: L’incremento delle risorse impegnate nel 2022 è da attribuire ai nuovi impegni sugli Fsc 2021-2027. Con determinazione dirigenziale n. 25514/2022 è stato impegnato l’importo totale di euro 26.837.103,97 per n. 5 interventi sul capitolo 43674”.

La Sezione rileva come a termine esercizio trovi iscrizione un residuo passivo per euro 28.399.719,10 a fronte di impegni per euro 26.837.103,97 e pagamenti in conto residui per euro 161.535,21. Il Collegio rileva, altresì, che in parte “stanziato” le celle non sono state valorizzate dall’Ente: a questo ultimo riguardo, richiamando anche quanto indicato in riferimento alla società ART-ER, il Collegio rimarca come appaia singolare la circostanza che a fronte di tali importi non risulti stanziato in sede di bilancio di previsione alcun importo.

Ai fini del contraddittorio il Magistrato istruttore rileva la suddetta circostanza. L’Ente con nota acquisita agli atti con prot. 2891/2023 riferisce, con riferimento alla circostanza segnalata della mancanza degli stanziamenti a fronte di impegni per euro 26.837.103,97, che “Questi impegni sono a valere sugli Fsc 2021-2027 e stabiliti con determinazione dirigenziale n. 25514/2022 per n. 5 interventi sul capitolo 43674. La Determinazione n. 25514 richiama le DGR 594/2022 e 1469/2022, con le quali si recepisce la delibera CIPESS 79/2021 e si assegnano a FER le risorse di cui sopra. Queste sono state stanziare nel bilancio 2022 con DGR n. 1124 del 4 luglio 2022 “Iscrizione Entrate e Spese derivanti da assegnazione dello Stato vincolate a scopi specifici”. L’Ente allega la corrispondente tavola correttamente ricompilata. Dall’esame della tavola inviata emerge la circostanza che l’Ente ha inserito l’importo di euro 26.837.103,97 nella cella riferita allo stanziamento di competenza esercizio 2022.

Inoltre, nella medesima nota prot. n. 28/91 l’Ente segnala che “Per quanto attiene alla modalità di formazione del residuo passivo, questo deriva dal totale residui passivi al 31 dicembre 2021, cui vengono sommati gli impegni sull’esercizio 2022 e sottratti i pagamenti sull’esercizio 2022, come da tabella”. Si riproduce di seguito la tavola inviata dalla Regione.

Tavola n. 14.17

A RENDICONTO 2021 RESIDUI PASSIVI AL 31/12/2021	B IMPEGNI ESERCIZIO 2022	C PAGAMENTI ESERCIZIO 2022	TOTALE (A+B-C)
1.724.150,34	26.837.103,97	161.535,21	28.399.719,10

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

Per quanto concerne il secondo flusso finanziario in relazione all’esercizio 2022 viene quantificato:

- in “stanziato” un importo pari a zero;
- in “impegni” euro 28.503.685,72;
- in “pagamenti” euro 8.781.710,18 (competenza) ed euro 2.995.134,23 (residui);
- un residuo passivo di euro 20.896.137,02.

Il flusso nei tre anni di riferimento (2020-2021) parte “impegni” mostra un andamento in aumento più che rilevante essendo l’importo nel 2020 di euro 9.863.204,72, nel 2021 di euro 19.672.046,87 e nel 2022 di euro 28.503.685,72: l’importo del 2022 risulta più che raddoppiato rispetto a quello del 2020.

La Regione riferisce che “con riferimento alla posta contabile di euro 28.503.685,72 [...] trattasi di impegni fissi lordi e acquisto di terreni: L’incremento principale rispetto al 2021 sul capitolo delle manutenzioni straordinarie è da attribuirsi a interventi di manutenzione sulla rete ferroviaria di cui si riportano i principali impegni: - DD 20418/2020 (impegno n. 334) per euro 500.000,00 - DD 22354/2021 (impegno n. 1375) per euro 4.701.564,88 - DD 20755/2022 (impegno n. 10220) per euro

1.065.000,00 - DD 24073/2022 (impegni nn. 11036/11038/11039/11040) per complessivi euro 10.503.648,54; Si evidenziano anche gli interventi relativi a risorse Fsc e precisamente le liquidazioni Fsc asse f "sicurezza ferroviaria" per euro 3.462.065,49 DD 10117/2022, e liquidazione Fsc asse b "ammodernamento e potenziamento linee ferroviarie" per euro 1.231.517,98 liquidazione DD 4964/2022".

La Sezione *in primis* rimarca la circostanza che a fronte dei suddetti importi non trovano valorizzate le celle nella parte "stanziato", presupponendo che ciò sia frutto di scelte solo in corso di esercizio.

Ai fini del contraddittorio, il Magistrato istruttore rileva la suddetta circostanza. L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. 2891/2023 precisa che "essendo i trasferimenti composti da molteplici impegni differenti, non si determina un singolo stanziamento".

Per quanto concerne il terzo flusso finanziario in relazione all'esercizio 2022 viene quantificato:

- in "stanziato" un importo pari a zero;
- in "impegni" euro 229.266.941,42;
- in "pagamenti" euro 224.125.990,65 (competenza) ed euro 4.859.133,61 (residui);
- un residuo passivo di euro 5.140.950,77.

Il flusso nei tre anni di riferimento (2020-2021) parte "impegni" mostra un andamento in aumento essendo l'importo nel 2020 di euro 203.434.443,44, nel 2021 di euro 207.769.227,42 e nel 2022 di euro 229.266.941,42.

La Regione riferisce che "con riferimento alla posta contabile di euro 229.266.941,42 [...] trattasi di trasferimenti correnti: Le principali risorse destinate a FER sono inerenti ai contratti di servizio e di programma e le attività correlate che svolgono per conto della Regione. Nel 2022 sono state riconosciute alla società affidataria Trenitalia Tper s.c.a.r.l., risorse che transitano attraverso FER s.r.l., destinate a dare copertura ai servizi aggiuntivi istituiti a seguito dell'emergenza Covid-19 ed acconti a compensazione dei mancati ricavi. 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 Trenitalia Tper s.c.a.r.l.".

14.10.1.3 Società *in house* LEPIDA s.c.p.a.

Lepida s.c.p.a. (società *in house* delle PA del territorio regionale) ha la funzione di assicurare unitariamente le funzioni di servizio pubblico degli enti soci nella materia di sviluppo della Società dell'Informazione (Agenda Digitale), quale strumento esecutivo e servizio tecnico. Lepida è strumentale ai propri Soci svolgendo servizi di interesse generale, implementando piattaforme tecnologiche sulla base di quanto definito dalla attività di programmazione e pianificazione dei propri Soci, in coerenza con quanto previsto nelle Agende Digitale Europea, Nazionale, Regionale e Locale, nel Piano pluriennale ICT SSR, nel Piano Sociale e Sanitario e nel rispetto di quanto indicato negli eventuali piani di *governance* dei Soci.

Con riferimento ai flussi finanziari verso la società Lepida l'Ente comunica una somma di euro 46,47 con natura di acquisizioni di attività finanziarie. Il flusso trova allocazione in "stanziato" in parte competenza nell'esercizio 2021 e viene pagato in conto residuo nel 2022.

14.10.1.4 Società *in house* APT Servizi s.r.l

APT Servizi s.r.l. è una società partecipata *in house* della Regione Emilia-Romagna, è il soggetto deputato al coordinamento e alla fornitura di servizi a supporto della promozione e

dell'internazionalizzazione dell'offerta turistica in base alla L. R. 4/2016 – “Ordinamento turistico regionale - Sistema organizzativo e politiche di sostegno alla valorizzazione e promocommercializzazione turistica. Abrogazione della L. R. 4 marzo 1998, n. 7 (Organizzazione turistica regionale - interventi per la promozione e la commercializzazione turistica)” che la identifica come soggetto attuatore dei progetti di marketing e promozione turistica regionale, in particolare per i mercati internazionali e dei progetti tematici trasversali che coinvolgono più Destinazioni turistiche e ne regola, agli artt. 5, 10 e 11, la composizione, gli ambiti di competenza, le funzioni e i rapporti con la Regione e con gli altri organismi del sistema turistico regionale. Svolge funzioni di progettazione e gestione di programmi e di iniziative in materia di turismo, ambiente, cultura, artigianato locale e prodotti tipici dell'agricoltura, gestendo le azioni di marketing concertate tra diversi settori, coordinando e fornendo servizi di supporto all'internazionalizzazione delle imprese.

APT Servizi s.r.l. è peraltro coinvolta nelle azioni finalizzate alla promozione delle produzioni di qualità sui principali mercati internazionali, sulla base di un sistema di relazioni strutturate fra vari soggetti operanti nel settore, quali ICE, Camere di Commercio, Consorzi export e Consorzi di tutela.

In attuazione della L. R. 8/2017 “Norme per la promozione e lo sviluppo delle attività motorie e sportive”, APT Servizi s.r.l. individua e promuove la realizzazione di grandi eventi sportivi che, per le loro caratteristiche di unicità, attrattività, interesse nei confronti di atleti provenienti da altre Regioni e altre nazioni, possono rappresentare un'occasione di sviluppo per il territorio emiliano-romagnolo con significative ricadute sull'economia turistica. I rapporti tra Regione ed APT Servizi s.r.l. sono regolati da apposita Convenzione Quadro di durata poliennale, come aggiornata in attuazione della L. R. 4/2016.

In quanto società *in house* della Regione è soggetta al controllo analogo.

Con riferimento alla società APT Servizi e all'esercizio 2022 la tavola compilata dalla Regione mostra in parte “stanziato” l'importo di euro 381.000,00 (competenza), in quella “impegni” la somma di euro 2.000,00 e quindi un residuo passivo di euro 2.000,00 a fine esercizio (pertanto non pagato). Al riguardo, la Regione comunica che la posta contabile di euro 2.000,00 si riferisce a trasferimenti correnti: in particolare, trattasi di trasferimento di risorse come partner del progetto “In Emilia-Romagna c'è una vacanza per me”.

14.10.1.5 Società *in house* Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione

Con riferimento alla società in disamina e all'esercizio 2022 la tavola compilata dalla Regione mostra in parte “impegni” la somma di euro 616.494,99 e un residuo passivo di pari importo a fine esercizio (pertanto non pagato). Al riguardo, la Regione comunica che la posta contabile di euro 616.494,99 si riferisce a investimenti fissi lordi e acquisto di terreni.

In particolare, l'Ente riferisce che “Gli importi fanno riferimento alle convenzioni: - RPI/2015/558 per gli impegni di spesa nn. 4921/2022 e 4923/2022, - RPI/2017/265 per l'impegno di spesa n. 4924/2022.

Le Convenzioni sono state stipulate da FBM s.p.a. in liquidazione, ma poi in seguito ai processi di accorpamento delle *in house* avvenute negli scorsi [anni] sono confluite prima in ERVET, e poi in ART-ER che è oggi il soggetto responsabile di queste Convenzioni. Non è stato rilevato nessun impatto dovuto all'emergenza sanitaria”.

Ai fini del contraddittorio il Magistrato istruttore formula apposito quesito riguardante la circostanza se la somma sarà versata ad ART-ER e in caso affermativo mediante quale modalità. L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. 2891/2023 conferma “che la somma sarà versata ad ART-ER. L'attività oggetto delle convezioni è parte del ramo di azienda di proprietà di FBM acquisito da ERVET (oggi

ART-ER). Nella contabilità regionale appaiono le evidenze relative alle registrazioni fatte in origine. Quanto alla modalità del trasferimento si precisa quanto segue.

Come da consolidata prassi: - ART-ER relaziona le attività svolte nell'ambito della convenzione; - tale documentazione viene esaminata dal gruppo di lavoro regionale competente ("Comitato del tecnopolo"); - solo successivamente si provvede alla liquidazione della spesa con apposita determinazione dirigenziale. Al momento la convenzione RPI/2015/558 è stata prorogata al 30 aprile 2025. Sono state liquidate tutte le attività fino al 2021 (compreso). La relazione sulle attività 2022 è oggetto di valutazione in questi giorni".

14.10.2 Società a capitale pubblico maggioritario

14.10.2.1 Istituto romagnolo per lo studio dei tumori "Dino Amadori" – IRST s.r.l.

Come rilevato nel precedente giudizio di parificazione sul rendiconto regionale esercizio 2021, l'IRCCS/IRST e l'AUSL della Romagna hanno condiviso il progetto unitario e avviato lo sviluppo della Rete Oncologica della Romagna attraverso il consolidamento del Programma interaziendale Comprehensive Cancer Care Network IRCCS/IRST – AUSL della Romagna. Il progetto si articola in: attivazione operativa dei Gruppi di Patologia in ambito oncologico ed ematologico (mammella, polmone, gastro-enterico, epatobiliopancreatico, genito-urinario, testa-collo e tumori rari, ematologia compreso trapianto autologo); predisposizione di percorsi clinico-assistenziali ed avvio dei *meeting* multidisciplinari di presa in carico del malato oncologico; potenziamento dell'offerta formativa in campo onco-ematologico a tutta la Rete romagnola.

L'obiettivo da perseguire riguarda l'implementazione e il monitoraggio delle attività progettuali, assieme all'utilizzo condiviso delle Piattaforme dei servizi e di ricerca IRCCS/IRST – AUSL della Romagna attraverso convenzioni operative tra i due Enti nei settori della Medicina nucleare, Radioterapia, Laboratorio di bioscienze e Farmacia oncologica. Dovranno anche essere sviluppate e consolidate le attività di ricerca, anche mediante la messa a punto di protocolli di intesa e convenzioni con strutture universitarie regionali, la realizzazione di progetti di ricerca condivisi IRCCS/IRST – AUSL Romagna nell'ambito della Rete, l'ampliamento delle collaborazioni nazionali e internazionali e lo sviluppo dell'attività di ricerca preclinica.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2020-2022. In particolare, nella tabella "variazioni percentuali" è possibile rinvenire le variazioni percentuali del fenomeno in riferimento al triennio 2020-2022.

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI						
TRIENNIO 2020-2022						
Società IRST s.r.l.						

Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario	
Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022			
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Contributi agli investimenti
Secondo flusso finanziario							Trasferimenti correnti

Impegni			
	Esercizio 2020	Esercizio 2021	Esercizio 2022
Primo flusso finanziario	872.381,26 €	283.740,85 €	1.201.109,44 €
Secondo flusso finanziario			

Pagamenti						Rendiconto 2022 Residui passivi	
Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022			
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	115.779,92 €	567.066,50 €	283.740,85 €	621.162,40 €	1.008.160,85 €	135.438,94 €	192.948,59 €
Secondo flusso finanziario							11.000,00 €

Variazioni percentuali										
	Stanziamiento competenza		impegni		pagamenti					
	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)	2022 (competenza + residui)	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	
Primo flusso finanziario			-	67,4751	323,3121	682.846,42 €	904.903,25 €	1.143.599,79 €	32,5193	26,3781
Secondo flusso finanziario										

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

Come emerge dalla tavola che precede, si riscontrano due flussi finanziari la cui natura risulta per il primo “contributi agli investimenti” e per il secondo “trasferimenti correnti”.

Per quanto concerne il primo flusso finanziario in relazione all’esercizio 2022 viene quantificato:

- in “stanziamiento” un importo pari a zero;
- in “impegni” euro 1.201.109,44;
- in “pagamenti” euro 1.008.160,85 (competenza) ed euro 135.438,94 (residui);
- un residuo passivo al 31 dicembre 2022 di euro 192.948,59.

Il flusso nei tre anni di riferimento (2020-2022) parte “impegni” mostra un andamento inizialmente in diminuzione (da euro 872.381,26 nel 2020 ad euro 283.740,85 nel 2021) e successivamente in aumento in modo molto rilevante essendo l’importo nel 2022 di euro 1.201.109,44.

La Regione riferisce che “con riferimento alla posta contabile di euro 1.201.109,44 [...] trattasi di contributi agli investimenti. In particolare:

Per euro 1.059.676,27 si tratta di due contributi, i quali riguardano il riaccertamento ordinario dei residui (atto n. 505/2022) e adempimenti conseguenti: - il primo concesso nell’ambito della deliberazione di Giunta regionale n. 986/2018 in attuazione dell’Azione 1.2.2 del POR FESR 2014-2020 (capitoli 22003, 22004, 22005, atto n. 12308/2019), collegato ad un progetto finanziato. - il secondo concesso per il progetto denominato “progetto d’infrastruttura di ricerca” (impegno 3022004938, cap. 23032, atto n. 20287/2017) nell’anno 2022; con determinazione dirigenziale n. 13637/2022 sono stati liquidati fondi quale erogazione a valere sul 4° SAL.

Per euro 141.433,17: Trattasi di contributi agli investimenti, i quali riguardano il riaccertamento ordinario dei residui (atto n. 505/2022) e adempimenti conseguenti - accordo sulla riprogrammazione dei programmi operativi dei fondi strutturali 2014-2020 per contrasto all'emergenza Covid-19 tra il governo e la regione Emilia-Romagna approvato con Deliberazione di Giunta Regionale n. n. 856/2020. Sono stati liquidati con Deliberazione di Giunta regionale. n. 986/2018 - liquidazione saldo del contributo concesso con determinazione n. 12308/2019 a favore dei componenti dell'Ats per progetto dinamica.

I trasferimenti non sono relativi all'emergenza Covid”.

La Sezione *in primis* rimarca la circostanza, come rilevato in riferimento ad altri organismi societari, che a fronte dei suddetti importi non trovano valorizzate le celle nella parte “stanziato”, presupponendo che ciò sia frutto di scelte solo in corso di esercizio.

Ai fini del contraddittorio il Magistrato istruttore rileva la suddetta circostanza. L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. 2891/2023 segnala che “per euro 1.059.676,27 trattasi di finanziamenti a valere sui bandi:

- “L.R. 14/2014. Approvazione bando per la promozione di progetti di investimento in attuazione dell'art. 6”;
- “POR FESR 2014-2020, Azione 1.2.2 DGR 986/2018 – Bando per progetti di ricerca industriale strategica rivolti agli ambiti prioritari della strategia di specializzazione intelligente”.

Per euro 141.433,17, trattasi di finanziamenti a valere sul bando “POR FESR 2014-2020, Azione 1.2.2 DGR 986/2018 – Bando per progetti di ricerca industriale strategica rivolti agli ambiti prioritari della strategia di specializzazione intelligente”.

Per quanto concerne il secondo flusso finanziario in relazione all'esercizio 2022 viene indicato un solo importo di euro 11.000,00 a titolo di residui passivi al 31 dicembre 2022.

14.10.2.2 Bologna Fiere, Rimini Fiere (IEG), Fiere di Parma, Piacenza Expo

Tali società promuovono lo sviluppo di manifestazioni fieristiche ed eventi convegnistici che consentano l'incontro fra produttori e utilizzatori di prodotti e/o servizi, anche attraverso l'utilizzo e la gestione del quartiere fieristico. E più in particolare, la gestione di centri fieristici e specificamente dei beni immobili e mobili adibiti a finalità ed usi fieristici e convegnistici; la progettazione, realizzazione, promozione e gestione di manifestazioni fieristiche a carattere locale, regionale, nazionale ed internazionale; la promozione, organizzazione e gestione, sia in proprio che per conto di terzi, di attività convegnistiche, congressuali, espositive, culturali, dello spettacolo e del tempo libero.

Si rappresentano, nelle tavole che seguono, i flussi finanziari che la Regione effettua verso le predette società nel triennio 2020-2022.

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI						
TRIENNIO 2020-2022						
Società Fiere di Parma s.p.a.						

	Stanziamiento in bilancio di previsione						Natura del flusso finanziario
	Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario							Trasferimenti correnti

Impegni			
	Esercizio 2020	Esercizio 2021	Esercizio 2022
Primo flusso finanziario	103.249,00 €	- €	55.372,79 €

	Pagamenti						Rendiconto 2022 Residui passivi
	Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022		
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui	
Primo flusso finanziario	20.999,00 €	78.405,46 €	- €	61.842,00 €	55.372,79 €	- €	- €

	Variazioni percentuali										
	Stanziamiento competenza		impegni		pagamenti						
	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)	2022 (competenza + residui)	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021		
Primo flusso finanziario			-	100,0000	99.404,46 €	61.842,00 €	55.372,79 €	-	37,7875	-	10,4609

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

Per quanto concerne **Fiere di Parma s.p.a.**, come emerge dalla tavola che precede, si riscontra un flusso finanziario la cui natura risulta “trasferimenti correnti”.

Per quanto concerne il flusso finanziario in relazione all’esercizio 2022 viene quantificato:

- in “stanziamiento” un importo pari a zero;
- in “impegni” euro 55.372,79;
- in “pagamenti” euro 55.372,79 (competenza).

La Regione riferisce che “con riferimento alla posta contabile di euro 55.372,79 [...] trattasi di trasferimenti correnti: Trattasi di partecipazione al 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” con il progetto “l’Emilia Romagna a M-eating Italy@expo Dubai 2020”; trattasi di un affidamento assunto nel 2021 con determinazione dirigenziale n. 23921/2021. Gli impegni iniziali sono stati registrati sul 2021 per 55.000,00 euro e sul 2022 per 45.000,00 euro. Con il riaccertamento (atto n. 505/2022) l’impegno del 2021 è stato reimputato al 2022 e con la liquidazione finale – con determinazione dirigenziale n. 18029/2022 – è stato saldato e mandato in economia 44.627,21 euro. La liquidazione del contributo, stabilita dal Bando, avverrà entro il limite massimo di 90 giorni dalla ricezione dei documenti di rendicontazione del progetto”.

Per quanto concerne **Piacenza Expo s.p.a.**, la tavola compilata dalla Regione mostra un flusso pari ad euro 600.000,00 che corrisponde all’importo che la Regione ha sostenuto per aderire all’aumento di capitale sociale il cui pagamento è avvenuto nel 2021. (cfr. precedente punto 14.3.5).

14.10.2.3 Porto Intermodale Ravenna s.p.a. SAPIR

La Sapor s.p.a. è una delle imprese portuali più rilevanti del Porto di Ravenna e la sua attività di imbarco, sbarco, deposito e movimentazione merci in genere, nonché la prestazione di tutti i servizi accessori,

complementari e di logistica a condizioni competitive, rileva ai fini dell'attrattività commerciale del Porto di Ravenna.

Si rappresentano, nella tavola che segue, i flussi finanziari che la Regione effettua verso la predetta società nel triennio 2020-2022. In particolare, nella tabella "variazioni percentuali" è possibile rinvenire le variazioni percentuali del fenomeno in riferimento al triennio 2020-2022.

Tavola n. 14.21

ANALISI FLUSSI FINANZIARI - DA REGIONE VERSO ORGANISMI PARTECIPATI									
TRIENNIO 2020-2022									
Società SAPIR s.p.a.									
Stanziamiento in bilancio di previsione							Natura del flusso finanziario		
	Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022				
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui			
Primo flusso finanziario									Trasferimenti correnti
Impegni									
	Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022				
Primo flusso finanziario	118.406,40 €		35.662,20 €		17.252,08 €				
Pagamenti							Rendiconto 2022		
	Esercizio 2020		Esercizio 2021		Esercizio 2022				Residui passivi
	Competenza	Residui	Competenza	Residui	Competenza	Residui			
Primo flusso finanziario	- €	9.358,20 €	- €	49.736,73 €	- €	33.879,09 €			21.652,91 €
Variazioni percentuali									
	Stanziamiento competenza		impegni		pagamenti				
	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021	2020 (competenza + residui)	2021 (competenza + residui)	2022 (competenza + residui)	es. 2021/ es 2020	es. 2022/ es 2021
Primo flusso finanziario			- 69,8815	- 51,6236	9.358,20 €	49.736,73 €	33.879,09 €	431,4775	- 31,8832

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

Come emerge dalla tavola che precede, si riscontra un flusso finanziario la cui natura risulta "trasferimenti correnti".

Per quanto concerne il flusso finanziario in relazione all'esercizio 2022 viene quantificato:

- in "stanziato" un importo pari a euro zero;
- in "impegni" euro 17.252,08;
- in "pagamenti" euro 33.879,09 (residui);
- un residuo passivo al 31 dicembre 2022 pari ad euro 21.652,91.

La Regione riferisce che "con riferimento alla posta contabile di euro 17.252,08 [...] trattasi di trasferimenti correnti: Trattasi della concessione del contributo per la seconda annualità e per la terza annualità alla società Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R. in attuazione della Legge Regionale n. 30 del 2019 per interventi per il trasporto ferroviario delle merci. Cup n. E63D19000170002".

14.10.2.4 Centro Agro-Alimentare e Logistica s.r.l. consortile – Centro Agro-Alimentare di Bologna spa – Centro Agro-Alimentare Riminese spa

Si tratta delle società consortili costituite con la finalità della costruzione e della gestione dei mercati agro-alimentari all'ingrosso. Queste società sono nate con lo scopo di svolgere un'attività di interesse generale, evidenziato dall'iniziale finanziamento pubblico statale e dall'obbligo di parità di trattamento degli operatori del settore agro-alimentare e delle attività a questo connesse.

Per quanto concerne **CAL-Centro Agro-Alimentare e Logistica s.r.l. consortile.**, la tavola compilata dalla Regione mostra un flusso pari ad euro 15.588,48 (in impegni e in pagamenti) con natura “trasferimenti correnti”. La Regione riferisce che “Con riferimento alla posta contabile di euro 15.588,48 [...] trattasi di trasferimenti correnti: Con riferimento alla posta contabile di euro 15.588,48 [...], si comunica che: Trattasi di un trasferimento per partecipazione al bando che offre contributi alla promozione di progetti di *export* sul territorio degli Emirati Arabi Uniti in concomitanza e in occasione dell'Esposizione Universale di Dubai (cap. 23202, atto n. 15415/2021). Il progetto "Conoscere, Condividere, Crescere: Centri agroalimentari dell'Emilia-Romagna a Expo Dubai" ha superato l'istruttoria formale e di merito ed è stato ammesso al finanziamento”.

Per quanto concerne **Centro Agro-Alimentare di Bologna s.c.p.a.** la tavola compilata dalla Regione mostra due flussi finanziari:

- il primo pari ad euro 9.075,00 (in impegni e in pagamenti) ed euro 16.286,40 in residui passivi al 31 dicembre 2022 con natura “trasferimenti correnti”;
- il secondo pari ad euro 50.806,63 in pagamenti conto residui nel 2020 con natura “contributi agli investimenti”.

La Regione riferisce che “Con riferimento alla posta contabile di euro 9.075,00 [...] trattasi di trasferimenti correnti: Trattasi di un trasferimento per partecipazione al bando che offre contributi alla promozione di progetti di *export* sul territorio degli Emirati Arabi Uniti in concomitanza e in occasione dell'Esposizione Universale di Dubai (cap. 23202, atto n. 15415/2021). Il progetto “The Future of Food: an innovative Italian ecosystem designed for Green Strategy and Sustainability” ha superato l'istruttoria formale e di merito ed è stato ammesso al finanziamento. Il contributo è erogato in 46 giorni dalla presentazione della rendicontazione”.

Ai fini del contraddittorio il Magistrato istruttore rileva la suddetta circostanza. L'Ente con nota acquisita agli atti con prot. 2891/2023 segnala che “Trattasi di finanziamenti a valere sul bando citato [...]. Tali finanziamenti afferiscono a stanziamenti complessivi non riconducibili al singolo intervento”.

14.10.3 Società con titoli quotati

14.10.3.1 TPER s.p.a.

TPER – Trasporto Passeggeri Emilia-Romagna s.p.a. è una società a capitale pubblico, con sede a Bologna, che svolge servizi di trasporto locale automobilistico e ferroviario e altre attività connesse, sia direttamente sia attraverso società controllate e partecipate, configurandosi come azienda della mobilità in senso ampio, con l'obiettivo di sviluppare il trasporto pubblico e di promuovere una mobilità efficace nei territori in cui opera. Da settembre 2017 TPER si configura come Ente di Interesse Pubblico, avendo emesso titoli obbligazionari quotati su mercati regolamentati (*Irish Stock Exchange*). TPER si posiziona tra i principali operatori di trasporto passeggeri in Italia ed è la più grande azienda dell'Emilia-Romagna per numeri e volumi di servizio nel settore del trasporto pubblico di persone. I ricavi consolidati del Gruppo - in cui operano oltre 2.700 dipendenti – sono stati, nel 2019, di 312 ml di euro. Il Gruppo TPER assicura il trasporto passeggeri ogni anno per circa 50 ml di chilometri, di cui 44,2 ml di trasporto pubblico locale su gomma e oltre 5,2 ml nel settore ferroviario. Il patrimonio netto consolidato al 31 dicembre 2019 è di 162 ml di euro. Il Gruppo TPER copre diversi segmenti del settore del trasporto: automobilistico, filoviario e ferroviario di passeggeri, caratterizzandosi come uno dei pochi gruppi italiani di dimensioni rilevanti a occuparsi di trasporto collettivo su gomma e su ferro, un

Come emerge dalla tavola che precede, si riscontrano due flussi finanziari: il primo avente natura di “contributi agli investimenti” e il secondo “trasferimenti correnti”.

Per quanto concerne il primo flusso finanziario in relazione all'esercizio 2022 viene quantificato:

- in “stanziato” un importo pari a zero;
- in “impegni” un importo pari a zero;
- in “pagamenti” euro 3.495.319,63 (residui);
- un residuo passivo al 31 dicembre 2023 di euro 593.740,94.

Il flusso nei tre anni di riferimento (2020-2022) parte “impegni” mostra un andamento in diminuzione.

Per quanto concerne il secondo flusso finanziario in relazione all'esercizio 2022 viene quantificato:

- in “stanziato” un importo pari a zero;
- in “impegni” un importo pari a 176.680,52;
- in “pagamenti” euro 126.680,52 (competenza);
- un residuo passivo al 31 dicembre 2023 di euro 50.000,00.

Il flusso nei tre anni di riferimento (2020-2022) parte “impegni” mostra un andamento in aumento.

La Regione comunica che “Con riferimento alla posta contabile di euro 176.680,52 [...] trattasi di trasferimenti correnti per variazione al bilancio di previsione 2021-2023 - attivazione FPV - quarta annualità 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. (Cap. n. 21232, impegno n. 2679)”.

14.10.3.2 Italian Exhibitio Group IEG s.p.a.

Per quanto concerne **IEG s.p.a.**, la tavola compilata dalla Regione mostra un flusso pari ad euro 25.778,34 (in pagamenti in conto residui nel 2020) con natura “trasferimenti correnti”.

14.10.4 Pagamenti effettuati verso organismi societari nell'esercizio 2022

Com'è noto l'art. 14, c. 5, del D. Lgs. n. 175/2016 sancisce principio generale del c.d. divieto di “soccorso finanziario” da parte degli Enti pubblici partecipanti in favore dell'Organismo societario partecipato che abbia registrato per 3 esercizi consecutivi perdite di esercizio, ad eccezione comunque del caso di perdite che erodono il capitale legale minimo (art. 2447 e art. 2482-ter, del Cc.). (cfr. Corte dei Conti, Sez. Contr. Lombardia, del. n. 296/2019; Corte dei Conti, Sez. Contr. Marche, del. n. 123/2019; Corte dei Conti, Sez. Contr. Puglia, del. n. 47/2019).

Le implicazioni del suddetto disposto normativo concernono il generale divieto di disporre, a qualsiasi titolo, di erogazioni finanziarie a “fondo perduto” in favore di società in grave situazione deficitaria, relegando l'ammissibilità di trasferimenti straordinari ad ipotesi derogatorie e residuali, percorribili con possibilità di risanamento aziendale e prospettive di continuità, nonché per il solo perseguimento di esigenze pubblicistiche di conclamato rilievo (Sezione di controllo per la Liguria, deliberazione n. 24/2017). Ulteriore implicazione è la circostanza che non è ammesso per un ente pubblico effettuare trasferimenti straordinari o prestare garanzie a favore del soggetto controllato nel caso in cui lo stesso subisca perdite protratte o sia stato posto in liquidazione. (Lazio, del. n. 66/ 2018 Piemonte, del. n. 63/2020).

Le ragioni del suddetto divieto attengono a profili sia di diritto privato e sia pubblico, nonché di diritto eurounitario. In particolare, riveste ragione di diritto privato la circostanza che se chi si accolla un debito altrui è un soggetto di diritto pubblico, quest'ultimo ha il dovere di porre in evidenza la ragione

economica-giuridica dell'operazione, altrimenti essa rappresenterebbe un ingiustificato *favor* verso i creditori della società incapiente (Sez. contr. Lombardia, del. n. 98 del 2013).

Con riferimento ai profili di diritto pubblico, il divieto:

- costituisce l'espressione della volontà legislativa di abbandono della logica del salvataggio “*a tutti i costi*” degli Organismi a partecipazione pubblica in condizioni di precarietà economico-finanziaria di dissesto o di perdita strutturale (Corte dei conti, Sezione Autonomie, n. 15/2014; Corte conti, Sezione controllo Piemonte, n. 61/2010/PAR).
- “deve ritenersi fortemente limitata per le Amministrazioni locali, considerato l’uso delle risorse della collettività, l’ammissibilità di interventi a sostegno di Organismi partecipati mediante erogazione o comunque dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, che appaiano privi quantomeno di una prospettiva di recupero dell’economicità e dell’efficienza della gestione dei soggetti beneficiari”. (Corte dei conti Piemonte - Delibera n. 3/2018/PAR).

Infine, con riferimento a profili di diritto eurounitario, ci si riferisce ai principi e alle disposizioni dell'Unione europea che vietano la possibilità per i soggetti che operano nel mercato comune di beneficiare di diritti speciali ed esclusivi o, comunque, di privilegi di qualsiasi natura in grado di alterare la normale esplicazione dei meccanismi di concorrenza nel mercato (Sezione Liguria Deliberazione n. 127 dell'11 ottobre 2018, Corte dei conti – Sezione controllo Puglia, n. 29/2012/PAR).

In linea generale, il suddetto divieto pare argomentarsi seguendo le seguenti direttrici e collegandosi a diversi principi:

- principio generale di trasparenza e razionalità economica nei rapporti fra socio pubblico e società partecipata;
- limitazione drastica della possibilità per l’ente pubblico di sostegno finanziario agli organismi partecipati, positivizzando pratiche economiche che avrebbero dovuto orientare la discrezionalità dell’ente e costituire la base di ogni scelta volta alla sana gestione finanziaria degli organismi societari, stante l’uso di risorse della collettività (Corte conti, Sez. contr. reg. Lombardia, n. 753/2010);
- impone che i contratti di servizio siano equi onde evitare che i valori sottostimati che portano alla scarsa remunerazione dei servizi prestati debbano essere poi compensati da successivi interventi di ricapitalizzazione del socio pubblico;
- evitare che attraverso ricapitalizzazioni e trasferimenti si erogino aiuti di Stato a società peraltro già collocate in posizione di privilegio sul mercato.

Nella tavola che segue si elencano i pagamenti effettuati nel corso dell’esercizio 2022 dalla Regione verso i propri organismi societari partecipati.



14.11 Trasferimenti finanziari: contributi agli investimenti e trasferimenti correnti

Con riferimento alla nota di risposta della Regione del 21 aprile 2023, acquisita agli atti con prot. n. 1632/2023 del 24 aprile 2023, con la quale l'Ente ha fornito una tavola compilata con dati contabili riferiti ai trasferimenti finanziari concernenti "contributi agli investimenti" e "trasferimenti correnti", il Magistrato istruttore ha ritenuto di procedere ad una richiesta di informazioni integrative.

In particolare, l'attenzione di questa Sezione si è incentrata su alcuni valori contenuti nella tavola "Trasferimenti della Regione alle società partecipate – somme impegnate anno 2022" (evidenziati in giallo), che, per un pronto riscontro, si rappresentano di seguito, così come estratte dall'insieme dei dati contenuti nella suddetta tavola.

Tavola n. 14.24

n.	Denominazione	Contributi agli investimenti			Trasferimenti correnti			
		2020	2021	2022	2020	2021	2022	%*
1	Ferrovie Emilia Romagna s.r.l.	4.427.668,49	1.142.993,94	26.837.103,97	203.434.443,44	207.769.227,42	229.266.941,42	10,35
2	Art-ER s.c.p.a. **	0,00	0,00	0,00	4.596.730,92	3.737.863,77	3.560.739,57	-4,74
3	Lepida s.c.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
4	Apt servizi s.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.000,00	
5	TPER s.p.a.	679.689,45	583.854,03	0,00	153.916,44	0,00	176.680,52	
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	0,00	0,00	
7	Bolognafiere s.p.a.	0,00	0,00	0,00	200.000,00	0,00	0,00	
8	Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R.	0,00	0,00	0,00	118.406,40	35.662,20	17.252,08	-51,62
9	Fiere di Parma s.p.a.	0,00	0,00	0,00	103.249,00	0,00	55.372,79	
10	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) s.c.r.l.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	15.588,48	
11	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
12	Italian exhibition group s.p.a.	0,00	0,00	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	0,00	9.075,00	
Totali		5.979.739,20	2.010.588,82	28.038.213,41	208.606.746,20	211.542.753,39	233.103.649,86	10,19

NOTE:

* variazione percentuale 2021/2022

** gli impegni di Ervet s.p.a. sono stati inseriti in Art-Er s.c.p.a.

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

Ciò rappresentato, ai fini di una compiuta valutazione, ritenendo utile che questa Sezione fosse edotta circa la natura giuridica sottesa alle poste contabili contenute nelle "celle" che, per comodità espositiva, sono evidenziate in giallo tenuto anche conto che, da un esame delle analisi svolte negli anni precedenti, si è potuto constatare una sostanziale continuità di trasferimenti finanziari (per investimenti o correnti) i cui destinatari sono i medesimi enti societari, il Magistrato istruttore ha richiesto delucidazioni al riguardo con nota prot. n. SC_ER 0002298 del 16 maggio 2023.

La Regione con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002421 del 22 maggio 2023 ha fornito le informazioni richieste. In particolare, la Regione ha riferito quanto indicato ai precedenti punti in riferimento alle società alle quali nella tavola che precede corrispondono valori nelle celle evidenziate in giallo: per la disamina degli aspetti riferiti dall'Ente si rimanda ai punti che precedono relativi alle società in parola.

14.11.1 Centro Agro-Alimentare e Logistica CAL s.c.r.l.: Piano di ristrutturazione

Con la medesima suddetta nota prot. n. 2298/2023 il Magistrato istruttore ha altresì richiesto, in relazione al Centro Agro-Alimentare e Logistica CAL s.c.r.l., di poter conoscere - in termini generali - quale sia l'attuale situazione finanziaria dell'organismo partecipato con specifico riferimento al Piano di ristrutturazione del debito *ex art. 182-bis* della legge fallimentare, omologato dal Tribunale di Parma in data 7 aprile 2016.

Con la nota acquisita agli atti con prot. n. 2421/2023 riferisce che “In relazione alla richiesta di informazioni sulla situazione finanziaria del Centro Agro-Alimentare e Logistica CAL s.c.r.l, con specifico riferimento al Piano di ristrutturazione del debito *ex art. 182-bis* della legge fallimentare, omologato dal Tribunale di Parma in data 7 aprile 2016, [l’Ente] comunica che la situazione finanziaria della società risulta sotto controllo in relazione al Piano di ristrutturazione che ad oggi risulta scaduto nei termini. Nell’arco del Piano 2015-2019 poi prorogato al 2021 la società ha ritrovato l’equilibrio economico – finanziario della gestione caratteristica, con particolare attenzione all’attività mercatale, raggiungendo un margine operativo e livelli di EBITDA positivi. Tuttavia, il Piano *182-bis* non è stato completamente realizzato soprattutto a causa delle crisi del mercato immobiliare che non ha permesso di finalizzare compiutamente al prezzo fissato il Piano di dismissioni degli immobili cosiddetti “direzionali” che avrebbero dovuto fornire la liquidità necessaria per chiudere l’indebitamento della società verso le Banche. Per tali ragioni si è addivenuti a un rinnovato Piano *ex art 56 CCII* per gli anni 2022- 2024 al fine di concludere definitivamente il risanamento della società attraverso un nuovo piano di dismissioni immobiliari coerente con le mutate condizioni di mercato immobiliare di Parma che permetta in ogni caso di chiudere tutte le posizioni debitorie della società nei confronti dei creditori ancora non completamente soddisfatti dal piano *182-bis*. Il nuovo Piano *ex art 56 CCII* è stato attestato dal [...] in data 24 aprile 2023 e gli accordi con i creditori sono stati firmati in sede notarile in data 15 maggio 2023. La data di riferimento di partenza del nuovo piano è il bilancio semestrale 2022. La Sezione nel prendere atto di quanto sopra si riserva ulteriori approfondimenti.

14.12 Trasferimenti finanziari dalla Regione agli organismi partecipati: in generale

Con nota prot. n. SC_ER 00014075 del 6 aprile 2023, il Magistrato istruttore ha chiesto alla Regione di riferire in merito al seguente punto:

- “analisi dei trasferimenti finanziari destinati agli organismi partecipati indicati nelle tavole [...], soffermandosi in particolare sulle differenze più significative rispetto all’anno 2021 ed evidenziando l’impatto dell’emergenza sanitaria da Covid-19”;

Al riguardo, la Regione riferisce con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001632 del 24 aprile 2023 (parte tavole) e n. SC_ER 0002556 del 5 giugno 2023 (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 ovverosia “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 2022, nonché la variazione percentuale.

In riferimento alle Fondazioni, nella tavola n. 14.27, viene rappresentato solo il flusso relativo ai trasferimenti correnti, palesando l’importo relativo agli anni dal 2020 al 2022, nonché la variazione percentuale.

Tavola n. 14.26

n.	Denominazione	Acquisto di beni e servizi						Trasferimenti correnti						Investimenti						Contributi agli investimenti						Altro						Totali					
		2020		2021		2022		2020		2021		2022		2020		2021		2022		2020		2021		2022		2020		2021		2022		2020		2021		2022	
		%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%				
1	Agree Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	0,00	0,00	0,00	24.789.500,00	20.523.949,87	6.290.746,62	-63,35	0,00	0,00	0,00	74.695.886,79	41.716.338,73	112.940.055,48	170,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	99.378.586,79	62.240.286,60	119.232.784,10	91,57									
2	Alpee Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	1.050.000,00	1.280.784,90	1.235.511,38	-3,13	72.172.944,45	72.595.621,63	72.735.399,41	-0,25	0,00	240.000,00	200.000,00	275.076,93	50.000,00	-81,32	141.900,00	60.384,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	73.564.840,43	74.775.847,46	74.020.820,80	-1,01									
3	Er-go Agenzia regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	0,00	0,00	0,00	56.094.570,03	60.863.340,77	65.204.789,11	7,13	0,00	0,00	0,00	17.997,23	0,00	82.002,77	38.000,00	48.200,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	56.150.567,26	60.911.540,77	65.286.771,88	7,18									
4	Agenzia regionale per il lavoro	0,00	0,00	0,00	52.654.199,61	38.344.677,74	-45.466.714,45	-25,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	69.400,00	243.200,00	77.000,00	-63,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	52.733.599,61	38.587.877,74	45.543.714,45	-24,46									
5	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	0,00	0,00	0,00	21.422.978,30	18.042.180,00	18.734.500,00	3,84	0,00	30,00	0,00	13.446.004,09	12.550.000,00	13.443.814,00	7,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	34.569.002,59	30.592.210,00	31.178.534,34	5,19									
6	culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	0,00	0,00	0,00	8.048.000,00	20.000,00	0,00	-100,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	8.048.000,00	20.000,00	0,00	-100,00										
7	Alpee Agenzia interregionale fiume Po	851.543,58	863.197,14	2.467.000,00	289,97	2.259.952,56	2.199.952,56	100.000,00	-95,45	517.229,04	356.057,96	206.333,73	-42,05	0,00	50.000,00	250.000,00	400,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.629.404,18	3.563.313,81	3.396.333,73	-4,63									
8	Intercenter Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	0,00	0,00	0,00	1.840.000,00	1.840.000,00	1.840.000,00	12,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.840.000,00	1.640.000,00	1.845.000,00	12,50										
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	190.946,04	188.894,60	235.273,60	24,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	190.946,04	188.894,60	235.273,60	24,15										
10	Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Stanicollo	0,00	0,00	0,00	147.000,00	166.016,00	235.000,00	41,55	0,00	0,00	0,00	0,00	2.816,98	91.741,62	3.156,74	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	147.000,00	168.832,98	326.741,62	93,53										
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	79.948,16	98.001,60	135.726,40	38,49	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	79.948,16	98.001,60	135.726,40	38,49										
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	48.727,04	43.528,00	46.530,92	5,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	48.727,04	43.528,00	46.530,92	5,97										
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	44.420,08	42.069,60	79.279,60	88,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	44.420,08	42.069,60	79.279,60	88,45										
Totali		2.265.604,90	2.516.875,84	4.399.341,90	74,79	239.409.171,13	212.719.746,57	210.612.944,60	-0,99	517.878,04	356.057,96	206.333,73	-45,39	87.973.005,11	54.594.232,64	132.372.249,300,00	445.840,15	232.220,34	-43,43	330.415,062,18	270.872.803,16	342.239.531,44	24,38														

NOTE:

* variazione percentuale 2021/2022

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

Trasferimenti correnti della Regione alle Fondazioni - somme impegnate anno 2022					
n.	Denominazione	Trasferimenti correnti			%**
		2020	2021	2022	
1	Fondazione Arturo Toscanini	3.550.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00	0,00
2	Fondazione teatro comunale di Bologna	3.539.117,00	3.387.866,30	3.571.397,00	5,42
3	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	3.457.808,00	2.926.492,00	2.490.510,00	8,08
4	Fondazione Alce	2.060.000,00	2.210.000,00	2.100.000,00	-5,81
5	Fondazione nazionale della danza	1.430.000,00	1.200.000,00	1.200.000,00	0,00
6	Fondazione scuola Interregionale di polizia locale	596.000,00	230.000,00	325.000,00	30,00
7	Fondazione centro ricerche marine	250.000,00	297.500,00	250.000,00	-19,97
8	Fondazione emiliano romagnola per le vittime dei reati	150.000,00	150.000,00	365.000,00	76,67
9	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	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	0,00
11	Fondazione Marco Biagi	44.427,11	63.854,22	63.854,22	0,00
12	Italy China Council Foundation (Fondazione Italia-Cina) ***	30.000,00	30.000,00	30.000,00	0,00
13	Fondazione Istituto sui trasporti e la logistica	0,00	0,00	25.300,00	0,00
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - ANIS *	200.000,00	200.000,00	200.000,00	0,00
Totale		15.247.352,11	14.386.112,72	14.471.482,04	0,59

* Nel 2021 individuata dalla Regione quale Ente strumentale partecipata in coerenza con lo statuto della fondazione del 3 febbraio 2021. La regione è ente partecipante, il Presidente della Regione designa un membro del Consiglio di Amministrazione e nomina, congiuntamente al Comune di Ferrara, un membro del Collegio sindacale.

*** Cambio ragione sociale ad agosto 2022

NOTE
** variazione percentuale 2021/2022

Tavola n. 14.27

Altri impegni		
(valori in euro)		
diversi da Trasferimenti correnti	2021	2022
Acquisto di servizi	0,00	3.643,00
Contributi agli investimenti a Istituzioni Sociali Private	5.986,25	13.864,51
Contributi agli investimenti a Istituzioni Sociali Private	0,00	5.408,55
Acquisto di servizi	0,00	25.000,00
Acquisto di servizi	550.000,00	225.000,00
Acquisto di servizi	0,00	0,00
Acquisto di servizi	0,00	0,00
Acquisto di servizi	0,00	0,00
Acquisto di servizi	0,00	0,00
Acquisto di servizi	64.000,00	0,00
Acquisto di servizi	0,00	0,00
Totale	619.986,25	274.918,06

La Regione in riferimento ai trasferimenti verso le società (tavola n. 14.25) comunica le differenze più significative che nel prosieguo si rappresentano come riferite dall'Ente.

Si precisa che Regione risponde focalizzando l'attenzione solo sugli scostamenti che in termini assoluti vengono da essa indicati di particolare rilievo. Tuttavia, la Sezione osserva come scostamenti percentualmente minimi possono ridondare in termini quantitativi rilevanti e, viceversa, quantità rilevanti possono essere espresse in percentuali limitate, così come affermato dalla stessa Regione.

14.12.1 Società in house FERROVIE EMILIA ROMAGNA S.r.l

Con riferimento alle tipologie di spesa poc'anzi indicate, la Regione in relazione alla società in parola riferisce i seguenti importi.

Tavola n. 14.28

Ferrovia Emilia Romagna s.r.l.		
2020	2021	2022
Contributi agli investimenti		
4.427.668,49	1.142.993,94	26.837.103,97
Investimenti fissi lordi e acquisto terreni		
9.863.204,72	19.672.046,87	28.503.685,72
Trasferimento correnti		
203.434.443,44	207.769.227,42	229.266.941,42
Altro		
238.300,00	186.100,00	265.000,00

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

L'Ente segnala che con riferimento alla posta contabile di euro 26.837.103,97 riferita a "contributi agli investimenti", l'incremento delle risorse riscontrato nel 2022 è da attribuire ai nuovi impegni sugli Fsc

2021-2027, fissati con determina dirigenziale n. 25514/2022 per l'importo totale di euro 26.837.103,97 su n. 5 interventi sul capitolo 43674.

Con riferimento alla posta contabile di euro 28.503.685,72 riferita a “**impegni fissi lordi e acquisto di terreni**”, l'Ente indica che l'incremento principale rispetto al 2021 sul capitolo delle manutenzioni straordinarie è da attribuirsi a interventi di manutenzione sulla rete ferroviaria di cui riporta i principali impegni 2022 e le determinazioni originarie per complessivi € 10.503.648,54;

Con riferimento alla posta contabile di euro 229.266.941,42 riferiti a “**trasferimenti correnti**”, Regione segnala che le principali risorse destinate a Ferrovie Emilia-Romagna s.r.l. sono inerenti ai contratti di servizio e di programma e alle attività correlate che svolgono per conto della Regione. L'Ente informa che nel 2022 sono state riconosciute alla società affidataria Trenitalia Tper s.c.a.r.l., risorse che transitano attraverso Ferrovie Emilia-Romagna s.r.l., destinate a dare copertura ai servizi aggiuntivi istituiti a seguito dell'emergenza Covid-19 ed acconti a compensazione dei mancati ricavi. Attraverso Ferrovie Emilia-Romagna 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 Trenitalia Tper s.c.a.r.l.

14.12.2 Società in house ART-ER

Con riferimento alle tipologie di spesa poc'anzi indicate, la Regione in relazione alla società in parola riferisce i seguenti importi.

Tavola n. 14.29

ART-ER s.c.p.a.		
2020	2021	2022
Acquisto di beni e servizi		
20.317.096,12	12.215.630,88	11.815.801,24
Imposte e tasse a carico dell'Ente		
0,00	242,00	137,50
Investimenti fissi lordi e acquisto terreni		
2.910.745,88	2.178.878,18	3.389.472,55
Trasferimenti correnti		
4.596.730,92	3.737.863,77	3.560.739,57
Altro		
9.300,00	2.201,75	0,00

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

Al riguardo, l'Ente in riferimento alla posta contabile di euro 3.389.472,55 riferita a “**impegni fissi lordi e acquisto di terreni**”, chiarisce quanto segue:

- Gli importi complessivi per euro 2.925.658,57 fanno riferimento agli affidamenti per la prosecuzione e lo svolgimento delle attività tecniche e amministrative, necessarie per la realizzazione dell'infrastruttura dell'insediamento del Tecnopolo di Bologna;
- Gli importi rimanenti per euro 463.813,98 fanno riferimento alla progettazione, realizzazione e completamento delle infrastrutture necessarie ad ospitare i servizi Copernicus del centro europeo per le previsioni meteorologiche a medio termine (art. 1, c. 259, legge 27 dicembre 2017 n. 205; accordo di collaborazione con il MAECI del 5 marzo 2020; art. 48, c. 5 decreto legge 19 maggio 2020, n. 34) e alla realizzazione di una rete di infrastrutture della ricerca (art. 1, c. 703, legge 23 dicembre 2014 n. 190; delibera CIPE n. 43/2020).

14.12.3 Società in house LEPIDA

Con riferimento alle tipologie di spesa poc'anzi indicate, la Regione in relazione alla società in parola riferisce i seguenti importi.

Tavola n. 14.30

Lepida s.c.p.a.		
2020	2021	2022
Acquisto di beni e servizi		
22.944.250,79	25.560.594,49	25.646.336,59
Investimenti fissi lordi e acquisto terreni		
3.779.517,20	6.843.253,18	5.815.490,81
Altro		
0,00	966,47	0,00

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

Al riguardo, l'Ente in riferimento alla posta contabile di euro 5.815.490,81 per “**Investimenti fissi lordi e acquisto terreni**”, riferisce che la diminuzione rispetto all'anno 2021 risulta frutto principalmente di un decremento nelle risorse dedicate a progetti e attività infrastrutturali collegate allo *smartworking*, dovuto al progressivo allentarsi dell'emergenza Covid-19, nonché di un lieve decremento di risorse su progetti e attività riconducibili a Fascicolo sanitario e rete SOLE, da considerarsi fisiologico nell'ambito del contratto di servizio.

L'Ente segnala altresì che nel 2022 si registra un incremento di risorse verso tecnologie e contenuti, con rilievo su piattaforme di pagamento e autenticazione centralizzata, il quale comunque non compensa la variazione in negativo sugli elementi infrastrutturali.

14.12.4 Società in house APT Servizi

Con riferimento alle tipologie di spesa poc'anzi indicate, la Regione in relazione alla società in parola riferisce i seguenti importi.



Tavola n. 14.31

APT Servizi s.r.l.		
2020	2021	2022
Acquisto di beni e servizi		
16.732.972,89	23.719.642,95	22.620.004,09
Trasferimenti correnti		
0,00	0,00	2.000,00

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

Al riguardo, l'Ente in riferimento alla posta contabile di euro alla posta contabile di euro 22.620.004,09, riferita a “**acquisto di beni e servizi**”, la quale appare in diminuzione rispetto all'anno 2021, riferisce quanto segue:

- 1) viene riscontrata una diminuzione pari a euro 2.340.000,00 rispetto all'anno 2021, in riferimento alla L. R. 4/2016 - liquidazione ad Apt servizi s.r.l. del saldo per la realizzazione dei progetti di *marketing* e promozione turistica per l'anno 2020 e relative integrazioni, nell'ambito della riprogrammazione dei programmi operativi dei fondi strutturali 2014-2020 per contrasto all'emergenza Covid-19 tra il Governo e la Regione Emilia-Romagna approvato con DGR n.856/2020;
- 2) viene riscontrata parimenti un contestuale aumento per l'anno 2022 di euro 1.240.361,14 rispetto all'anno 2021, da attribuirsi principalmente alla disponibilità di risorse statali straordinarie destinate alla promozione turistica. Le risorse destinate alle attività oggetto di rilevazione sono solo in minima parte, non significativa, esplicitamente finalizzate all'attenuazione del sistema economico derivante dagli effetti della pandemia da Covid-19, ma il complessivo aumento delle risorse disponibili ha consentito di rafforzare le azioni promozionali finalizzate alla strategia di rilancio e riposizionamento della destinazione turistica globale Emilia-Romagna e dei suoi prodotti turistici e agroalimentari.

14.12.5 I.R.S.T. Istituto romagnolo per lo studio dei tumori “Dino Amadori” s.r.l.

Con riferimento alle tipologie di spesa poc'anzi indicate, la Regione in relazione alla società in parola riferisce i seguenti importi.

Tavola n. 14.32

I.R.S.T. s.r.l.		
2020	2021	2022
Contributi agli investimenti		
872.381,26	283.740,85	1.201.109,44

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

Al riguardo, l'Ente in riferimento alla posta contabile di euro 1.201.109,44 riferita a “**contributi agli investimenti**”, riferisce quanto segue:

- 1) Per l'importo complessivo di euro 1.059.676,27 si tratta di due contributi, i quali riguardano il riaccertamento ordinario dei residui (atto n. 505/2022) e adempimenti conseguenti:
 - il primo concesso nell'ambito della Delibera di Giunta regionale n. 986/2018 in attuazione dell'Azione 1.2.2 del POR FESR 2014-2020 (capitoli 22003, 22004, 22005, atto n. 12308/2019), collegato ad un progetto finanziato;
 - il secondo concesso per il progetto denominato “progetto d'infrastruttura di ricerca” (impegno 3022004938, cap. 23032, atto n. 20287/2017) nell'anno 2022; con Determina dirigenziale n. 13637/2022 sono stati liquidati fondi quale erogazione a valere sul 4° SAL.
- 2) Per l'importo di euro 141.433,17, trattasi di contributi agli investimenti, i quali riguardano il riaccertamento ordinario dei residui (atto n. 505/2022) e adempimenti conseguenti - accordo sulla riprogrammazione dei programmi operativi dei fondi strutturali 2014-2020 per contrasto all'emergenza covid-19 tra il governo e la regione Emilia-Romagna approvato con Delibera di Giunta Regionale n. n. 856/2020.

14.12.6 BolognaFiere s.p.a.

Con riferimento alle tipologie di spesa poc'anzi indicate, la Regione in relazione alla società in parola riferisce i seguenti importi.

Tavola n. 14.33

BolognaFiere s.p.a.		
2020	2021	2022
Trasferimenti correnti		
200.000,00	0,00	0,00
Altro		
0,00	0,00	2.500.000,00

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

Al riguardo, l'Ente in riferimento alla posta contabile di euro 2.500.000,00 riferita ad “altro” segnala che trattasi di acquisizioni di attività finanziarie, con riferimento alla sottoscrizione delle azioni da parte

Tavola n. 14.35

ER.GO.		
2020	2021	2022
Trasferimenti correnti		
56.094.570,03	60.863.340,77	65.204.769,11
Contributi agli investimenti		
17.997,23	0,00	81.002,77
Altro		
38.000,00	48.200,00	0,00

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

Al riguardo, l'Ente con riferimento alle poste contabili relative ai “**trasferimenti correnti**” per l'anno 2022 di euro 65.204.769,11 e alle poste contabili per l'anno 2021 di euro 60.863.340,77, evidenzia che l'aumento dei trasferimenti correnti nel 2022 rispetto al 2021, di circa 4,3 ml, è imputabile prioritariamente all'aumento (4,2 ml di euro) del gettito della tassa regionale del diritto allo studio universitario, fondo vincolato al pagamento delle borse di studio. Tale gettito del 2022 comprende anche una quota di circa 2,6 ml di euro che attiene al 2021 in quanto completa il gettito riscosso nel 2021 da un ateneo ma contabilizzato successivamente. Queste risorse non sono legate all'emergenza Covid-19.

14.12.9 Agenzia regionale per il lavoro.

Con riferimento alle tipologie di spesa poc'anzi indicate, la Regione in relazione alla società in parola riferisce i seguenti importi.

Tavola n. 14.36

Agenzia Regionale per il lavoro		
2020	2021	2022
Trasferimenti correnti		
52.654.199,61	36.344.677,74	45.466.714,45
Altro		
69.400,00	243.200,00	77.000,00

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

Al riguardo, l'Ente con riferimento alle poste contabili relative ai “**trasferimenti correnti**” per l'anno 2022 di euro 45.466.714,45 e alle poste contabili per l'anno 2021 di euro 36.344.677,74, evidenzia che l'aumento è interamente imputabile alle risorse connesse al piano di potenziamento dei centri per l'impiego e dei servizi per il lavoro (D. M. n. 74/2019), senza alcuna correlazione con fondi Covid-19.

L'Ente prosegue indicando che le linee di finanziamento sono due: per nuove assunzioni di personale e per interventi di ristrutturazione, ampliamento, acquisizione dei locali sedi dei Centri per l'impiego: si tratta comunque di risorse vincolate; i trasferimenti provengono dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e, una volta contabilizzati nel bilancio RER, vengono ritrasferiti all'Agenzia regionale.

14.12.10 Agenzia regionale per la sicurezza e la protezione civile

Con riferimento alle tipologie di spesa poc'anzi indicate, la Regione in relazione alla società in parola riferisce i seguenti importi.

Tavola n. 14.37

Protezione Civile		
2020	2021	2022
Trasferimenti correnti		
21.422.978,50	18.042.180,00	18.734.500,00
Investimenti		
0,00	30,00	0,00
Contributi agli investimenti		
13.146.024,09	12.550.000,00	13.443.814,00
Altro		
0,00	0,00	220,34

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

Al riguardo, l'Ente con riferimento alle poste contabili relative ai “**trasferimenti correnti**” e ai “**contributi agli investimenti**” per l'anno 2022 di euro di euro 18.734.500,00 e di euro 13.443.814,00 e alle poste contabili per l'anno 2021 di euro 18.042.180,00 e di euro 12.550.000,00, manifesta che gli impegni 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. Non segnalano impatti da Covid.

14.12.11 AIPO Agenzia interregionale per il fiume PO

Con riferimento alle tipologie di spesa poc'anzi indicate, la Regione in relazione alla società in parola riferisce i seguenti importi.

Tavola n. 14.38

AIPO		
2020	2021	2022
Acquisto di beni e servizi		
851.543,58	863.197,14	2.667.000,00
Trasferimenti correnti		
2.259.982,56	2.199.982,56	100.000,00
Investimenti		
517.878,04	356.057,96	206.333,73
Contributi agli investimenti		
0,00	50.000,00	250.000,00
Altro		
0,00	94.076,15	175.000,00

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

Al riguardo, l'Ente con riferimento alla posta contabile di euro 2.667.000,00 per “**Acquisto di beni e servizi**”, rileva un aumento di risorse legato al programma di attività dettagliato per lo svolgimento delle funzioni delegate nell'annualità di riferimento con l'indicazione dei *target* da raggiungere trasmesso da AIPO, come previsto al punto 1) del dispositivo della deliberazione della Giunta regionale n. 2249/2021 (atto n. 3938/2022, capitolo 41962).

Con riferimento alla posta contabile di euro 2.199.982,56 per “**Trasferimenti correnti**”, l'Ente segnala che la diminuzione di euro 2.099.982,56 è dovuta alla cessazione al 31 dicembre 2021 della “Convenzione tra la Regione Emilia-Romagna e AIPO per la disciplina del trasferimento del personale regionale sulle funzioni delegate ai sensi della L. R. 13/2015”, posta in essere con d.G.R. n. 2145/2018.

14.13 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. 1407/2023, 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 0002556 del 5 giugno 2023 riferisce al riguardo: si fornisce rappresentazione delle informazioni trasmesse dall'Ente.



14.13.1 Agenzie, le Aziende, gli Istituti e i Consorzi sottoposti a controllo e vigilanza da parte della Regione

La disciplina regionale, approvata con delibera della Giunta regionale n. 421 del 5 aprile 2017, “Direttiva in materia di lavoro autonomo nella Regione Emilia-Romagna”, così come previsto al punto 4 del dispositivo, costituisce atto di indirizzo per le Agenzie, le Aziende e gli altri Enti regionali nonché, per quanto compatibile con i rispettivi ordinamenti, per le Aziende e gli Enti del Servizio Sanitario Regionale, compresi gli Istituti di Ricovero e Cura a carattere scientifico (IRCCS).

Per quanto riguarda l’affidamento di incarichi esterni, **Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura** 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. 768 del 9 giugno 2021, Agrea ha stabilito di utilizzare l’Elenco degli avvocati libero professionisti approvato con delibera della Giunta Regionale n. 500 del 12 aprile 2021 alle condizioni nel medesimo documento stabilite. L’Ente informa al riguardo che le informazioni relative agli incarichi professionali sono anche pubblicate nell’apposita sezione di Amministrazione trasparente dell’Agenzia

14.13.2 Fondazioni

Per le **Fondazioni** non sono imposte regole specifiche, con atti propri della Regione, sul tema degli affidamenti di incarichi esterni.

14.13.3 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 approvato con Determinazione dirigenziale n. 1658 del 30 gennaio 2023, che ha aggiornato l’allegato B) del Modello di controllo approvato con Delibera di Giunta regionale n. 99 del 31 gennaio 2022.

Ad invarianza del processo di monitoraggio, detta determinazione ha aggiornato i contenuti dell’attività di monitoraggio e vigilanza. I controlli si completano con 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.

Relativamente all’esercizio 2022, con Determinazione n. 2019 del 2 febbraio 2023, avente ad oggetto “Controllo analogo successivo di regolarità amministrativa nei confronti delle società *in house* - esercizio 2022”, 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. (cfr. anche il precedente punto 1.9).

Per quanto attiene il profilo normativo la Regione, nell’ambito dello sviluppo del controllo analogo amministrativo, ha esaminato e chiesto alle diverse società di dotarsi di strumenti normativi, quali regolamenti o atti equivalenti, per la definizione delle suddette procedure, i cui contenuti risultassero coerenti con il quadro normativo di riferimento per la Regione stessa.

In particolare, per quanto riguarda gli incarichi professionali di lavoro autonomo dal 2016 ad oggi tutte le società *in house* hanno provveduto a dotarsi e/o ad aggiornare i propri regolamenti nel rispetto delle indicazioni impartite da Regione. 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. n. 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 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:

- 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 pubblicizzazione del fabbisogno professionale, salvo i casi espressamente previsti dal quadro normativo di riferimento;
- 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;
- 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.

A seguito degli aggiornamenti del Modello di controllo, dal 2019 la Struttura di vigilanza ha esteso i controlli anche 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. 501/2018 “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”, successivamente aggiornata con d.G.R. n. 2019/2020 “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”.

Il controllo è orientato, pertanto, a verificare se le società *in house* hanno 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 recependone, con regolamento o atto generale equivalente, i principi generali o i presupposti.

L'Ente evidenzia che alcuni organismi partecipati utilizzano l'elenco di avvocati per l'affidamento di incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio, nonché degli incarichi di consulenza legale approvato dalla Regione.

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. 14.39

Società partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2022		Incarichi professionali				Variazione percentuale			
Tipologia	Denominazione	2019	2020	2021	2022	2020/2019	2021/2020	2021/2019	2022/2021
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	2,8554	-1,2894	1,5291	12,35
Società in house	Lepida s.c.p.a.	14.066,00	0,00	0,00	0,00	-100,0000		-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	-41,7495	-5,6790	-45,0575	38,15
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	la società non ha fornito il dato				
Società in house	Ferrovie Emilia Romagna s.r.l.	74.018,70	65.412,24	101.771,01	124.950,11	-11,6274	55,5840	37,4936	22,78
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	-16,5789	10,1193	-8,1373	3,68
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	19,3812	-2,6450	16,2235	40,84
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				
Società a capitale pubblico maggioritario	Fiere di Parma s.p.a.	630.583,00	424.277,25	653.969,00	486.364,20	-32,7167	54,1372	3,7086	-25,63
Società in house	Apt servizi s.r.l.	33.322,00	33.322,00	33.322,00	33.322,00	0,0000	0,0000	0,0000	0,00
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	15,8153	-31,0827	-20,1832	3,10
Società a capitale pubblico maggioritario	Centro Agro-Alimentare Riminese s.p.a. consortile	87.900,00	95.245,00	86.719,00	96.302,00	8,3561	-8,9517	-1,3436	11,05
Società a capitale pubblico maggioritario	Piacenza Expo s.p.a.	31.528,00	18.050,00	45.178,00	30.093,00	-42,7493	150,2936	43,2948	-33,39
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				
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	-16,4814	-54,8035	-62,2525	23,09
Società in house	Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione	0,00	0,00	0,00	20.600,00				
Società a capitale pubblico maggioritario	Infrastrutture Fluviali s.r.l.	1.255,00	4.467,00	3.915,00	2.564,00	255,9363	-12,3573	211,9522	-34,51
Altre società partecipate	Terme di Castrocaro s.p.a.	81.950,00	75.830,00	86.868,65	42.098,00	-7,4680	14,5571	6,0020	-51,54
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				
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				

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

Tavola n. 14.40

Fondazioni partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2022		Incarichi professionali				Variazione percentuale			
n.	Denominazione	2019	2020	2021	2022	2020/2019	2021/2020	2021/2019	2022/2021
1	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	173.775,65	254.187,25	236.294,35	355.061,02	46,2732	-7,0393	35,9767	50,26
2	Fondazione Arturo Toscanini	142.764,09	200.252,44	427.571,82	413.595,00	40,2681	113,5164	199,4954	-3,27
3	Fondazione nazionale della danza	0,00	0,00	0,00	0,00				
4	Fondazione Ater *		51.620,75	2.500,00	11.120,00		-95,1570		344,80
5	Fondazione centro ricerche marine	9.340,00	19.784,64	0,00	0,00	111,8270	-100,0000	-100,0000	
6	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	39.479,26	18.094,23	31.302,38	39.015,20	-54,1678	72,9965	-20,7118	24,64
7	Italy China Council Foundation - ICCF ETS ***	604.909,00	45.446,00	50.000,00	50.000,00	-92,4871	10,0207	-91,7343	0,00
8	Fondazione Marco Biagi	360.865,76	361.953,88	479.226,67	745.417,00	0,3015	32,3999	32,7992	55,55
9	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	378.199,05	388.673,00	886.066,00	861.658,00	2,7694	127,9721	134,2856	
10	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	30.513,95	27.008,27	7.464,36	10.967,02	-11,4888	-72,3627	-75,5379	46,93
11	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	5.609,29	2.752,69	7.218,15	18.101,30	-50,9262	162,2217	28,6821	150,77
12	Fondazione collegio europeo di Parma	75.120,87	56.893,46	66.481,60	78.195,83	-24,2641	16,8528	-11,5005	17,62
13	Fondazione teatro comunale di Bologna	211.038,00	210.858,00	194.008,00	68.305,00	-0,0853	-7,9912	-8,0696	-64,79
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - MEIS **			19.806,26	71.693,66				261,97

NOTE:

*Associazione ATER divenuta ATER Fondazione il 13 gennaio 2020

** Nel 2021 individuata dalla Regione quale Ente strumentale partecipato in coerenza con lo statuto della fondazione del 3 febbraio 2021. La regione è ente partecipante, il Presidente della Regione designa un membro del Consiglio di Amministrazione e nomina, congiuntamente al Comune di Ferrara, un membro del

*** la Fondazione Italia-Cina per effetto delle modifiche statutarie deliberate dal consiglio di amministrazione del 27 aprile 2022 ha assunto la denominazione di ITALY

CHINA COUNCIL FOUNDATION - ICCF ETS

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

Tavola n. 14.41

Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali		Incarichi professionali				Variazione percentuale			
n.	Denominazione	2019	2020	2021	2022	2020/2019	2021/2020	2021/2019	2022/2021
1	Arpae Agenzia regionale prevenzione, l'ambiente e l'energia	209.089,00	6.276,43	11.320,55	97.251,00	-96,9982	80,3661	-94,5858	759,07
2	Agenzia regionale per il lavoro	0,00	0,00	0,00	14.302,93				
3	Er-go	11.033,00	582,15	9.662,62	1.250,00	-94,7236	1.559,8162	-12,4207	-87,06
4	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	186.491,36	1.586,00	186.586,00	1.586,00	-99,1496	11.664,5649	0,0507	-99,15
5	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	13.971,22	29.686,00	41.588,20	48.586,00	112,4797	40,0936	197,6705	16,83
6	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	0,00	0,00	19.040,48	7.720,22				-59,45
7	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	0,00	10.000,00	10.000,00	1.418,59		0,0000		-85,81
8	Ente parco interr.le Sasso Simone e Simoncello	14.900,84	7.926,07	12.129,75	0,00	-46,8079	53,0361	-18,5969	-100,00
9	Intercent-Er	384.229,39	489.418,33	336.488,94	118.111,02	27,3766	-31,2472	-12,4250	-64,90
10	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	108.773,50	132.914,24	65.977,43	113.772,20	22,1936	-50,3609	-39,3442	72,44
11	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	12.542,09	4.465,13	0,00	0,00	-64,3988	-100,0000	-100,0000	
12	Alpo Agenzia interregionale fiume Po	non ricevuto	0,00	75.114,38	20.749,42				-72,38

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

14.14 Dati economico finanziari

14.14.1 Immobilizzazioni finanziarie

La Giunta regionale con deliberazione n. 601 del 20 aprile 2023 ha approvato il progetto di legge d'iniziativa giuntale "Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2022" (pubblicato nel BUR ER in data 2 maggio 2023).

Nel documento contabile "Stato patrimoniale" trova iscrizione, fra le "Immobilizzazioni finanziarie", la posta contabile "Partecipazioni" per un valore di euro **432.748.000** (nel rendiconto esercizio 2021 il valore era pari ad euro 424.600.000) come di seguito rappresentata.

Tavola n. 14.43

Ragione sociale	DA RENDICONTO ESERCIZIO 2022					DA RENDICONTO ESERCIZIO 2021				
	% al 31.12.22	Tipologia art. 2539 codice civile	Tipologia attivo patrimoniale	Valutazione 2022	Valore nell'attivo patrimoniale 2022	% al 31.12.21	Tipologia art. 2539 codice civile	Tipologia attivo patrimoniale	Valutazione 2021	Valore nell'attivo patrimoniale 2021
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	2,04%	partecipata	altre	COSTO	739.936,51	2,04%	partecipata	altre	COSTO	739.936,51
Apt Servizi Società a responsabilità limitata	51,00%	controllata	controllata	COSTO	131.696,51	51,00%	controllata	controllata	COSTO	131.696,51
ART-ER S.c.p.a.	65,12%	controllata	controllata	COSTO	8.631.219,39	65,12%	controllata	controllata	COSTO	8.631.219,39
Banca popolare etica società cooperativa per azioni	0,059%	partecipata	altre	COSTO	51.645,69	0,064%	partecipata	altre	COSTO	51.645,69
Bolognafiere spa	9,44%	partecipata	altre	COSTO	18.962.828,58	11,56%	partecipata	altre	COSTO	16.462.828,58
Cal-Centro Agro alimentare e Logistica srl consortile	11,08%	partecipata	altre	PN	449.375,69	11,08%	partecipata	altre	PN	448.072,96
Centro Agro Alimentare di Bologna sspa	6,12%	partecipata	altre	PN	3.100.842,96	6,12%	partecipata	altre	PN	3.085.981,07
Centro Agro Alimentare Riminese spa	11,08%	partecipata	altre	PN	1.105.990,75	11,08%	partecipata	altre	PN	1.093.888,97
Ferrovie Emilia Romagna Srl	100,00%	controllata	controllata	PN	10.611.814,00	100,00%	controllata	controllata	PN	10.402.683,00
Fiere di Parma spa	5,08%	partecipata	altre	PN	2.157.157,41	5,08%	partecipata	altre	PN	1.858.423,93
Finanziaria Bologna Metropolitana spa	1,00%	controllata	controllata	PN	79.300,16	1,00%	controllata	controllata	PN	79.232,68
Italian Exhibition Group (ex Riminifere)	4,70%	partecipata	altre	PN	4.963.277,13	4,70%	partecipata	altre	PN	4.878.725,81
Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST S.r.l.	35,00%	collegata	controllata	COSTO	7.000.000,00	35,00%	collegata	controllata	COSTO	7.000.000,00
Lepida spa	95,64%	controllata	controllata	COSTO	66.746.696,55	95,64%	controllata	controllata	COSTO	66.746.696,55
Piacenza Expo spa	662,00%	partecipata	altre	PN	771.010,27	6,25%	partecipata	altre	PN	707.226,92
Porto Intermodale Ravenna spa SAPIR	10,46%	partecipata	altre	COSTO	516.456,49	10,46%	partecipata	altre	COSTO	516.456,49
Terme di Castrocaro spa	2,74%	partecipata	altre	COSTO	315.313,98	2,74%	partecipata	altre	COSTO	315.313,98
TPER spa	46,13%	collegata	partecipata	COSTO	31.595.101,00	46,13%	collegata	partecipata	COSTO	31.595.101,00
Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura (Agrea)	100,00%		altre	PN	4.281.003,43	100,00%		altre	PN	4.182.157,14
ISC - Istituto per i Beni artistici culturali e naturali dell'Emilia-Romagna	100,00%		altre			100,00%		altre	PN	
Er.go - azienda regionale per il diritto agli studi superiori	100,00%		altre	PN	34.327.818,86	100,00%		altre	PN	34.325.840,40
ARPAE - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	100,00%		altre	PN	67.527.255,60	100,00%		altre	PN	64.842.017,90
Intercent-er ag. Reg. per lo sviluppo dei mercati telematici	100,00%		altre	PN	4.093.249,65	100,00%		altre	PN	3.442.486,51
Agenzia regionale per il lavoro	100,00%		altre	PN	1.001.718,44	100,00%		altre	PN	1.120.930,43
Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile	100,00%		altre	PN	8.618.357,53	100,00%		altre	PN	8.619.744,30
Agenzia interregionale per il fiume Po (Aipo)	25%		altre	PN	154.796.061,88	25%		altre	PN	153.149.508,17
Emilia Romagna Teatro - Emilia-Romagna Fondazione			altre	PN	172.836,14			altre	PN	171.965,14

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

Come si evince dalla tavola che precede, le società valutate col metodo del Patrimonio netto sono: CAL-Centro Agro Alimentare e Logistica, Centro Agro Alimentare di Bologna, Centro Agro Alimentare Riminese, Ferrovie Emilia-Romagna, Fiere di Parma, Finanziaria Bologna Metropolitana, IEG e Piacenza Expo.

14.14.2 Proventi finanziari

Come rilevato in precedenza, la Giunta regionale con delibera n. 601 del 20 aprile 2023 ha approvato il progetto di legge d'iniziativa giuntale "Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2022".

Nel documento Conto Economico di cui al Rendiconto generale per l'esercizio 2022, trova iscrizione la posta contabile "proventi da partecipazioni" per un importo di **euro 285.592,01** (nel 2021 pari voce di bilancio ammontava ad euro 259.629,10, mentre 2020 trovava iscrizione un valore pari ad euro 285.592,01, nel 2019 ad euro 2.989.906,77 e nel 2018 ad euro 3.158.229,90).

In Nota integrativa, la Regione comunica che "tale voce, complessivamente pari a euro 285.592,01, corrisponde ai dividendi distribuiti dalla società partecipate Porto Intermodale Ravenna s.p.a. S.A.P.I.R.".

14.14.3 Fondo perdite societarie

In punto di fondo perdite societarie, nella Relazione sulla gestione, di cui al progetto di rendiconto regionale esercizio 2022 approvato dalla Giunta regionale con delibera n. n. 601 del 20 aprile 2023, al punto 8.1 "quote accantonate" trova rappresentazione la questione in disamina.

In particolare, nel suddetto documento viene indicato che "Fondo perdite società per euro 6.296.998,00. Premesso che l'art. 21 del decreto legislativo n. 175/2016 [...]". Considerato che l'art. 10 c.6 bis del Decreto Semplificazioni 2021 (decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77), convertito con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108, "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza

e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure” ha stabilito che “in considerazione degli effetti dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, l'esercizio 2020 non si computa nel calcolo del triennio ai fini dell'applicazione dell'art. 14, c. 5, né ai fini dell'applicazione dell'art. 21 del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175”. Vista la delibera n. 112/2022 della sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna che chiarisce l'obbligo, da parte degli enti, che le perdite delle società partecipate relative al 2020, se non ancora ripianate al termine dell'esercizio 2021, dovranno comunque concorrere alla costruzione del relativo accantonamento nel bilancio dell'ente locale in sede di rendicontazione dell'esercizio 2022, nell'esigenza di una corretta e veritiera rappresentazione della situazione finanziaria dell'ente. La Regione ha provveduto alla quantificazione dell'accantonamento per il Rendiconto 2022 tenendo conto delle perdite 2020 non ripianate al termine dell'esercizio 2021 secondo la suddetta delibera n. 112/2022 della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna. L'accantonamento che ne consegue è il seguente

Tavola n. 14.44

SOCIETA'	Accantonamento rendiconto 2022
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.	137.027,00
Bolognafiere s.p.a.	2.931.548,00
Centro Agro-alimentare di Bologna s.p.a.	78.800,00
Infrastrutture fluviali s.r.l.	17.525,00
Italian Exhibition group s.p.a.	151.276,00
TOTALE	3.316.175,00

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

In particolare:

- Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.- La società aveva fatto registrare nel 2020 una perdita da bilancio consolidato pari a euro 13.590.000 che è stata coperta con le riserve disponibili. Nel 2021, la società ha conseguito una perdita d'esercizio pari ad euro 6.117.000. Su quest'ultima è stato calcolato un accantonamento pro-quota, per il Rendiconto 2022, pari ad euro 137.027.
- Bolognafiere s.p.a. - La società nel 2020 presentava una perdita da bilancio consolidato pari ad euro 46.502.436 che risulta poi parzialmente coperta con le altre riserve disponibili. La perdita non ripianata 2020 ammontava ad euro 25.357.837. Nel 2021, la società consegue un utile d'esercizio, per il rendiconto 2022 è stato calcolato l'accantonamento solo sulla perdita pregressa ed è quantificato in euro 2.931.548.
- Centro Agro - Alimentare di Bologna s.p.a. La società nel 2020 mostrava in bilancio una perdita di euro 21.425.955 ripianata parzialmente con l'utilizzo delle riserve. Nel 2021 viene utilizzato parte dell'utile esercizio per coprire la perdita pregressa. Nel rendiconto 2022 si è provveduto ad un accantonamento di euro 78.800.
- Infrastrutture Fluviali s.r.l. La società ha fatto registrare nel 2020 una perdita di euro 8.669 riportata a nuovo. Nel 2021 una nuova perdita, anche in questo caso riportata a nuovo, di euro 14.744. La quota accantonata per il Rendiconto 2022 è pari ad euro 17.525.

- Italian Exhibition Group s.p.a. Nel 2020 il bilancio consolidato presentava una perdita di euro 12.473.000 parzialmente coperta tramite gli utili di esercizi precedenti e mostrava una perdita non ripianata di euro 2.547.000.

Nel 2021 emerge una nuova perdita pari a 673.000. L'accantonamento sulle perdite residue non ripianate e sulla perdita del 2021 è pari a euro 151.276. 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 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.

Dall'esame della documentazione prodotta dai Liquidatori giudiziali emerge il concretizzarsi del processo di liquidazione con la vendita dell'immobile "Stabilimento Berzietti" 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 continuano a permanere oggettive difficoltà per la conclusione delle procedure in atto. Alla luce di quanto sopra esposto, e 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".

Per una disamina approfondita della questione si rinvia al capitolo 3 paragrafo 3.9.1.3.

14.14.4 Rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati

14.14.4.1 Obiettivo specifico in NADEFR 2022

In occasione del giudizio di parifica del rendiconto 2020, in riferimento alla conciliazione dei rapporti creditori/ debitori al 31 dicembre 2020, la Sezione rilevava come dall'esame del verbale del Collegio dei revisori dei conti del 13 luglio 2021, emergesse che a tale data risultavano asseverati n. 38 enti/società, mentre erano ancora in corso di verifica ed approfondimento le posizioni relative a n. 3 soggetti (Art-ER s.c.p.a., Arpae – 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 dalla Corte.

Con deliberazione n. 245/2021/VSGO la Sezione rilevava come “In risposta alla richiesta di aggiornamenti formulata dalla Sezione con la nota istruttoria del 21 ottobre 2021, in data 8 novembre 2021 l'Ente [avesse] fornito la seguente risposta [...]: “Le procedure di conciliazione con gli enti strumentali e le società controllate e/o partecipate dalla Regione relativamente ai debiti e ai crediti sussistenti al 31 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 2022, 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 hanno rispettato ed in caso contrario riferire le motivazioni da essi adottate (dalle società) 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 0001817 del 28 aprile 2023 riferisce quanto di seguito rappresentato.

Con Nota di Aggiornamento al DEFR 2022, approvata con Deliberazione della Giunta regionale n. 1704 del 25 ottobre 2021 e con deliberazione dell'Assemblea Legislativa n. 58 del 21 dicembre 2021 è stato assegnato, alle società *in house* della Regione, l'obiettivo di trasmettere alla Struttura di vigilanza sulle partecipate della Regione e alla Direzione generale competente, entro il 15 aprile di ciascun anno, i bilanci così come approvati dagli Organi amministrativi delle società e le relative convocazioni assembleari per l'approvazione degli stessi bilanci. L'Ente riferisce che tutte le società *in house* della Regione hanno rispettato l'obiettivo di cui sopra e hanno provveduto a trasmettere entro la scadenza del 15 aprile i bilanci 2022 approvati dal CDA e le relative convocazioni assembleari, come rappresentato dalla tavola che segue.

Tavola n. 14.45

RAGIONE SOCIALE	DATA DI CERTIFICAZIONE	PROTOCOLLO N.
Art-Er s.c.p.a.	14 aprile 2023	PG/2023/365594
Apt Servizi s.r.l.	13 aprile 2023	PG/2023/360854
Ferrovie Emilia-Romagna s.r.l.	14 aprile 2023	PG/2023/366610
Lepida s.c.p.a.	13 aprile 2023	PG/2023/363005

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

Inoltre, la Regione coglie l'occasione, anche se non specificatamente richiesto con la nota istruttoria prot. n. 1407/2023, per aggiornare la Sezione circa il rispetto di un analogo obiettivo posto in capo alle Agenzie e Aziende regionali. L'Ente precisa che con deliberazione n. 245 del 30 novembre 2021, la Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nel prendere positivamente atto dell'inserimento nella Nota di Aggiornamento al DEFR 2022 di uno specifico obiettivo, in capo alle società *in house*, consistente nella approvazione dei bilanci, da parte degli Organi di amministrazione delle società, entro il 15 aprile di ciascun anno, esprimeva l'auspicio per l'estensione del medesimo obiettivo anche alle Agenzie regionali.

La Giunta regionale, con il DEFR 2023, approvato con delibera n. 968 del 13 giugno 2022, ha preso atto dell'invito formulato dalla Corte assumendo l'impegno a verificare, in occasione della Nota di Aggiornamento al DEFR 2023, la possibilità di estendere il suddetto obiettivo, alle Agenzie e Aziende in controllo regionale, così come definite dall'art. 11-ter c. 1 del D. Lgs n. 118/2011. La Nota di Aggiornamento al DEFR 2023, approvata con deliberazione della Giunta regionale n. 1845 del 2 novembre 2022 e con deliberazione dell'Assemblea Legislativa n. 115 del 20 dicembre 2022 ha previsto tale obiettivo rivolgendolo alle Agenzie e Aziende in controllo regionale. L'obiettivo, come per le società *in house*, consiste nel trasmettere alla Struttura di vigilanza sulle partecipate della Regione e alla Direzione generale competente, entro il 15 aprile di ciascun anno, i bilanci adottati o approvati dai Direttori delle Agenzie regionali o dagli organi deputati a questo in relazione alla specifica normativa di riferimento di ciascuna Agenzia o Azienda.

L'Ente prosegue indicando che questa integrazione 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 partecipate, per la predisposizione del Bilancio consolidato nonché, più in generale, per un esercizio della *governance* maggiormente efficace.

Per quanto riguarda le Agenzie e le Aziende regionali in controllo, il prospetto seguente evidenzia il rispetto dell'obiettivo da parte della totalità delle partecipate con l'unica eccezione data dall'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, che ha – entro la data di scadenza – comunicato, come riferito dalla Regione, un lieve ritardo nella conclusione della procedura e ha comunque provveduto a trasmettere il proprio bilancio in data 26 aprile.

Tavola n. 14.46

RAGIONE SOCIALE	DATA DI CERTIFICAZIONE	PROTOCOLLO N.
Intercent-Er	14 aprile 2023	PG/2023/368007
Er.go	12 aprile 2023	PG/2023/354114
Arpae - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	14 aprile 2023	PG/2023/366613
Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	14 aprile 2023	PG/2023/368516
Agenzia per il lavoro	14 aprile 2023	PG/2023/368011
Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	26 aprile 2023	PG/2023/408868

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

14.14.4.2 Tper e Fer: risorse pignorate dal MIT

In punto di questione in esame occorre premettere quanto evidenziato nei precedenti giudizi di parificazione onde delineare la questione.

In occasione del giudizio di parifica del rendiconto 2020⁸⁹, la Sezione osservava come le operazioni di riconciliazione dei rapporti al 31 dicembre 2019 si erano concluse nella seduta del Collegio dei revisori del 22 dicembre 2020, con la doppia asseverazione di tutte le posizioni, ad eccezione di alcune poste relative ai rapporti con la Regione e le sue partecipate FER s.r.l. (società *in house* con il 100 per cento delle quote appartenenti alla Regione) e Tper s.p.a.

Al riguardo, la Sezione evidenziava che FER s.r.l. è una società *in house* partecipata al 100 per cento dalla Regione e, quindi, soggetta al controllo analogo da parte della sola Regione che la dovrebbe rendere assimilabile ad una direzione interna degli uffici regionali, mentre Tper spa è una società a totale partecipazione pubblica, con la partecipazione della Regione pari al 46 per cento.

In particolare, la Sezione rilevava come dal verbale della riunione del Collegio dei revisori, svoltasi il 22 giugno 2020, emergesse quanto segue: “Il Collegio, con riferimento a TPER s.p.a., rimandando a quanto relazionato nel corso del 2020, chiede alla [dirigente del servizio pianificazione finanziaria e controlli] se sono intervenuti sviluppi circa la sentenza di disaccantonamento delle risorse oggetto di pignoramento da parte del MIT e alcune informazioni in merito alla contabilizzazione da parte della società dell'importo di euro 363.525,00. La [dirigente del servizio pianificazione finanziaria e controlli] comunica che non sono intervenuti aggiornamenti in merito alla sentenza e che si forniranno i relativi chiarimenti richiesti con riferimento alla somma di cui sopra in occasione dei prossimi giorni. Il Collegio rinvia tale confronto alla prossima verifica”.

A tale riguardo, la Sezione invitava la Regione a relazionare, in occasione dell'udienza del contraddittorio previsto in data 12 giugno 2021, circa le procedure e gli strumenti disponibili per gli uffici della Regione nei confronti delle due società in questione al fine di ottenere le informazioni e/o l'accesso ai documenti necessari al fine di addivenire alla conciliazione dei rapporti di debito, nonché se vi erano stati i contatti diretti con gli amministratori delle medesime al fine di risolvere le evidenti difficoltà di comunicazione con la Regione. Durante l'adunanza pubblica del 12 luglio 2021 i rappresentanti della Regione precisavano che le difficoltà di comunicazione erano relative ai rapporti con il Ministero delle Infrastrutture e dichiaravano l'intenzione di coinvolgere l'ufficio legale in merito alla problematica emersa.

Infine nel giudizio di parifica del rendiconto 2020, la Sezione nel prendere atto di quanto dichiarato dalla Regione, era “costretta a constatare che anche in occasione dell'ultima riunione del 13 luglio 2021 - a distanza di un anno e mezzo dalla data di riferimento delle risultanze contabili da accertare - il Collegio dei revisori non ha potuto completare l'esame delle suddette due posizioni, a causa dell'indisponibilità di ulteriori notizie in merito all'esecuzione della sentenza emessa all'esito dell'udienza davanti alla Corte d'Appello di Roma del 16 novembre 2020 e relativa ai rapporti finanziari tra il Ministero delle Infrastrutture e le due società partecipate dalla Regione”.

Con nota prot. n. SC_ER 0000798 del 21 febbraio 2022 la Sezione chiedeva alla Regione di riferire in merito alla questione anzidetta. In particolare, era richiesto all'Ente di fornire eventuali aggiornamenti in merito allo “stato dei rapporti con Tper e Fer in merito alla sentenza di disaccantonamento delle risorse pignorate dal MIT, indicando in particolare l'attività posta in essere dal servizio di avvocatura regionale”.

⁸⁹ Cfr. Deliberazione Sezione di controllo per l'Emilia-Romagna n. 113/2021/PARI del 16 luglio 2021.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0000996 del 10 marzo 2022, l'ente riferiva che "Ad ottobre dello scorso anno l'avvocatura della regione si è attivata per avere informazioni in merito all'andamento della procedura giudiziaria relativa alle risorse pignorate della regione sul conto di tesoreria n. 23363/1253 intestato al MIMS (ex MIT). Sempre ad ottobre il giudizio di merito risultava ancora pendente in Corte di cassazione ove era stata impugnata dal privato la sentenza della Corte d'Appello di Roma che nell'anno 2019 ha accolto le domande del MIT. Successivamente su indicazioni della sopracitata avvocatura è stata inviata PEC al Ministero e all'Avvocatura di Stato di Roma chiedendo copia del provvedimento del Giudice dell'esecuzione del tribunale di Roma che in data 11 gennaio 2021 ha definito il procedimento esecutivo mobiliare presso terzi R.G.E. n. 5477/2015. Con nota Prot. 31/01/2022.0081684.U è stato richiesto al Ministero e all'Avvocatura dello Stato quanto segnalato dalla nostra Avvocatura regionale".

La Regione informava, con nota del 15 febbraio 2022, che il Direttore della Divisione 1 del MIMS aveva trasmesso in risposta della richiesta formulata dall'ente la documentazione richiesta. In particolare, nella sentenza R.G.E. n. 5477/2015 il giudice dell'esecuzione ha rimesso "l'autorizzazione dello svincolo della somma pignorata all'esito prossimo del giudizio di impugnazione innanzi la Corte di Cassazione (r.g. n. 36097/2019)".

Al riguardo, nella più volte citata deliberazione della scrivente Sezione n. 25/2023, il Collegio formulava specifico quesito istruttorio (*rectius* "eventuali aggiornamenti sullo stato dei rapporti con Tper e Fer in merito alla sentenza di disaccantonamento delle risorse pignorate dal MIT, indicando in particolare l'attività posta in essere dal servizio di avvocatura regionale").

Con nota del 30 settembre, la Regione rispondeva al quesito formulato e di ciò la Sezione forniva evidenza nella deliberazione n. 25/2023: si riproduce il contenuto della risposta come anche rappresentato in deliberazione.

"In particolare, in merito alle risorse oggetto di pignoramento di competenza della regione Emilia-Romagna si illustra nel dettaglio la seguente situazione, riferita all'art. 15 D. Lgs. n. 422/97.

Importo previsto per l'intervento ancora da stanziare e impegnare al 21 settembre 2022:

- a) Contributo Perizia di variante n. 2 Metro 2 Ferrara euro 5.350.000,00 in corso euro 5.350.000,00;
- b) Nodo di Ferrara (Interventi per contenimento e abbattimento rumore) – cofinanziamento 1° perizia di variante per interrimento di Ferrara euro 2.463.925,99 in corso euro 40.887,47;
- c) Convenzione con il Comune di Sermide per il potenziamento e ampliamento di Officine Grandi Riparazioni euro 1.100.000,00 concluso euro 1.100.000,00;
- d) Cofinanziamento interventi in comune di Formigine (2°-3°-4°stralcio) euro 565.500,00 in corso euro 565.500,00;

Totale euro 7.056.387,47".

"Il totale ancora da stanziare per gli interventi sopra evidenziati è [dunque] pari ad euro 7.056.387,47, da coprire con parte delle risorse pignorate. La conclusione dei lavori dei primi due interventi della tavola sopra esposta è prevista per il 2023 mentre per l'intervento "Cofinanziamento interventi in comune di Formigine (2°-3°-4°stralcio)" si prevede la conclusione per il 2024.

La restante somma pari a euro 2.642.825,06 rispetto alla somma totale pignorata di euro 9.699.212,53 è stata anticipata dal bilancio regionale e distribuita a copertura di diversi interventi tra quelli previsti all'interno dell'Accordo di programma di cui all'art. 15 del D. Lgs. n. 422/97. Per la rendicontazione puntuale di quest'ultima somma è necessario un approfondimento con gli uffici regionali del bilancio, che è attualmente in corso, al termine del quale verranno fornite le informazioni dettagliate. Si chiede pertanto anche lo svincolo di tali risorse".

Il Collegio, quindi, prendeva atto di quanto riferito dalla Regione riservandosi ulteriori richieste istruttorie circa l'evoluzione della questione.

In riferimento all'attività istruttoria svolta dalla Sezione ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2022, in riferimento alla questione in parola il Magistrato istruttore ha formulato uno specifico quesito “rapporti Tper e Fer, eventuali aggiornamenti sullo stato dei rapporti in merito alla sentenza di disaccantonamento delle risorse pignorate dal MIT indicando la situazione attuale”.

Con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0001817 del 28 aprile 2023 la Regione riferisce al riguardo. Si rappresenta di seguito quanto riferito dall'Ente.

Con nota prot. 665054.E del 26/07/2022 il Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili ha richiesto alle Regioni un dettaglio sui progetti ancora da finanziare con le risorse pignorate in particolare sulle seguenti linee di finanziamento:

- ADP art. 15 D. Lgs. 422/97;
- FIERE (programma *ex lege* 910/86);
- Art.1, c. 1031, Legge 296/06 e art. 63, c. 12, L. 133/08.

Con nota prot. 979805.U del 30/09/2022 Regione ha fornito al Ministero il dettaglio sui progetti ancora da finanziare.

Non avendo ricevuto dal Ministero un riscontro, con nota prot. n. 312429 del 31 marzo 2023 Regione ha provveduto ad inoltrare un sollecito per conoscere le tempistiche e modalità di svincolo delle risorse oggetto di pignoramento.

Concludendo, Regione ribadisce quanto già segnalato in occasione della deliberazione della Sezione n. 25/2023 indicando che non avendo ancora ricevuto riscontro dal Ministero ha provveduto a sollecitare una risposta da parte del Ministero.

La Sezione prende atto della circostanza ed invita l'Ente a comunicare tempestivamente eventuali sviluppi della situazione.

14.14.4.3 Esiti della verifica sulla conciliazione delle poste

Passando all'esame dei rapporti creditori e debitori al 31 dicembre 2022, 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 2022, con nota protocollo n. SC_ER 0001407 del 6 aprile 2023 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 e in considerazione della deliberazione della Sezione n. 25/2023/VSGO, 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”.

Al riguardo nella più volte citata deliberazione della scrivente Sezione n. 25/2023, il Collegio prendeva atto di quanto riferito dalla Regione ed invitava l'Ente a monitorare costantemente la situazione e ad adottare tempestivamente ogni azione/attività, in considerazione anche del nuovo applicativo, che si rendesse necessaria per riuscire, prima dell'approvazione in Giunta regionale della proposta di legge inerente al rendiconto regionale, a concludere l'intero processo di conciliazione dei rapporti debitori e

creditori. La Sezione raccomandava che la Regione fornisse specifica contezza, con apposita relazione, dell'esito delle operazioni in corso, in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale esercizio 2022.

Con note acquisite agli atti con prot. SC_ER 0002246 del 12 maggio 2023 e SC_ER 0002556 del 5 giugno 2023 la Regione riferisce al riguardo: si fornisce di seguito rappresentazione di quanto comunicato dall'Ente.

In particolare, l'Ente informa che per ridurre i tempi complessivi delle procedure di conciliazione dei debiti e crediti con il sistema delle partecipate, sono stati introdotti, a partire dallo scorso anno, alcuni elementi di miglioramento. Anzitutto, in accoglimento di uno specifico rilievo formulato dalla Sezione nell'ambito del Giudizio di parificazione del Rendiconto generale 2020, è stato inserito, nelle Note di Aggiornamento al DEFR approvate dalla Giunta regionale il 25 ottobre 2021 e il 2 novembre 2022, un obiettivo, nei confronti delle proprie società *in house* ed agenzie, finalizzato ad acquisire i bilanci entro il 15 aprile di ogni anno. (cfr. precedente punto 14.14.4.1)

Il secondo elemento di miglioramento è legato all'acquisizione di un applicativo informatico in grado di razionalizzare e ottimizzare i tempi di gestione delle procedure di conciliazione. Il Settore Innovazione Digitale, Dati, Tecnologia e Polo Archivistico ha provveduto a sviluppare una prima parziale applicazione SAP, cui seguiranno ulteriori sviluppi, che consente di estrarre i dati di debito e credito con una riduzione dei tempi di predisposizione dei prospetti di conciliazione. Questa modifica, seppur parziale, riferisce l'Ente, ha creato le condizioni oggettive per introdurre una fase di verifica che precede l'approvazione della delibera di Giunta di riaccertamento dei residui attivi e passivi (delibera di Giunta regionale n. 514 del 3 aprile 2023).

L'Ente prosegue indicando che con riferimento all'anno in corso (valori al 31 dicembre 2022) per 13 soggetti (aziende, agenzie e società, incluse le proprie società *in house*) con posizioni più complesse è stata avviata la fase di pre-conciliazione con l'inoltro dei saldi debitori al 31 dicembre 2022, 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 12 soggetti con posizioni contabili poco articolate.

Questa nuova fase di pre-conciliazione, onerosa in termini di tempo richiesto per i soggetti coinvolti, consente però una riduzione significativa dei tempi del procedimento e per questo motivo è allo studio un allargamento della platea dei soggetti interessati.

L'Ente precisa che le partecipate richiedenti il tempo maggiore per la loro conciliazione, data la numerosità delle loro poste contabili, sono già incluse nella fase di pre-conciliazione ed il vantaggio dato dall'inclusione delle partecipate con poste meno numerose potrebbe essere proporzionalmente inferiore.

L'Ente informa altresì, che l'ulteriore sviluppo del *software* di riconciliazione porterà inoltre una maggiore rapidità negli scambi documentali ed informativi tra i settori interni di Regione Emilia-Romagna e tra Regione Emilia-Romagna e gli enti partecipati permettendo di accelerare ulteriormente la procedura.

Ciò esposto, l'Ente riferisce che a seguito del consolidamento dei dati contabili al 31 dicembre 2022 in SAP, ha proceduto ad effettuare una nuova estrazione dei dati risultati dalle operazioni di chiusura. I nuovi saldi sono stati oggetto di una seconda verifica per tutte le 25 partecipate per le quali le procedure di conciliazione erano state anticipate.

In particolare, nell'anno in corso le verifiche coinvolgono 46 soggetti.

Alla data dell'invio della nota acquisita agli atti con prot. n. 2556/2023 ovvero al 31 maggio 2023, l'Ente riferisce che risultano conciliati i saldi debitori e creditori di n. 45 soggetti partecipati. In

particolare, sono 36 le posizioni conciliate per le quali la Regione dispone della doppia asseverazione (organo di revisione della partecipata e della Regione), le quali si riferiscono ai seguenti organismi:

1. Agenzia Regionale per il Lavoro;
2. Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura;
3. Apt servizi s.r.l.;
4. Ater Fondazione;
5. Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni;
6. Bolognafiere s.p.a.;
7. Centro Agro - Alimentare di Bologna s.p.a.;
8. Centro Agro-Alimentare Riminese s.p.a.;
9. Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica s.r.l. consortile;
10. Fondazione Collegio Europeo di Parma;
11. Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello;
12. Emilia-Romagna Teatro Fondazione Teatro stabile Pubblico Regionale;
13. Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna;
14. Finanziaria Bologna Metropolitana s.p.a. in liquidazione;
15. Fiere di Parma s.p.a.;
16. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena;
17. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma;
18. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza;
19. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia;
20. Fondazione Italia-Cina;
21. Fondazione Museo nazionale Ebraismo italiano e Shoah (MEIS);
22. Fondazione Marco Biagi;
23. Fondazione Nazionale della Danza;
24. Fondazione Centro Ricerche Marine;
25. Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale;
26. Fondazione Scuola di Pace Monte Sole;
27. Fondazione Emiliano-romagnola per le Vittime dei Reati;
28. Fondazione Arturo Toscanini;
29. Italian Exhibition Group s.p.a.;
30. Istituto Romagnolo per lo Studio dei Tumori "Dino Amadori" - IRST s.r.l.;
31. Fondazione Istituto sui Trasporti e la Logistica;
32. Infrastrutture Fluviali s.r.l.;
33. Intercent-ER Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici;
34. Piacenza Expo s.p.a.;
35. Porto Intermodale Ravenna s.p.a. - S.A.P.I.R.;
36. Società di Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione.

Per altre 5 posizioni conciliate, Regione dispone dell'asseverazione prodotta dall'organo di revisione della partecipata. Con riferimento a queste posizioni l'Ente informa che la relativa documentazione verrà sottoposta all'esame del Collegio dei Revisori della Regione nella prossima seduta, rispetto alla data del 31 maggio 2023. Le posizioni si riferiscono ai seguenti soggetti:

1. Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna s.p.a.;
2. Fondazione Teatro Comunale di Bologna;

3. Trasporto Passeggeri Emilia-Romagna - s.p.a. L'Ente precisa che per la società Tper che risultano conciliate tutte le posizioni contabili con l'eccezione di una, non conciliabile, relativa a fondi MIMS non più pignorati ma non ancora erogati da parte del Ministero (cfr. punto 14.14.4.2);
4. Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile;
5. Arpae - Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna.

Inoltre, l'Ente informa che ulteriori 4 posizioni risultano conciliate e la Struttura di vigilanza della Regione è in attesa (alla data del 31 maggio 2023) di acquisire l'asseverazione, già richiesta, da parte dei competenti organi di revisione delle società ed enti partecipati o controllati. Le posizioni si riferiscono ai seguenti organismi;

1. ART-ER s.c.p.a. L'asseverazione è stata richiesta con protocollo 0513835.U del 25 maggio 2023 con scadenza 4 giugno 2023;
2. Lepida s.c.p.a. L'asseverazione è stata richiesta con protocollo 0530171.U del 30 maggio 2023 con scadenza 9 giugno 2023;
3. Terme di Castrocaro s.p.a. L'asseverazione è stata richiesta con protocollo 0257479.U del 17 marzo 2023 con scadenza 27 marzo 2023 e sollecitata con nostri protocolli 0454042.U del 9 maggio 2023 e 0507444.U del 23 maggio 2023;
4. Aipo Agenzia interregionale fiume Po. L'asseverazione è stata richiesta con protocollo 0531503.U del 31 maggio 2023 con scadenza 10 giugno 2023.

Infine, l'Ente segnala che solo per una posizione sono ancora in corso approfondimenti per attestare la conciliazione di tutte le poste contabili ovvero sia in riferimento alla società Ferrovie Emilia-Romagna s.r.l. precisando che su 46 poste contabili complessive risultano conciliate 45 poste pari al 98 per cento. L'Ente a conclusione di quanto riferito esprime un giudizio sui risultati raggiunti dalla procedura indicando che fino al 31 maggio 2023 essi possono essere considerati soddisfacenti: su di un totale di 761 poste contabili ne risulta infatti ad oggi solo una da conciliare.

Al riguardo, il Magistrato istruttore con nota prot. n. SC_ER 0002710 del 20 giugno 2023 ha formulato richiesta al Collegio dei revisori dei conti di riferire eventuali aggiornamenti rispetto alla situazione al 31 maggio 2023 poc'anzi rappresentata.

In data 22 giugno 2023 con nota acquisita agli atti con prot. n. SC_ER 0002740 del 23 giugno 2023, il Presidente del Collegio dei revisori ha comunicato che tutti gli organismi partecipati sono in possesso della doppia asseverazione dei debiti e dei crediti al 31 dicembre 2022 nei confronti della Regione. Trattasi di n. 46 soggetti per i quali il Collegio 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. Il Presidente del Collegio allega alla nota il prospetto delle varie posizioni, con l'evidenza di tutti i debiti/crediti risultanti al 31 dicembre 2022 ed una sintesi delle motivazioni delle differenze tra quanto risultante alla Regione e quanto dichiarato dai vari organismi partecipati.

La Sezione prende atto di quanto riferito ed esprime una valutazione positiva per il risultato ottenuto in punto di conciliazione dei rapporti creditori / debitori, dando atto dei notevoli progressi che sono stati raggiunti e che costituiscono il miglior viatico per le operazioni di conciliazione che saranno espletate nel futuro.

14.14.5 Risultati economici conseguiti dalle società e dagli altri organismi partecipati

Le tavole seguenti (nn. 14.48, 14.49 e 14.50) offrono un quadro sintetico dei risultati d'esercizio conseguiti negli ultimi tre anni (2020-2021-2022), rispettivamente, dalle società, Agenzie (aziende e istituti) e Fondazioni partecipate dalla Regione.

Per quanto riguarda gli enti pubblici, trattandosi di soggetti in contabilità finanziaria (ad esclusione di Arpae che adotta la contabilità economico-patrimoniale), il risultato è espresso in termini di avanzo/disavanzo.

I risultati d'esercizio 2022, delle n. 20 società partecipate dalla Regione, in relazione ai 13 bilanci disponibili, possono essere sintetizzati come segue:

- 10 società conseguono un risultato economico positivo (per un totale di euro 50.880.241,82, di cui euro 11.588.910,00 sono l'utile d'esercizio di Banca Popolare Etica, euro 3.245.228,00 della società SAPIR, euro 29.443.457,82 della società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna, euro 4.441.163,00 di Fiere di Parma ed euro 1.512.748,00 di IEG);
- 3 società in perdita per complessivi euro 14.638.701,00; il risultato negativo conseguito da Piacenza expo s.p.a. per euro 445.709,00, Infrastrutture Fluviali s.r.l. per euro 13.432,00 e da BolognaFiere s.p.a. per euro 14.179.560,00.

Per quanto concerne la situazione finanziaria di BolognaFiere s.p.a. si rinvia al precedente punto n. 14.4.

Non risultavano disponibili, ante contraddittorio del 6 luglio 2023, i bilanci di TPER s.p.a., I.R.S.T. s.r.l., CAL s.c.r.l., Finanziaria Bologna Metropolitana in liquidazione, Terme di Castrocara, Centro Agro-alimentare di Bologna e Società Salsomaggiore s.r.l. in liquidazione e concordato preventivo. Con nota acquisita agli atti con prot. n. 2891/2023 la Regione trasmette i bilanci approvati dall'Assemblea dei soci delle società CAL s.c.r.l., TPER s.p.a. e I.R.S.T. s.r.l.

Per quanto concerne l'approvazione del documento contabile la Regione riferisce che essa è stata resa dall'Assemblea dei soci salvo per le società: CAL Centro Agro-Alimentare e Logistica, Centro Agro-Alimentare di Bologna (l'Ente segnala che "Il Consiglio di Amministrazione di CAAB spa, nella riunione del 29 marzo 2023, ha deliberato di rinviare l'approvazione del progetto di Bilancio al 31 dicembre 2022 nel maggior termine di 180 giorni"), Finanziaria Bologna Metropolitana (l'Ente segnala che e "rinviata l'approvazione del progetto di Bilancio al 31 dicembre 2022 nel maggior termine di 180 giorni"), IRST (l'Ente segnala che "La convocazione per il giorno 29 giugno 23 è stata calendarizzata ma non è stata ancora trasmessa ai soci e nemmeno formalizzata"), Società di Salsomaggiore in liquidazione, Terme di Castrocara e TPER (l'Ente segnala che è stata "Deliberata la proroga del termine ordinario di approvazione del bilancio al 31 dicembre 2022, da 120 giorni a 180 giorni dalla chiusura dell'esercizio sociale. Per tale ragione non è ad oggi stata calendarizzata la data di convocazione dell'Assemblea ordinaria dei Soci").

Ai fini del contraddittorio svolto in data 6 luglio 2023 l'Ente comunica, con nota prot. n. 2891/2023, che per quanto concerne il Centro Agro Alimentare di Bologna s.p.a. l'assemblea dei soci si terrà il 13 luglio 2023 e con riferimento l'organismo societario CAL l'assemblea dei soci in data 26 giugno 2023 ha approvato il bilancio 2022. In ordine alle Agenzie regionali e agli altri enti pubblici partecipati (tavola n. 14.49), si confermano i risultati positivi degli anni precedenti (con i dati mancanti relativi ai bilanci Aipo), rappresentati in termini di avanzo di amministrazione e per Arpae in utile d'esercizio.

Per quanto concerne l'approvazione del documento contabile Regione riferisce che essa è stata resa con delibera della Giunta regionale per gli organismi salvo che per i seguenti: AIPO, ARPAE (approvato il documento dal Direttore generale), Ente Parco interregionale del Sasso Simone e

Simoncello e i tre Consorzi Fitosanitari. Ai fini del contraddittorio svolto in data 6 luglio 2023 l'Ente comunica, con nota prot. n. 2891/2023, che "il bilancio di Ente parco interregionale Sasso Simone e Simoncello non viene approvato in Giunta", nonché "Anche per l'Agenzia Aipo non è prevista l'approvazione del Bilancio da parte della Giunta regionale. Il Bilancio di Aipo è stato approvato con Delibera n. 17 /2023 del Comitato di Indirizzo composto dai rappresentanti delle 4 regioni aderenti l'Agenzia. Il bilancio di Arpae è stato approvato con d.G.R. n. 951 del 12 giugno 2023. Per quanto riguarda i tre Consorzi fitosanitari, i bilanci risultano approvati dalla Giunta regionale". Inoltre, l'Ente espone gli estremi delle approvazioni in una tavola che si riproduce.

Tavola n. 14.47

DESCRIZIONE	SETTORE	ATTO		N.	DATA	DESCRIZIONE
Giunta Regionale	Settore Affari Generali, giuridici finanziari e sistemi informativi	Delibera	Delibera ordinaria	962	12/06/2023	L. R. 24 marzo 2004, n. 6 art. 49 e 50. Esito del Controllo preventivo di legittimità su atti del Consorzio Fitosanitario provinciale di Piacenza. GPG 2023/1025
Giunta Regionale	Settore Affari Generali, giuridici finanziari e sistemi informativi	Delibera	Delibera ordinaria	963	12/06/2023	L. R. 24 marzo 2004, n. 6 art. 49 e 50. Esito del Controllo preventivo di legittimità su atti del Consorzio Fitosanitario provinciale di Reggio Emilia. GPG 2023/1026
Giunta Regionale	Settore Affari Generali, giuridici finanziari e sistemi informativi	Delibera	Delibera ordinaria	961	12/06/2023	L. R. 24 marzo 2004, n. 6 art. 49 e 50. Esito del Controllo preventivo di legittimità su atti del Consorzio Fitosanitario provinciale di Parma. GPG 2023/1023

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

In ordine ai risultati di esercizio delle Fondazioni (tavola n. 14.50), si evidenzia che, nell'esercizio 2022, sono tutti positivi, salvo quelli di:

- Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati (perdita di euro 15.480,41);
- Fondazione centro ricerche marine che consegue una perdita pari ad euro 17.994,00;
- Fondazione istituto sui trasporti e la logistica con una perdita di euro 4.673,73.

Inoltre, non risultano disponibili i bilanci della Fondazione Collegio Europeo di Parma, Italy China Council Foundation e della Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale.

Ai fini del contraddittorio svolto in data 6 luglio 2023 l'Ente comunica, con nota acquisita agli atti con prot. n. 2891/2023, che "ICCF ha approvato il proprio bilancio in data 28 giugno 2023. [...] Il Collegio europeo segue l'anno accademico e approva il bilancio di esercizio a fine ottobre. Il bilancio di ERT è stato approvato il 22 giugno 2023. [...]".

Tavola n. 14.48

Società partecipate - Risultato d'esercizio

(valori in unità euro)

n.	Denominazione	Risultato d'esercizio					
		2019	2020	2021	2021 consolidato	2022	2022 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
2	TPER spa	5.213.314,00	3.180.942,00	5.119.009,00	6.941.000,00	1.686.971,00	1.605.000,00
3	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	3.570.682,00	2.807.522,00	3.042.114,00	5.233.000,00	3.245.228,00	4.984.000,00
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	
5	Centro agro-alimentare riminese spa consortile	87.613,00	85.893,00	109.208,00		158.344,00	
6	Lepida scpa	88.539,00	61.229,00	536.895,00		283.704,00	
7	Art-er scpa	8.937,00	45.140,00	14.035,00		16.775,00	
8	Apt servizi srl	9.872,00	5.770,00	8.237,00		8.537,00	
9	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) scrll	4.122,00	5.530,00	11.762,00		84.774,00	
10	Infrastrutture fluviali srl	-28.519,00	-8.669,00	-14.744,00		-13.432,00	
11	Piacenza expo spa	-1.498.320,00	-525.716,00	1.112.916,00		-445.709,00	
12	Finanziaria Bologna metropolitana spa in liquidazione	-180.559,00	-905.056,00	6.747,00			
13	Terme di Castrocaro spa	-837.052,00	-945.246,00	1.050.547,00			
14	Ferrovie Emilia Romagna srl	67.496,00	-1.742.657,00	209.132,00		181.375,00	
15	Fiere di Parma spa	303.195,00	-6.911.156,00	5.875.757,00	6.032.752,00	4.441.163,00	3.838.694,00
16	Italian exhibition group spa	13.897.502,00	-12.682.991,00	1.609.692,00	-673.000,00	1.512.748,00	-774.000,00
17	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	20.067.779,00	-13.963.341,00	-7.542.354,00	-6.717.000,00	29.443.457,82	31.109.000,00
18	Centro agro - alimentare di Bologna spa	581.068,00	-21.425.955,00	242.837,00			
19	Bolognafiere spa	6.662.207,00	-32.362.092,00	-9.137.708,00	134.300,00	-14.179.560,00	-5.342.657,00
20	Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	-401.446,00	-388.458,00	561.877,00			

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

Tavola n. 14.49

Agenzie, Aziende e Istituzioni regionali - Risultato d'esercizio

(valori in unità di euro)

n.	Denominazione	Risultato d'esercizio / di amministrazione			
		2019	2020	2021	2022
1	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	70.451.254,36	52.849.276,11	58.045.543,27	
2	Agenzia regionale per il lavoro	32.704.227,66	48.092.818,03	32.396.015,51	32.850.224,49
3	Agenzia regionale di protezione civile	45.593.903,49	47.195.569,04	45.105.846,53	40.075.211,57
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
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
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
8	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	587.854,83	935.572,20	1.027.196,58	1.770.904,79
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	652.869,23	760.830,86	952.076,39	1.055.088,06
10	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	459.908,31	540.156,41	604.658,24	717.053,36
11	Ente parco in terr.le Sasso Simone e Simoncello	454.971,45	367.382,03	447.765,74	463.503,39
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	415.823,24	440.072,62	568.108,84	631.503,16
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	401.997,61	358.715,42	443.026,82	517.453,43

* Con la Legge regionale numero 7 del 26 novembre 2020, dal 1 gennaio 2021 le funzioni regionali in materia di patrimonio culturale

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

Tavola n. 14.50

Fondazioni - Risultato d'esercizio

(valori in unità di euro)

n.	Denominazione	Risultato d'esercizio			
		2019	2020	2021	2022
1	Fondazione teatro comunale di Bologna	284.357,00	103.084,00	496.480,00	75.699,00
2	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	-60.959,93	94.892,40	-45.462,73	-15.480,41
4	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	41.708,00	74.018,00	62.612,00	55.572,00
3	Italy China Council Foundation - ICCF ETS **	-378.444,00	66.782,00	72.104,00	110.427,00
5	ATER Fondazione	17.980,00	60.724,00	69.848,00	119,00
6	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	4.988,00	34.314,00	29.771,00	-4.673,00
7	Fondazione Marco Biagi	1.333,00	23.352,00	26.174,00	33.494,00
8	Fondazione Arturo Toscanini	39.509,00	19.858,00	29.462,00	7.389,00
9	Fondazione centro ricerche marine	13.921,00	9.349,00	-87.642,00	-17.994,00
10	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	-25.825,00	12.774,40	29.788,00	51.804,00
11	Fondazione collegio europeo di Parma *	10.422,00	5.068,00	8.144,00	
12	Fondazione nazionale della danza	18.792,00	9.055,00	106.853,00	10.980,00
13	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	5.211,00	5.336,00	6.085,00	5.437,00
14	Fondazione Museo nazionale dell'ebraismo italiano e della shoah - MEIS ***			201.730,00	2.657.700,00

* I bilanci della Fondazione Collegio Europeo di Parma seguono l'anno accademico e non l'anno solare. Pertanto il bilancio 2022-2023, è iniziato il 1° luglio 2022, terminerà il 30 giugno 2023 e sarà approvato dall'Assemblea dei Soci entro il 31 ottobre 2023 (come da Statuto)

** la Fondazione Italia-Cina per effetto delle modifiche statutarie deliberate dal consiglio di amministrazione del 27 aprile 2022 ha assunto la denominazione di ITALY CHINA COUNCIL FOUNDATION - ICCF ETS

*** Nel 2021 individuata dalla Regione quale Ente strumentale partecipato in coerenza con lo statuto della fondazione del 3 febbraio 2021. La regione è ente partecipante, il Presidente della Regione designa un membro del Consiglio di Amministrazione e nomina, congiuntamente al Comune di Ferrara, un membro del Collegio sindacale.

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

Ai fini del contraddittorio il Magistrato istruttore rilevando una differenza rispetto al dato, inserito nella tavola n. 12.42 della Relazione che accompagnava il giudizio di parificazione sul rendiconto regionale esercizio 2021, relativo al risultato dell'esercizio 2021 della Fondazione ATER ha richiesto all'Ente delucidazioni in merito. In particolare, nella tavola 12.42, suddetta, il valore inserito in corrispondenza al risultato 2021 di ATER Fondazione era pari ad euro 63.184,00, ma nel bilancio 2022 trasmesso dall'Ente ai fini dell'emissione del presente giudizio di parificazione in corrispondenza al risultato 2021 è inserito il valore di euro 69.848,00.

L'Ente al riguardo con nota acquisita agli atti con prot. 2891/2023 riferisce che "Il risultato del bilancio 2021 di ATER Fondazione è di euro 69.848. L'importo comunicato è un dato provvisorio, relativo al bilancio non ancora approvato, per il quale non è stato fornito l'aggiornamento. Si coglie inoltre l'occasione per segnalare che anche il risultato di Fondazione Monte Sole, il cui bilancio 2022 risulta approvato, è pari a euro 51.804 mentre il valore [...] di euro 53.804 proveniva da bilancio non ancora approvato".

Nella tavola n. 12.50 che precede sono stati inseriti i dati corretti.

Note conclusive sul sistema delle partecipazioni regionali

Il contraddittorio intercorso con la Regione in data 6 luglio 2023 si è concentrato, come detto, sulle situazioni relative alle vicende di Piacenza Expo s.p.a. e Bolognafiere s.p.a.

In via preliminare, la Regione ha espresso una particolare fiducia nella ripresa del settore e nel recupero di redditività delle Società in argomento in funzione dell'attuazione dei rispettivi piani industriali.

A fronte delle perplessità sollevate, per Piacenza Expo, la Sezione ha rilevato che i risultati di gestione risentono di due fattori, uno positivo legato alla manifestazione Geofluid che rappresenta l'evento "di punta" del calendario fieristico e che, però, si tiene con cadenza biennale ed uno negativo dal dato degli ammortamenti temporaneamente "non contabilizzati" in base ad espressa previsione di legge.

Peraltro, pur a fronte di ingenti investimenti pubblici, si registra per il 2022 una perdita di esercizio consistente (euro 445.709,00).

Piacenza Expo, quindi, non pare una realtà, allo stato, florida (anche tenendo conto nelle dinamiche concernenti l'evento "Geofluid" che, sostanzialmente, anche negli anni in cui si svolge, "riduce ma non annulla" le perdite). La Regione nel corso del contraddittorio ha sostenuto che gran parte del risultato negativo è imputabile alle contingenze (pandemia e crisi energetica). Nonostante ciò, la Sezione osserva che i risultati di esercizio registrati nel periodo dal 2015 al 2019 (periodo pre-pandemico) non sono stati positivi. Si sono registrate perdite per euro 2.395.433,00 a fronte di ricavi per euro 382.610,79.

La Regione in contraddittorio si è poi soffermata su Bologna Fiere s.p.a. descrivendo l'operazione di rafforzamento patrimoniale e finanziario. 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 è stata oggetto anche di uno specifico intervento legislativo regionale che ha autorizzato l'incremento della partecipazione della Regione nella misura massima di 2.500.000,00 di euro (L. R. 29 settembre 2022, n. 13).

Anche in questo caso, la Sezione si è concentrata nell'analisi dell'andamento reddituale di Bologna Fiere s.p.a. che, per l'esercizio 2022, consegue una perdita pari ad euro 14.179.560,00.

Anche a livello di gruppo si è registrato un risultato negativo per euro 5.342.657,00.

Quindi, tenendo conto delle perdite precedenti per euro 35.202.048,00 (“portate a nuovo”) e le perdite attuali, l'esercizio 2023 si apre con una perdita per complessivi euro 49.381.608,00.

Anche in questo caso, la Sezione ribadisce le proprie motivate prospettazioni circa la necessaria prudenza che non sono obiettivamente scalfite dalle già menzionate osservazioni regionali, nemmeno, come rilevato con specifica osservazione resa in contraddittorio, guardando al sistema di “gruppo imprenditoriale”, anch'esso in “perdita”.

La Sezione, a corredo delle ampie e già esaustive osservazioni svolte, pur nell'assoluto rispetto delle scelte della Regione, osserva ancora che altre realtà imprenditoriali compartecipate dalla Regione medesima, sempre dello stesso settore fieristico, pur in presenza delle stesse condizioni di scenario (pandemia e crisi energetica), hanno, viceversa, fatto registrare oggi risultati economici estremamente positivi e con ottime prospettive di redditività.

Ed è alla luce del complesso delle articolate motivazioni così come debitamente allegate al presente capitolo della relazione, che, in estrema sintesi, la Sezione confermando le proprie valutazioni, nell'ottica della salvaguardia nell'uso delle risorse collettive, raccomanda la massima attenzione nell'attuazione e nello sviluppo delle azioni pubbliche di settore.

15 L'ATTUAZIONE DEL PNRR DA PARTE DELLA REGIONE

15.1 Premessa: il Piano nazionale di ripresa e resilienza

Il piano nazionale di ripresa e resilienza (in seguito PNRR) 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), il quale è al centro della strategia di ripresa post-pandemica delineata dal programma NextGenerationEU⁹⁰.

Il piano nazionale di ripresa e resilienza prevede investimenti per 235,1 miliardi di euro tra risorse europee e nazionali. Di questi, 191,5 miliardi finanziati attraverso il dispositivo per la ripresa e la resilienza, da impiegare nel periodo 2021- 2026 (dei quali 68,9 miliardi sono sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 miliardi di euro prestiti) a cui si aggiungono ulteriori 30,6 miliardi di risorse nazionali, previste dal Piano nazionale per gli investimenti complementari, istituito con Decreto-Legge 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, nella Legge 1° luglio 2021, n. 101, e 13 miliardi del React EU.⁹¹

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”.

⁹⁰ Il 17 dicembre 2020 il Parlamento Europeo e gli Stati Membri hanno raggiunto un accordo sul bilancio europeo a lungo termine ed il *NextGenerationEU*, denominazione attribuita ad una serie di misure, concordate per il periodo 2021-2027, che si prefiggono lo scopo di stimolare la ripresa ma anche ulteriori obiettivi strategici a lungo termine, come le azioni di contrasto ai cambiamenti climatici, la protezione della biodiversità, la parità di genere, la modernizzazione di politiche tradizionali, come la politica di coesione e la politica agricola comune e, in definitiva, la transizione ad un modello di crescita equo e sostenibile. Il NGEU, concepito come strumento di carattere temporaneo volto al recupero della crescita economica, si compone di sette programmi: *RescEU*, *Horizon Europe*, *InvestEU*, *Rural development*, *Just Transition Fund* ed i due programmi più corposi: il *ReactEU* che prevede lo stanziamento di 47,5 miliardi di euro ed il *Recovery and Resilience Facility*, ossia il dispositivo per la ripresa e la resilienza, che dispiegherà risorse per 672,5 miliardi di euro (cfr. Corte conti, Sez. contr. per gli affari comunitari ed internazionali, 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 miliardi di euro, di cui 390 a fondo perduto e 360 di prestiti. Per finanziare i relativi progetti, la Banca centrale europea, per conto dell'UE, prende a prestito sul mercato dei capitali e la Commissione europea provvede poi a trasmettere il beneficio ai Paesi membri: cfr. il sito web istituzionale della Commissione europea, nella pagina dedicata al *NextGenerationEU*, all'indirizzo: https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu_en.

⁹¹ Corte conti, Sez. contr. per gli affari comunitari ed internazionali, del. n. 1/2022/FUEFC pp.146-147

Il 30 aprile 2021 il Governo italiano ha ufficialmente trasmesso il testo del PNRR alla Commissione europea, la quale, il 22 giugno 2021, ha riscontrato una valutazione positiva. In data 13 luglio 2021 il piano italiano è stato approvato con decisione di esecuzione, ai sensi dell'art. 20 del regolamento UE 2021/241, dal Consiglio dell'Unione europea, che ha recepito la proposta della Commissione. Il 13 agosto 2021 la Commissione europea ha elargito il prefinanziamento da 24,9 miliardi di euro all'Italia, che rappresentano circa il 13 per cento dell'importo complessivo previsti dal PNRR.

Con decisione di esecuzione del 31 marzo 2022, la Commissione Europea ha autorizzato l'erogazione della prima rata del sostegno non rimborsabile e della prima rata del sostegno sotto forma di prestito per l'Italia. Essa segue l'erogazione del mese di agosto 2021 di 24,9 miliardi di prefinanziamento ed ha un valore complessivo di circa 24,1 miliardi, con una parte di contributi a fondo perduto pari a 11,5 miliardi e una di prestiti pari a 12,6 miliardi. L'importo effettivamente versato di 21 miliardi (10 miliardi di sovvenzioni e 11 di prestiti) è al netto di una quota che la Commissione trattiene su ogni rata di rimborso, pari al 13 per cento del prefinanziamento ricevuto ad agosto dall'Italia.⁹² In data 27 settembre 2022, la Commissione europea ha valutato, in via preliminare, la richiesta dell'Italia di fine giugno (relativa all'erogazione della 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 miliardi di euro, di cui 10 miliardi di sovvenzioni e 11 miliardi di prestiti.

In data 30 dicembre 2022, l'Italia ha inviato alla Commissione europea la richiesta di pagamento della terza rata di circa 21 miliardi, la quale comprende, parte della quota di anticipazione del 13 per cento ricevuta ad agosto 2021 di circa 2 miliardi.

Il PNRR si concentra su tre assi di intervento: digitalizzazione ed innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale. Il piano si articola in sedici componenti, che costituiscono gli ambiti in cui aggregare i progetti di investimento e riforma e riflettono interventi e priorità di collocamento delle risorse in un determinato settore o area di intervento. A loro volta le componenti sono raggruppate in sei missioni. Ai singoli progetti sono richiesti i requisiti dell'efficacia, efficienza e coerenza, dove per efficacia si deve intendere la capacità di produrre un impatto duraturo, per efficienza che i costi totali stimati siano plausibili e commisurati all'impatto economico e sociale previsto, mentre con la coerenza si fa riferimento alla logica che devono perseguire i progetti al fine di ottenere i risultati previsti.

Per poter attuare una corretta progettazione degli interventi ed una loro efficace attuazione, sono previste tre tipologie di riforme: orizzontali, abilitanti e settoriali, alle quali si aggiungono ulteriori riforme di accompagnamento alla realizzazione del piano, che ricomprendono, tra l'altro, gli interventi programmati dal Governo per la razionalizzazione e l'equità del sistema fiscale, coadiuvati dall'estensione e potenziamento del sistema di ammortizzatori sociali.

15.2 Riforme orizzontali

Le riforme orizzontali o di contesto, riguardano trasversalmente tutte le missioni del piano e ricomprendono principalmente il settore della pubblica amministrazione e quello della giustizia.

15.2.1 Pubblica amministrazione

La Riforma della Pubblica Amministrazione è finalizzata al miglioramento dell'efficienza e dell'equità del sistema-paese, attraverso l'eliminazione dei problemi strutturali della PA e tramite il rafforzamento

⁹² Cfr. il sito web istituzionale del Ministero dell'Economia e Finanze, all'indirizzo: <http://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2022/La-Commissione-Europea-ha-versato-la-prima-rata-di-fondi-per-il-PNRR/>

della capacità amministrativa. Essa coinvolge trasversalmente più settori puntando principalmente alla digitalizzazione dei servizi del territorio attraverso l'aggiornamento ed l'ammodernamento delle procedure concorsuali.

Le linee programmatiche sono quattro: accesso, capitale umano, buona amministrazione e digitalizzazione.

15.2.1.1 Accesso e reclutamento

Al Decreto-Legge del 1° aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla Legge 28 maggio 2021 n. 76, il quale ha introdotto, all'articolo 10, una nuova procedura semplificata dei concorsi pubblici, hanno fatto seguito il Decreto-Legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108 ed il Decreto-Legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2021, n. 113. Il Decreto-Legge del 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 giugno 2022, n. 79 ha inoltre introdotto all'art. 1 nuove linee di indirizzo per i fabbisogni di personale, prevedendo nuovi profili professionali individuati dalla contrattazione collettiva, finalizzati a sostenere la transizione digitale della Pubblica Amministrazione. La medesima normativa ha ulteriormente riformato le procedure di reclutamento del personale, nonché il quadro normativo sulla mobilità orizzontale, rispettivamente introducendo l'art. 35-*quater* al D. Lgs. n. 165 del 2001 e modificando l'art. 30 del medesimo Decreto Legislativo, con particolare riguardo all'insieme di competenze e capacità del personale da assumere.

15.2.1.2 Buona amministrazione

Le riforme in tale ambito sono finalizzate alla eliminazione dei vincoli burocratici per rendere più efficace ed efficiente l'azione amministrativa, e ridurre i tempi e costi per cittadini e imprese. L'obiettivo è stato conseguito attraverso l'attuazione del D.L. 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, nella Legge 29 luglio 2021, n. 108. Il lavoro di semplificazione e quello di riduzione degli oneri burocratici proseguirà, in modo progressivo e costante, fino al 2026, insieme all'azione sul miglioramento della *performance* amministrativa. Il decreto nello specifico ha inoltre provveduto a:

- dimezzare i tempi delle valutazioni ambientali;
- accelerare la realizzazione di opere strategiche;
- rafforzare i poteri sostitutivi della PA;
- semplificare le procedure di autorizzazione per le energie rinnovabili.

15.2.1.3 Competenze

Queste riforme si prefiggono l'obiettivo di creare una nuova strumentazione che fornisca alle amministrazioni la capacità di pianificazione strategica delle risorse umane tramite l'individuazione di descrittori di competenze da utilizzare per individuare i diversi profili professionali. Lo sviluppo della pianificazione strategica dei fabbisogni per le principali amministrazioni è previsto a fine 2023. La riforma dell'offerta formativa e le azioni a supporto delle medie amministrazioni saranno implementati per tutta la durata del programma fino al 2026, essa prevede vari profili di intervento con rispettivi investimenti: dal 23 novembre 2021 è infatti attivo il nuovo portale della PA denominato "inPA" (D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2022, n. 79) che dal 1° novembre

2022 statuisce l'obbligo per la PA di pubblicazione dei propri bandi sul detto portale e l'acquisizione sul medesimo delle domande di partecipazione alle procedure selettive.

15.2.1.4 Digitalizzazione

Le riforme in merito a questo ambito riguardano trasversalmente più argomenti: dal reclutamento delle persone, alla formazione, alla gestione delle procedure amministrative ed al loro monitoraggio. Gli investimenti, che abbracciano i tre settori precedentemente citati, costituiscono le condizioni per una "PA DIGITALE", che assicuri attraverso un uso diffuso delle tecnologie e dei sistemi di interoperabilità di accesso ai servizi. L'esigenza è quella di introdurre il principio (e obiettivo/*standard* della UE) del "once-only"; ovverosia l'idea che cittadini ed imprese debbano "poter fornire una sola volta" le loro informazioni ad autorità ed amministrazioni.

15.2.2 Giustizia

15.2.2.1 Interventi organizzativi

L'obiettivo principale di questi interventi è offrire un concreto ausilio alla giurisdizione, così da poter determinare un rapido miglioramento della *performance* degli uffici giudiziari con l'obiettivo dell'abbattimento dell'arretrato e la riduzione della durata dei procedimenti civili e penali. Dal 2022 l'Ufficio del processo diventa pienamente operativo negli uffici giudiziari, secondo la distribuzione di risorse prevista, che tiene conto del carico di lavoro e della dotazione organica dei magistrati togati.

L'asse n. 2 della componente M1C1 del PNRR introduce misure finalizzate a rendere il sistema giudiziario più efficiente e veloce, riducendo la durata dei procedimenti per adeguare il Paese alla media dell'Unione Europea. Si tratta di una riforma orizzontale che trova la sua realizzazione in un'innovazione strutturale dell'ordinamento, attraversando trasversalmente tutti i settori di intervento del piano.

15.2.2.2 Riforma del processo civile

L'obiettivo principale di tale riforma è sostenere una più ampia diffusione degli strumenti alternativi al processo per la risoluzione delle controversie, attraverso, in particolare: il rafforzamento delle garanzie di imparzialità, per quello che concerne l'arbitrato; l'estensione dell'ambito di applicazione della negoziazione assistita; una migliore e più estesa applicabilità dell'istituto della mediazione. Il fine è stato perseguito tramite l'entrata in vigore della Legge 26 novembre 2021, n. 206 recante "delega al Governo per l'efficienza del processo civile e per la revisione della disciplina degli strumenti di risoluzione alternativa delle controversie e misure urgenti di razionalizzazione dei procedimenti in materia di diritti delle persone e delle famiglie nonché in materia di esecuzione forzata". Si stima che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti).

15.2.2.3 Interventi sul processo civile

Gli obiettivi perseguiti sono: concentrare maggiormente, per quanto possibile, delle attività tipiche della fase preparatoria ed introduttiva, sopprimere le udienze potenzialmente superflue e la riduzione dei casi nei quali il tribunale è chiamato a giudicare in composizione collegiale ed inoltre, ridefinire meglio la fase decisoria, con riferimento a tutti i gradi di giudizi. Il processo di riforma è stato avviato con la Legge 26 novembre 2021, n. 206, e si stima, inoltre, che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti).

Il D. Lgs. 10 ottobre 2022, n. 149, di attuazione della L. 26 novembre 2021, n. 206, prevede tre dorsali di intervento mirati ad accrescere il ricorso a strumenti alternativi di risoluzione delle controversie, ad intervenire sul processo esecutivo nonché sui procedimenti speciali e ad apportare innovazioni al processo civile. Agli artt. 7 e 9 essa modifica l'assetto dettato dal D.Lgs. n. 28/2010 e dal D.L. n.132/2014 in tema, rispettivamente, di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali e di negoziazione assistita.

15.2.2.4 Interventi sul processo esecutivo e sui procedimenti speciali

L'obiettivo principale della riforma è definire una serie di interventi che garantiscano la semplificazione delle forme e dei tempi del processo esecutivo. Il processo di riforma è stato avviato con la L. 26 novembre 2021, n. 206. Si stima che entro la fine dell'anno 2023 possano essere adottati gli eventuali ulteriori strumenti attuativi (decreti ministeriali e/o regolamenti). Per quanto riguarda il diritto fallimentare, il Ministro della Giustizia ha istituito una Commissione finalizzata a proporre emendamenti al codice della crisi d'impresa e dell'insolvenza.

15.2.2.5 Riforma della giustizia tributaria

Gli interventi sono rivolti a ridurre il numero di ricorsi alla Corte di cassazione ed a caratterizzare il processo da maggiore speditezza. Anche in tal caso, si stima la conclusione del processo di riforma entro la fine del 2023. Il Parlamento ha approvato la Legge 31 agosto 2022, n. 130, la quale contiene disposizioni circa la riduzione della durata del processo tributario, con particolare riguardo anche al contenzioso di legittimità pendente presso la Corte di Cassazione. Detta riforma istituisce inoltre, presso la Cassazione, una sezione civile specifica per la trattazione delle controversie in materia tributaria.

15.2.2.6 Riforma del processo e del sistema sanzionatorio penale

L'obiettivo generale è quello di rendere più efficiente il processo penale e ad accelerarne i tempi di definizione. Con decreto del Ministero della giustizia 18 marzo 2021, è stata istituita una Commissione per elaborare proposte di riforma in materia di processo e sistema sanzionatorio penale nonché in materia di prescrizione del reato. Il D. Lgs. 10 ottobre 2022, n. 150 recante "Attuazione della legge 27 settembre 2021, n. 134, recante delega al Governo per l'efficienza del processo penale, nonché in materia di giustizia riparativa e disposizioni per la celere definizione dei procedimenti giudiziari" interviene tanto sul sistema penale sostanziale quanto sul sistema penale processuale. Tale normativa modifica la giustizia riparativa nonché l'estinzione delle contravvenzioni ed aggiorna il sistema delle pene sostitutive delle pene detentive brevi e delle pene pecuniari. L'obiettivo primario da raggiungere entro il 2026 consiste nella riduzione del 25 per cento della durata media del processo penale nei tre gradi di giudizio al fine di conseguire un più elevato livello di garanzie di "giusto processo".

15.2.2.7 Riforma dell'ordinamento giudiziario

La riforma si pone diversi obiettivi: ottenere un generale miglioramento sull'efficienza e sulla complessiva gestione delle risorse umane, attraverso una serie di innovazioni dell'organizzazione dell'attività giudiziaria; garantire un esercizio del governo autonomo della magistratura libero da condizionamenti esterni o da logiche non improntate al solo interesse del buon andamento dell'amministrazione della giustizia. Con decreto del Ministero della giustizia 26 marzo 2021, è stata istituita una Commissione di studio delle iniziative di riforma del sistema elettorale e del funzionamento

del Consiglio superiore della magistratura e di alcuni profili dell'ordinamento giudiziario, difatti, il Parlamento ha approvato la Legge 17 giugno 2022, n. 71, la quale introduce nuove norme, immediatamente precettive, in materia organizzativa, disciplinare ed ordinamentale nonché sul ricollocamento ed eleggibilità dei magistrati. Tra le modifiche più significative dell'ordinamento giudiziario, si ritiene opportuno segnalare l'attuazione della procura europea e la riforma della magistratura onoraria.

15.3 Riforme abilitanti

Le riforme abilitanti riguardano interventi funzionali a garantire l'attuazione del piano e perseguono l'obiettivo di rimuovere gli ostacoli amministrativi, regolatori e procedurali che condizionano le attività economiche per abbattere le barriere agli investimenti pubblici e privati e comprendono tra le azioni principali un programma di semplificazione normativa e burocratica ed un piano per la promozione della concorrenza.

15.3.1 Semplificazione e razionalizzazione della legislazione

15.3.1.1 Rafforzamento delle strutture per la semplificazione amministrativa e normativa

La riforma si prefigge di dedicare attenzione continuativa all'obiettivo di semplificazione, potenziando le strutture del Dipartimento della funzione pubblica con il reclutamento delle professionalità necessarie. Essa ha preso avvio con il D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2021, n. 113 e successivamente integrato e modificato da ulteriori provvedimenti, da ultimo il D.L. 7 gennaio 2022, n. 1, convertito con modificazioni dalla Legge 4 marzo 2022, n. 18.

15.3.1.2 Miglioramento dell'efficacia e della qualità della regolazione

Sono previste l'introduzione di varie misure per migliorare l'efficacia e la qualità della regolazione. Al potenziamento delle strutture coinvolte si procederà con l'adozione dei provvedimenti attuativi della riforma della Pubblica Amministrazione. La tempistica di attuazione stimata è entro dicembre 2023.

15.3.1.3 Semplificazione in materia di contratti pubblici

In via di urgenza è stata introdotta una normativa speciale sui contratti pubblici che ha rafforzato le semplificazioni già varate con il D.L. n. 76/2020 e ne ha prorogato l'efficacia fino al 2023: si tratta del D.L. 31 maggio 2021 n.77, convertito, con modificazioni, nella Legge 29 luglio 2021, n. 108 recante "governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure".

15.3.1.4 Semplificazione e razionalizzazione delle normative in materia ambientale

Si prevede di sottoporre le opere previste dal PNRR ad una speciale VIA (artt. 25-27 del D.L. 31 maggio 2021 n.77, convertito con modificazioni dalla Legge 29 luglio 2021, n. 108) al fine di velocizzare i tempi di conclusione dei procedimenti, demandando a una Commissione lo svolgimento delle valutazioni. Il coordinamento tra PNRR e piani nazionali in materia di energia e cambiamento climatico potrà essere assicurato dal Comitato interministeriale per la transizione ecologica, istituito dal D.L. 1° marzo 2021, al quale partecipano, oltre al Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri della transizione ecologica, dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, del lavoro e delle politiche sociali e delle politiche agricole, alimentari e forestali.

15.3.1.5 Semplificazioni in materia di edilizia e urbanistica e di interventi per la rigenerazione urbana

Obiettivo della riforma è quello di accelerare l'efficientamento energetico e la rigenerazione urbana, rimuovendo gli ostacoli burocratici all'utilizzo del cosiddetto Superbonus. A tale obiettivo ha dato attuazione il D.L. 6 novembre 2021, n. 152, convertito con modificazioni dalla L. 29 dicembre 2021, n. 233.

15.3.1.6 Semplificazione delle norme in materia di investimenti e interventi nel Mezzogiorno

La riforma riguarda la revisione delle norme sugli investimenti e gli interventi nel Mezzogiorno al fine di supportare la ripresa e la crescita del Paese. A tale obiettivo si è data attuazione con gli artt. 57-60-*bis* del già citato D.L. n. 77/2021.

15.3.1.7 Abrogazione e revisione di norme che alimentano la corruzione

Questa riforma si pone l'obiettivo di semplificare la legge sulla prevenzione e repressione di corruzione ed illegalità nella PA tramite un decreto legislativo su inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi presso Pa ed enti privati in controllo pubblico attuando una disciplina sugli obblighi di pubblicazione di informazioni pubbliche.

All'articolo 7 del D.L. n. 77/2021 si dispone che, ai fini del rafforzamento delle attività di controllo, anche finalizzate alla prevenzione ed al contrasto della corruzione, delle frodi, nonché ad evitare i conflitti di interesse ed il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi, ferme restando le competenze in materia dell'Autorità nazionale anticorruzione, le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR possono stipulare specifici protocolli d'intesa con la Guardia di finanza.

15.3.1.8 Riforma "*Recovery procurement platform*" - Digitalizzazione e rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni aggiudicatrici

L'obiettivo di questa riforma è quella di istituire sessioni di formazione per la gestione delle procedure di acquisto in modalità digitale grazie all'utilizzo di strumenti avanzati, oltre a definire strumenti di acquisto grazie a specifici contratti funzionali ed a fare evolvere il sistema nazionale di *eProcurement*.

Si stima che la riforma verrà completata entro il secondo quadrimestre del 2026.

15.3.1.9 Rafforzare le misure di revisione e valutazione della spesa

Si prevede di rafforzare quanto previsto dalla legislazione nazionale all'articolo 22-*bis* della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 che dispone un processo integrato nella programmazione economico-finanziaria e nel processo di predisposizione del bilancio annuale e pluriennale. Si prevede un rafforzamento del ruolo del Ministero dell'Economia e delle Finanze attraverso strutture esistenti e con l'implementazione di nuove strutture appositamente dedicate. Il Documento di Economia e Finanza 2022 ha stabilito che le amministrazioni centrali dello Stato dovranno assicurare i seguenti risparmi di spesa per il triennio 2023-2025: 800 ml di euro per il 2023, 1.200 per il 2024 e 1.500 per il 2025.

15.3.1.10 Riduzione dei tempi di pagamento

In materia di tempi di pagamento della Pubblica amministrazione, la normativa nazionale vigente stabilisce i termini di 30 o 60 giorni previsti dalla Direttiva 2011/7/UE a cui le Pubbliche

Amministrazioni si devono attenere. Al fine di realizzare l'intervento relativo all'implementazione degli indicatori per il monitoraggio dei pagamenti dei debiti commerciali il c. 2 dell'articolo 9 del D.L. 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, nella Legge 29 dicembre 2021, n. 233 modifica, rendendola più incisiva, la disciplina delle misure di garanzia per la tempestività dei pagamenti della PA di cui all'articolo 1, commi 858 e seguenti, della Legge n. 145/2018.

15.3.1.11 Sistema unico di contabilità economico-patrimoniale *accrual*

L'obiettivo della riforma è implementare un sistema di contabilità unico per il settore pubblico, basato sul principio "*accrual*", ritenuto supporto essenziale per gli interventi di valorizzazione del patrimonio pubblico attraverso un nuovo modello di governance che riduca le discordanze tra i diversi sistemi contabili.

Il percorso di costruzione del *framework* contabile basato sul principio *accrual*, unico per il settore pubblico, è già stato avviato e dovrà terminare entro il secondo trimestre 2026, in linea con il percorso delineato a livello internazionale ed europeo per la definizione di principi e standard contabili nelle pubbliche amministrazioni (IPSAS/EPAS) e in attuazione della Direttiva 2011/85/UE del Consiglio.

15.3.1.12 Riduzione del *tax gap*

L'obiettivo della riforma è sfruttare le nuove tecnologie e gli strumenti di analisi dei dati per effettuare i controlli mirati sui contribuenti e ridurre il *tax gap*. Inoltre, la riforma prevede anche un miglioramento della capacità operativa dell'amministrazione fiscale, con l'assunzione di data scientists che consentano il ricambio intergenerazionale e l'impiego di professionalità più specializzate nell'utilizzo di strumenti sempre più avanzati come intelligenza artificiale, machine learning, text mining, analisi delle relazioni.

15.3.1.13 Federalismo fiscale

Il percorso di attuazione del federalismo fiscale è graduale, sia nell'ammontare delle risorse che nel processo di definizione dei fabbisogni e degli obiettivi. Per quanto riguarda i Comuni, il processo è già in corso dal 2015 per la distribuzione del fondo di solidarietà comunale. Analogamente, la distribuzione delle risorse per le province e le città metropolitane avverrà sulla base dei criteri dei fabbisogni *standard* e della capacità fiscale. Si stima il raggiungimento dell'obiettivo entro marzo 2026.

15.3.1.14 La promozione della concorrenza

La promozione della concorrenza è da attuarsi attraverso: la realizzazione e gestione di infrastrutture strategiche, la rimozione di barriere all'entrata nei mercati, una serie di interventi per promuovere dinamiche competitive finalizzate ad assicurare anche la protezione di diritti e interessi non economici dei cittadini, con particolare riguardo ai servizi pubblici, alla sanità e all'ambiente, il rafforzamento dei poteri di *antitrust enforcement* e dei poteri di regolazione settoriale, norme finalizzate all'attuazione del regolamento UE 2019/1020. La Legge 5 agosto 2022, n. 118, stabilisce numerose norme e diverse deleghe volte all'eliminazione di adempimenti non necessarie ed autorizzazioni, nonché alla semplificazione dei procedimenti amministrativi. Il secondo capo contiene una serie di importanti modifiche alla legislazione vigente in tema di mercato e concorrenza e deleghe al Governo in materia di concessioni. In prima linea vi è la delega finalizzata all'istituzione di un sistema informativo di rilevazione delle concessioni di beni pubblici con l'obiettivo di promuovere la massima trasparenza. In secondo luogo, essa prevede la delega relativa all'affidamento delle concessioni demaniali marittime

lacuali e fluviali per finalità turistico-ricreative di cui viene stabilita l'efficacia fino al 31 dicembre 2023. Di rilievo anche il terzo capo, che contiene la delega al Governo per il riordino della materia dei servizi pubblici locali attraverso l'adozione di un apposito testo unico.

15.4 Altre riforme di accompagnamento al piano

Nell'orizzonte temporale di attuazione del PNRR si colloca un altro insieme di riforme orientato a mitigare le conseguenze economiche e sociali della crisi e a rafforzare la coesione economica e sociale del Paese. Sebbene non ricomprese nel perimetro delle azioni previste dal piano, queste riforme sono destinate ad accompagnarne l'attuazione, concorrendo a realizzare gli obiettivi di equità sociale e miglioramento della competitività del sistema produttivo. In questo contesto si inseriscono la riforma fiscale e le politiche di sostegno e valorizzazione della famiglia.

15.5 Le missioni

Le sei missioni individuate dal PNRR aggregano le 16 componenti che individuano gli ambiti in cui aggregare i progetti di investimento e che sono schematicamente riportate a seguire, con indicazione tra parentesi dell'importo in miliardi destinato ad ogni componente.

1. digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo.

m1c1 -digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA (9,75).

m1c2 - digitalizzazione, innovazione e competitività nel sistema produttivo (23,89).

m1c3 – turismo e cultura 4.0 (6,68).

2. rivoluzione verde e transizione ecologica.

m2c1 – economia circolare e agricoltura sostenibile (5,27).

m2c2 – energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile (23,78).

m2c3 – efficienza energetica e riqualificazione degli edifici (15,36).

m2c4 – tutela del territorio e della risorsa idrica (15,06).

3. infrastrutture per una mobilità sostenibile.

m3c1 – investimenti sulla rete ferroviaria (24,77).

m3c2 - intermodalità e logistica integrata (0,63).

4. istruzione e ricerca.

m4c1 - potenziamento dell'offerta dei servizi d'istruzione (19,44).

m4c2 - dalla ricerca all'impresa (11,44).

5. coesione e inclusione.

m5c1 – politiche per il lavoro (6,66).

m5c2 – infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore (11,17).

m5c3 – interventi speciali per la coesione territoriale (1,98).

6. salute.

m6c1 - reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria.

15.6 La seconda relazione semestrale delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti sullo stato di attuazione del PNRR

L'art. 7, c. 7, del D.L. 31 maggio 2021 n. 77, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, stabilisce che “la Corte dei conti esercita il controllo sulla gestione di cui all'articolo 3, c. 4, della Legge 14 gennaio 1994 n. 20, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. Tale controllo si informa a criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, secondo quanto previsto dall'articolo 287, paragrafo 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La Corte dei conti riferisce, almeno semestralmente, al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR, in deroga a quanto previsto dall'art. 3, c. 6, della L. 14 gennaio 1994, n. 20”.

In adempimento al sopra richiamato articolo di legge, il programma dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2023, approvato dalle Sezioni riunite in sede di controllo in sede di controllo nella seduta del 23 dicembre 2022, prevede, tra le attività da svolgere nel corrente esercizio, la predisposizione di “relazioni semestrali sull'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza”, con previsione di un'appendice contenente una disamina degli atti relativi al PNRR inviati al controllo di legittimità curata dalla Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

La seconda relazione semestrale delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (del. n. 15/2022/REF) è stata deliberata ad un anno di distanza dalla prima edizione (Sez. riunite in sede di controllo del. n. 4/2022/REF) in data 16 marzo 2023. Il referto comprende una ricostruzione dell'impostazione del Piano, un'analisi dei primi elementi circa il progresso nell'attuazione delle misure e dei progetti nei quali le stesse si vanno articolando ed inoltre, viene esteso il perimetro d'esame anche agli investimenti che trovano finanziamento nel Piano nazionale per gli investimenti complementari (PNC), istituito con il D.L. n. 59/2021. L'articolazione del documento rimane quella precedentemente adottata e suddivisa in due

sezioni. Nella Sezione I vengono affrontati gli aspetti generali legati alla struttura e all'organizzazione del Piano, con i relativi aggiornamenti. Viene discusso, in particolar modo, il tema della *governance* del PNRR e quello dell'articolazione delle risorse finanziarie, sia nella prospettiva del cronoprogramma, sia in quella della contribuzione ai vari obiettivi trasversali cui gli investimenti e le riforme devono concorrere. In aggiornamento a questi aspetti, viene ricompreso un primo inquadramento del sistema degli indicatori comuni sviluppati in ambito europeo per monitorare la *performance* dei piani nazionali. Nella seconda parte della Sezione I è presente una disamina relativa alla verifica dell'attuazione del Piano sotto più prospettive. In primo luogo, è stato valutato il progresso verso il conseguimento degli obiettivi (*target* e *milestone*), comprendente quelli concordati a livello europeo ed anche quelli stabiliti in ambito nazionale, dal cui adempimento dipende il procedere dei progetti secondo la tempistica prevista; l'analisi fa riferimento al semestre concluso (secondo semestre 2022) e sull'andamento di quanto realizzato effettivamente in quello in corso (primo semestre 2023) per poter dare una panoramica di quanto già realizzato e degli ostacoli emersi nei primi mesi dell'anno. In secondo luogo, viene esposto un approfondimento concernente il monitoraggio del PNRR attraverso i flussi finanziari dal medesimo movimentati, con particolare considerazione sia di quelli collegati preventivamente ai nuovi progetti, sia quelli relativi ai progetti c.d. "in essere", ovvero le iniziative di spesa già previste a legislazione vigente, ma poi confluite nel quadro delle risorse del PNRR. I primi flussi transitano attraverso i conti di tesoreria appositamente accesi a tale scopo, secondo quanto stabilito dai regolamenti in materia, mentre i secondi seguono le ordinarie procedure contabili del bilancio dello Stato, nel quale rimangono appostati i relativi stanziamenti di spesa. Inoltre, tramite ReGiS⁹³, si è potuto procedere all'esame delle informazioni relative ai singoli progetti avviati. Questo ha permesso di definire un primo quadro descrittivo delle iniziative attivate, oltre a poter sviluppare approfondimenti tematici che hanno ad oggetto le risorse ripartite territorialmente e, in maniera più approfondita, quelle affidate ai Comuni, i quali rappresentano la categoria principale di soggetti attuatori dei progetti relativi alle misure a ripartizione.

La Sezione II comprende tre temi di approfondimento.

Il primo è relativo agli interventi per la coesione territoriale (obiettivo fissato dal regolamento europeo che istituisce il Dispositivo di ripresa e resilienza). Questo obiettivo, per l'Italia, sollecita la necessità di utilizzare il PNRR anche per rafforzare l'intervento pubblico a favore del Mezzogiorno. Il 40 per cento delle risorse è il vincolo di destinazione a favore del Mezzogiorno previsto per le Amministrazioni titolari. Detto vincolo è posto *ex ante* ed interviene nella fase della programmazione, condizionando, pertanto, la realizzazione dell'intero Piano. In relazione a questo punto, vi è un *focus* finalizzato ad offrire una prima riflessione su come il ricorso ad una quota di riserva possa contribuire ad interrompere l'arretramento meridionale ed a ricondurre l'economia italiana su una traiettoria di sviluppo più omogenea.

Il secondo è relativo all'esame delle altre due dimensioni trasversali del Piano ovvero, il superamento dei divari generazionali e di genere. Da diversi anni l'economia italiana è caratterizzata da un differenziale negativo di crescita rispetto alle principali economie europee e tra le ragioni che contribuiscono a questa tendenza troviamo le maggiori difficoltà dei giovani all'ingresso nel mercato del lavoro e le minori opportunità per le donne. Nel documento vengono esposte delle valutazioni della

⁹³ Il sistema informativo ReGiS è sviluppato dal Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato in attuazione dell'articolo 1, c. 1043, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178. Esso rappresenta la modalità unica attraverso cui le Amministrazioni centrali e territoriali, gli uffici e le strutture coinvolte nell'attuazione possono adempiere agli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo delle misure e dei progetti finanziati dal Piano Nazionale Ripresa e Resilienza.

dimensione di tali distorsioni e del peso nel PNRR delle misure volte ad affrontare queste due aree problematiche.

Il terzo approfondimento si sofferma sul settore delle costruzioni. Il PNRR si basa su una politica di rilancio degli investimenti, per puntare a fortificare la dotazione infrastrutturale dell'Italia al fine di aumentare il tasso di crescita dell'economia nel medio termine. Nel quadro delle risorse mobilitate, sotto l'aspetto delle costruzioni, si pone particolare rilievo in merito ai possibili vincoli dal lato dell'offerta ed ai problemi di reperimento della mano d'opera che possono ridurre gli effetti attesi.

Infine, in appendice sono forniti due ulteriori approfondimenti finalizzati ad analizzare il complesso delle attività svolte in attuazione del PNRR dalle singole Amministrazioni centrali titolari di interventi (Ministeri e strutture della Presidenza del Consiglio).

Rilevante è il fatto che al termine del 2022, avevano trovato completamento, soprattutto in termini di dotazione organica, le strutture o le unità di missione con compiti di coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo ai sensi dell'art. 8 del D. L. n. 77/2021, superando le difficoltà riscontrate nella copertura delle posizioni, soprattutto di livello dirigenziale, segnalate nella precedente relazione (del. n. 4/2022).

Sotto l'aspetto della *governance* del PNRR, il D. L. n. 12/2023 concede di avviare specifiche procedure di stabilizzazione, comunque da attuarsi mediante formule selettive nel rispetto dei principi di accesso al pubblico impiego e di buon andamento dell'amministrazione. Inoltre, il decreto citato ha previsto la riorganizzazione delle strutture deputate al PNRR, rimettendola alle singole amministrazioni ministeriali o disponendola direttamente, in particolar modo attraverso l'istituzione dell'Ispettorato generale per il PNRR presso il Ministero dell'economia e delle finanze e della Struttura di missione PNRR presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Per quanto concerne il monitoraggio, nel 2022 ha preso piena forma il quadro comune di valutazione, specificatamente previsto dalle disposizioni regolamentari che disciplinano il Dispositivo per la ripresa e la resilienza. I progressi nell'attuazione dei Piani nazionali vengono ora monitorati, anche tramite 14 indicatori comuni, riferibili all'impatto delle misure sui sei Pilastri europei (Regolamento delegato UE/2021/2106). Sono presenti criticità legate alla scelta di introdurre un nuovo sistema di indicatori che appare, per ora, non immediatamente riferibile ai *framework* di misurazione già presenti, sebbene alcuni indicatori si riferiscano a fenomeni già oggetto di analisi statistica a livello europeo. Inoltre, sebbene l'obiettivo del Dispositivo per la ripresa e la resilienza sia quello di calmierare l'impatto economico e sociale della pandemia, migliorando la sostenibilità e la resilienza delle società e favorendo una transizione verde e digitale, i Piani nazionali presentati, ed il relativo sistema degli indicatori, appaiono non ancora integrati con il *framework* dello sviluppo sostenibile (SDGs, *Sustainable Development Goals*). Sotto questo aspetto, l'esperienza italiana di congiunzione tra le misure del PNRR e gli indicatori di sviluppo sostenibile, sviluppata dall'Istat e dalla Ragioneria generale dello Stato, potrebbe rappresentare una *best practise*, marcando la direzione per migliorare la scelta degli indicatori di monitoraggio utilizzati dalle amministrazioni italiane, con benefici anche all'interno delle verifiche del semestre europeo.

In merito ai profili di attuazione del Piano, risultano conseguiti i 55 obiettivi del secondo semestre 2022. In riferimento a tale avanzamento 38 iniziative hanno esaurito gli obiettivi europei per le stesse fissati: trattasi di 31 riforme, definendo un progresso del 49 per cento sul totale di categoria, e 7 investimenti, pari ad oltre il 3 per cento del complesso. Queste 38 misure non possono essere considerate ultimate, in quanto le stesse potrebbero necessitare di ulteriori *step* realizzativi, rispetto agli obiettivi concordati in sede europea. Con riguardo ai 52 obiettivi nazionali, la ricognizione della Corte dei conti fa emergere

un tasso di conseguimento più basso (62 per cento, n. 32) ed a fine anno, le attività inerenti a 7 *target* risultavano solo avviate, 5 *target* figuravano ancora in via di definizione, mentre per ulteriori 8 obiettivi emergevano ritardi rispetto alla scadenza programmata. Nel semestre in corso l'avanzamento del Piano comprende ulteriori 27 obiettivi europei (n. 20 *milestone* e n. 7 *target* di cui uno risulta conseguito). Nel corso del primo semestre 2023, il quadro degli obiettivi da conseguire comprende anche ulteriori 54 scadenze nazionali, di cui 12 derivanti da scelte di riprogrammazione operate dalle amministrazioni responsabili.

Sulla base della ricognizione della Corte, le valutazioni delle Amministrazioni titolari in riferimento al grado di complessità di detti obiettivi riferiscono un quadro in cui tutti i traguardi ed i *target* in scadenza sono classificati con gradi di difficoltà medi o bassi, i possibili ostacoli alla celere realizzazione sono stati identificati: nelle tempistiche di adozione dei provvedimenti normativi e regolamentari, nella chiusura di eventuali procedure di gara e all'aggiudicazione dei contratti, nel rischio di partecipazione ai bandi di un numero di soggetti inferiore al livello atteso, nella rendicontazione dei progetti ed infine, nella criticità settoriali.

15.7 La Regione come soggetto coordinatore: il piano territoriale ed il progetto mille esperti

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.

Gli incarichi sono stati conferiti con atti dirigenziali n. 24758, 24759, 24760, 24761, 24767, 24770, 24783 e 24789 del 30 dicembre 2021.

Il piano territoriale della Regione Emilia-Romagna 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;
- creare il presupposto per attrarre di nuovi, pubblici e privati, sul territorio regionale, attraverso la programmazione strategica unitaria.

15.8 Gli interventi previsti dal piano territoriale

Il piano della Regione Emilia-Romagna gli interventi potenzialmente attivabili per ciascuna missione del PNRR, come di seguito esposti.⁹⁴

15.8.1 Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura

Per quanto concerne la prima componente della prima missione in esame, la Regione individua come soggetti principalmente coinvolti gli enti locali, Lepida S.c.p.a. ed il mercato dei fornitori di soluzioni digitali. Le procedure connesse all'implementazione degli interventi della missione, specificate nel D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, e ritenute rilevanti dalla Regione, riguardano principalmente interventi volti all'installazione di infrastrutture per la comunicazione elettronica

⁹⁴ Il piano presenta anche un riepilogo dei provvedimenti emanati nel 2021 che prevedono fondi da destinare ad investimenti sul territorio regionale, inerenti agli obiettivi di PNRR. Si tratta, in alcuni casi, di quantificazioni di fondi PNRR da assegnare agli enti territoriali, in altri casi di fondi attinenti ad altre linee di finanziamento, in altri casi ancora di fondi già assegnati per la realizzazione di specifici progetti. In dettaglio: il decreto ministeriale n. 192 del 23 giugno 2021, del Ministero dell'istruzione, sovvenziona il finanziamento⁹⁴ relativo alla messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica, relativo ad interventi straordinari di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento sismico, efficientamento energetico di immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica, in Emilia-Romagna comprende 40 interventi per 32 milioni di euro; il decreto ministeriale n. 217 del 15 luglio 2021, sempre del Ministero dell'istruzione, finanzia⁹⁴ l'investimento finalizzato alla sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica di cui alla Missione 2, componente "efficienza energetica e riqualificazione degli edifici", con ulteriori 41 interventi per 76,3 milioni di euro; il decreto ministeriale n. 315 del 2 agosto 2021 del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, assegna⁹⁴ oltre 30 milioni di risorse del Fondo Complementare per l'intervento "rinnovo flotte bus, treni e navi verdi - Bus"; la Regione Emilia-Romagna, con delibera di Giunta n. 1405 del 13 settembre 2021, ha ripartito le risorse per l'acquisto di autobus per i servizi extraurbano e suburbano assegnandole alle quattro aziende di trasporto pubblico locale; il decreto ministeriale n. 319 del 9 agosto 2021 del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, assegna⁹⁴ alla Regione risorse per 58 milioni di euro provenienti dalla Missione 2, componente 2 su Mobilità sostenibile, tramite l'intervento "Sviluppo trasporto rapido di massa" attribuite a F.E.R. (Ferrovie Emilia-Romagna) per il potenziamento delle linee ferroviarie regionali e nello specifico per l'intervento "Elettrificazione corridoio ferroviario Parma- Suzzara- Poggio Rusco"; il decreto ministeriale n. 330 del 13 agosto 2021 del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, assegna⁹⁴ un totale di 165 milioni di euro che ricadono sul Porto di Ravenna, cui beneficiario è l'Autorità di sistema portuale del mare Adriatico centro-settentrionale; il decreto ministeriale 23 febbraio 2021, del dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno, finanzia gli interventi previsti dalla Legge 30 dicembre 2018, n. 145,⁹⁴ per opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio. Per la Regione Emilia-Romagna, vengono finanziati complessivamente 321 interventi, per un totale di 175 milioni di euro; in particolare, trattasi di 195 interventi per 96 milioni di euro per la "sicurezza di strade, ponti e viadotti", 5 interventi per un totale di 3 milioni di euro sulla "sicurezza del territorio a rischio idrogeologico" e 121 interventi per 76 milioni di euro per finanziare l'"efficientamento energetico degli edifici"; il decreto interministeriale n. 395 del 16 settembre 2020, del Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, ha approvato la graduatoria⁹⁴ del "Programma innovativo nazionale per la qualità dell'abitare" (PINQUA), con 20 progetti per un totale di 274 milioni di euro destinati al territorio regionale (intervento di rigenerazione urbana e housing sociale previsto dalla Missione 5, componente 2); il decreto ministeriale n. 490962 del 30 settembre 2021 del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (MIPAAF) che individua gli elenchi⁹⁴ dei progetti ammissibili a finanziamento con fondi afferenti al PNRR ed in particolare alla Missione 2 Componente 4 (M2C4). Sono 16 i progetti ammessi nel territorio regionale, per un totale di 198 milioni di euro, i beneficiari sono gli enti Consorzi di bonifica della Regione Emilia-Romagna.

15.8.2 Rivoluzione verde e transizione ecologica

In merito alla seconda missione i soggetti che vengono coinvolti sono gli enti locali, oltre ai consorzi di bonifica, le aziende *multiutilities*, le aziende di trasporto pubblico locale e le ACER. I principali interventi sono relativi ad una ottimizzazione delle procedure al fine di procedere con i progetti di bonifica e la realizzazione di impianti di produzione di energia rinnovabile, oltre all'implementazione di strutture di smaltimento e recupero rifiuti.

15.8.3 Infrastrutture per una mobilità sostenibile

In merito alla terza missione viene previsto il potenziamento delle linee ferroviarie regionali, per gli investimenti sui porti verdi e per la digitalizzazione della catena logistica. I soggetti coinvolti, oltre la Regione stessa, sono le Ferrovie Emilia-Romagna (FER), le autorità portuali ed i consorzi che operano per l'intermodalità.

15.8.4 Istruzione e ricerca

Per la quarta missione vengono coinvolti gli enti locali per quanto concerne la competenza in edilizia scolastica e programmazione dell'offerta di istruzione e formazione. Viene data priorità ad interventi di riqualificazione degli asili nido, scuole materne e servizi di educazione. A tal fine, in merito a questi interventi la Regione Emilia-Romagna ha approvato la ricognizione regionale del fabbisogno territoriale di costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli asili nido e delle scuole dell'infanzia.

15.8.5 Inclusione e coesione

Gli interventi attuativi della quinta missione devono essere volti a sviluppare interventi di formazione, rafforzare le politiche attive del lavoro e favorire l'inclusione sociale.

15.8.6 Salute

Le risorse della sesta missione saranno stanziare per finanziare interventi per l'assistenza di prossimità diffusa sul territorio, telemedicina e assistenza remota, aggiornamento del parco tecnologico e delle attrezzature per diagnosi e cura e interventi di adeguamento antisismico nelle strutture ospedaliere.

15.9 La *governance* e la reingegnerizzazione dei processi

Il piano territoriale individua elenco di procedimenti amministrativi di autorizzazione, di competenza dei Comuni o della Regione, identificando in tale ambito elementi ritenuti di criticità rispetto alla realizzazione degli investimenti del PNRR.

A tale fine, è stata eseguita una ricognizione delle criticità sulla base di valutazione di carattere generale sui flussi delle procedure, sui relativi tempi di conclusione e sulle dinamiche recenti oltre all'identificazione delle procedure oggetto di supporto al fine della realizzazione degli investimenti del PNRR in raccordo con gli enti territoriali.

Le azioni riportate ricomprendono 17 procedure: permesso di costruire, permesso di costruire con autorizzazione allo scarico in atmosfera e permesso di costruire con autorizzazione allo scarico sul suolo, permesso di costruire in sanatoria, SCIA (segnalazione certificata di inizio attività) condizionata, CILA (comunicazione di inizio lavori asseverata) condizionata, accesso agli atti, autorizzazione

paesaggistica ordinaria, certificato di destinazione urbanistica, installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari; e 8 da rilevare: AIA (autorizzazione integrata ambientale), VAS (valutazione ambientale strategica), VIA (valutazione di impatto ambientale), gara affidamento lavori sopra soglia, PAS: procedura abilitativa speciale (fonti energetiche rinnovabili), approvazione PUA (piani urbanistici attuativi), progettazione e realizzazione di una scuola, progettazione e realizzazione di una strada.

Nel piano viene prevista l'attivazione di un nucleo centrale presso la cabina di regia regionale, con 4 esperti e l'attivazione di 9 *task 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.

15.9.1 I *milestones* regionali

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

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

Inoltre, sono stati precisati i risultati attesi in termini di riduzione dei tempi e dell'arretrato. Per le 17 procedure sopracitate viene previsto come *target* intermedio, a dicembre 2023, una riduzione dell'arretrato del 30 per cento e dei tempi istruttori del 10 per cento, fino al raggiungimento del *target* finale a giugno 2025 con l'azzeramento dell'arretrato e la riduzione dei tempi al 25 per cento.

Infine, è stata definita la *governance* con la descrizione della composizione e delle modalità di funzionamento della cabina di regia relativa ai canali di ascolto delle amministrazioni del territorio e degli *stakeholders*, presieduta dal Sottosegretario alla Presidenza, coadiuvato dall'Assessore con deleghe all'organizzazione e alla semplificazione, e di cui è prevista la partecipazione da parte di un rappresentante di ANCI, uno di UPI, uno di UNCEM e di un rappresentante per Provincia, se non coincidenti, nonché di tre esponenti delle Unioni, rispettivamente avanzate, intermedie e costituite. È prevista una cadenza trimestrale delle riunioni, sui seguenti temi: presa d'atto dei criteri di selezione

degli esperti nell'ambito della rosa di candidati individuati dalla Regione Emilia-Romagna, di concerto con il dipartimento della Funzione pubblica attraverso il “portale reclutamento⁹⁵”; condivisione della proposta di organizzazione e distribuzione territoriale delle *task force* a seguito del reclutamento degli esperti; aggiornamento della lista delle procedure complesse oggetto di intervento da parte delle *task force* territoriali; approvazione della rilevazione dei tempi delle procedure nel secondo semestre 2022 come *baseline* e definizione dei *target* annuali; approvazione dei report semestrali di monitoraggio sullo stato di avanzamento (rispetto dei *milestones* fissati); definizione di eventuali campagne di comunicazione a seguito dei risultati raggiunti. La cabina di regia sarà supportata da una segreteria tecnica presso la quale sarà collocato il nucleo di monitoraggio incaricato di attivare il sistema di misurazione dei tempi dei procedimenti per definire i valori di *baseline* e i *target* di miglioramento semestrali, intermedi di piano e finali.

15.10 L'attuazione del piano territoriale al 15 marzo 2023

La cabina di regia è stata istituita con delibera di Giunta regionale n. 110 del 31 gennaio 2022. La Regione ha comunicato che in data 8 aprile 2022, si è svolta la prima riunione della cabina di regia, ove sono stati discusse le seguenti tematiche:

- prime valutazioni sui progetti monitorati del PNRR;
- stato di attività dei 1000 esperti sul territorio e rilevazione baseline;
- soluzioni di supporto alle realtà locali più deboli per l'attuazione dei progetti;
- informativa sui protocolli di intesa con corpo Guardia di finanza in materia di controlli sui progetti a valere sui fondi UE e PNRR;
- varie ed eventuali.

Il monitoraggio dei progetti da parte della Regione è stato suddiviso in due fasi:

1. Nella prima fase (fino a novembre 2021), è stata eseguita una ricerca e mappatura dei decreti ministeriali e delle delibere regionali riguardanti la ripartizione delle risorse del PNRR. Questa ricerca ha rilevato il totale dei finanziamenti nella somma di 3,83 miliardi di euro, con un coinvolgimento di 242 amministrazioni titolari di progetti ed una percentuale di Comuni, aventi almeno un progetto finanziato, del 86,97 per cento⁹⁶;
2. La seconda fase (da dicembre 2021) riguarda l'implementazione di un sistema di *business intelligence* avanzato per automatizzare i *reports*.

La Regione ha chiarito che la cabina di regia che essa funge prevalentemente da sede di confronto politico. Le funzioni operative e di segreteria tecnica vengono svolte dalla direzione generale denominata “Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni”, che presiede anche agli adempimenti previsti dal progetto “mille esperti sul territorio”, compresi i *report* di avanzamento del progetto e gli esiti delle rilevazioni semestrali: ad oggi sono stati trasmessi al Dipartimento per la funzione pubblica il *report* con la *baseline* (dati relativi al secondo semestre 2021) e quello di fine 2022 richiamato al precedente punto 1 (dati relativi al primo semestre 2022); alla data di chiusura dell'istruttoria, era ancora in corso la terza rilevazione (dati relativi al secondo semestre 2022).

In relazione al progetto mille esperti, la Regione ha suddiviso, relativamente al primo trimestre 2022, il piano di attività nelle seguenti fasi:

⁹⁵ Istituito in base all'art. 3, c. 7, della L. 19 giugno 2019, n. 56.

⁹⁶ Il dato, fornito dalla Regione Emilia-Romagna, è aggiornato alla data del 8 aprile 2022.

1. nel mese di gennaio 2022: erogazione di attività formative ed informative destinate agli esperti, condotte da dirigenti e funzionari della Regione stessa, con l'obiettivo di approfondire il contesto di riferimento soffermandosi sulla descrizione dei settori coinvolti nel Piano territoriale e sui processi da monitorare;
2. nel mese di febbraio 2022: insediamento degli esperti nelle relative sedi territoriali e regionali e presentazione delle squadre dei rispettivi Enti locali;
3. nei mesi di febbraio e marzo 2022: precisazione delle definizioni, relative al d.p.c m. 12 novembre 2021, al fine di garantire l'omogeneità dei dati da raccogliere in merito ai tempi delle procedure e dell'arretrato unitamente alla definizione di un programma informatico di ausilio per la raccolta dei dati;
4. nei mesi di marzo, aprile e maggio 2022: supporto agli Enti nella rilevazione dei dati riferiti ai tempi, alle procedure e all'arretrato oltre all'identificazione di criticità e colli di bottiglia;
5. successivamente, nel mese di giugno, analisi ed elaborazione dei dati rilevati e trasmissione dei valori di *baseline* e dei *target* (intermedi e finali) per ciascuna procedura.

La distribuzione territoriale delle *task force* è stata eseguita come illustrato nelle tavole 15.1, 15.2.

Tavola n. 15.1

Suddivisione territoriale delle <i>task force</i> per provincia					
Team	Esperto gestionale	Esperto digitale	Esperto edilizia	Esperto ambiente	Esperto rinnovabili
Bologna	1	1	2	1	2
Piacenza	1	1	1	1	1
Parma	1	1	1	1	1
Reggio Emilia	1	1	1	1	1
Modena	1	1	1	1	1
Ferrara	1	1	1	1	1
Ravenna	1	1	1	1	1
Forlì-Cesena	1	1	1	1	1
Rimini	1	1	1	1	1

Fonte: Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 15.2

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

La Regione ha dichiarato che il *report* semestrale di monitoraggio previsto dal Piano territoriale della Regione Emilia-Romagna è stato approvato nei termini e trasmesso al Dipartimento per la funzione pubblica (prot. 30/12/2022.1263837.U).

La Regione ha riferito che il *report* non ha evidenziato particolari criticità per quanto concerne il processo di rilevazione ed analisi dei dati semestrali, descrivendo invece tutti gli interventi messi in atto per superare alcune criticità emerse nel corso della prima rilevazione, superate dai miglioramenti introdotti. La Regione ha specificato che, nella documentazione trasmessa al Dipartimento della funzione pubblica, oltre al *report* semestrale, è stata inclusa una rendicontazione completa di tutte le attività di progetto e del loro stato di avanzamento (es. *flowcharts* di semplificazione dei processi, stato di elaborazione dei Piani di miglioramento degli Enti Locali).

Per quanto riguarda le criticità riscontrate da parte degli Enti locali, la Regione segnala la mancanza di personale e competenze specialistiche adeguate a un corretto presidio dell'attuazione e della rendicontazione dei progetti, in particolar modo per quanto riguarda gli enti di dimensioni minori; si precisa a tal proposito che gli esperti reclutati nell'ambito dello specifico progetto non sarebbero titolati a svolgere attività di assistenza tecnica agli enti locali: La Regione ritiene pertanto che sarebbe auspicabile un allargamento del perimetro delle potenziali attività degli esperti.

Permangono criticità per quanto riguarda la possibilità di estrarre e analizzare i dati presenti in ReGiS. La Regione Emilia-Romagna è stata abilitata solo a febbraio ad accedere ad una funzionalità che consente l'estrazione dei progetti inerenti al proprio territorio regionale, ma tale ambiente di analisi è ancora sperimentale e ritenuto insufficiente alle esigenze regionali. Permangono anche diverse perplessità riguardo alla copertura offerta da ReGiS: diversi progetti al momento sembrano essere non censiti sul sistema. Ciò sembra verificarsi principalmente per i c.d. progetti in essere e nei casi in cui la rendicontazione debba avvenire non su ReGiS bensì su piattaforme proprie delle Amministrazioni centrali. Secondo la Regione, tuttavia, la pubblicazione degli *open data* ufficiali relativi ai progetti PNRR, avvenuta nel mese di aprile 2023, potrebbe essere in grado di attenuare le criticità.

La Regione Emilia-Romagna ha provveduto ad istituire un apposito sito⁹⁷ *internet* relativo al monitoraggio del PNRR nel quale specifica che “il sistema di monitoraggio ha carattere sperimentale e contiene dati in fase di verifica, in attesa dei controlli nazionali che verranno operati dal sistema ReGiS. I dati in formato aperto vengono aggiornati mensilmente”. Nella sezione del sito “Supporto alle PA locali” vengono contenute tre sottosezioni relative a:

- il progetto mille esperti;

⁹⁷ L'indirizzo web è <https://pnrr.regione.emilia-romagna.it/>.

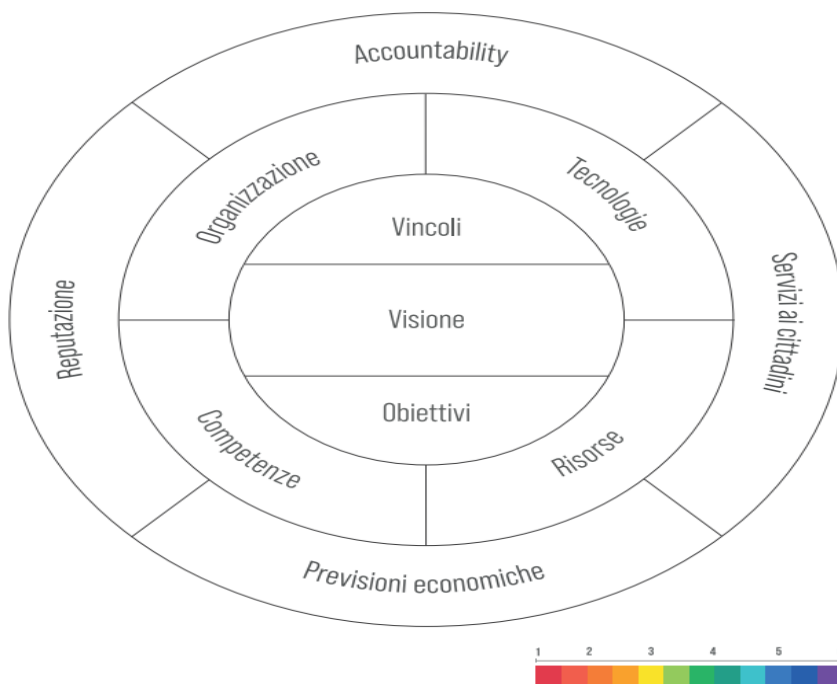
- strumenti condivisi;
- monitoraggio.

Per quanto concerne il progetto mille esperti nel secondo semestre del 2022, i 62 esperti hanno stilato un *canvas*⁹⁸ denominato “PNRR CHECK-CANVAS” il quale, afferma la Regione, è una 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.

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 (cfr. paragrafo 15.9);
- 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 in figura 15.3.

Figura 15.3. Il PNRR CHECK-CANVAS della Regione Emilia-Romagna.⁹⁹



Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

Infine, in merito al monitoraggio la Regione specifica, all'interno del proprio sito *internet*, che, in attesa che entri a regime il sistema ReGiS, ha adottato in via sperimentale un proprio sistema di monitoraggio del PNRR e del Piano complementare.

La metodologia è così descritta¹⁰⁰:

⁹⁸ 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.

⁹⁹ Per l'interpretazione completa si rimanda al sito regionale: <https://pnrr.regione.emilia-romagna.it/supporto-pa-locali/gli-strumenti/check-canvas>.

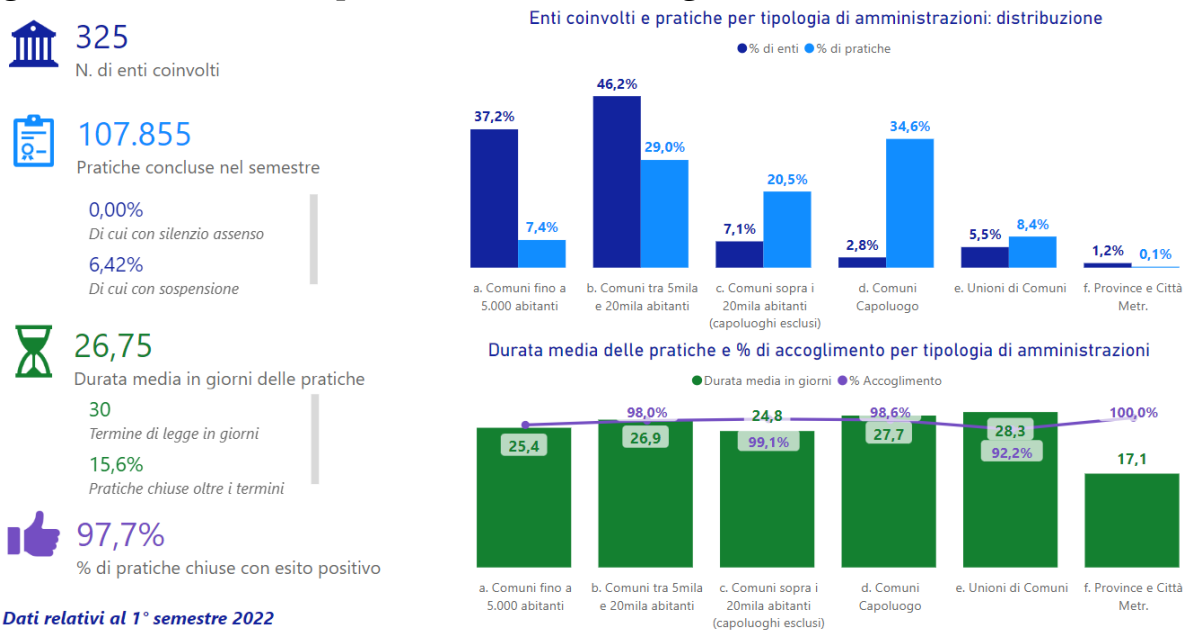
¹⁰⁰ Dati aggiornati al 6 ottobre 2022 ore 9.21 dal sito: <https://pnrr.regione.emilia-romagna.it/supporto-pa-locali/monitoraggio>.

- la struttura del PNRR con l'articolazione delle risorse previste per missioni e componenti viene acquisita dal sito ufficiale del PNRR e aggiornata in caso di modifiche;
- viene fatto un censimento almeno settimanale dei bandi e dei provvedimenti amministrativi che assegnano le risorse agli interventi finanziati. Per ogni provvedimento vengono censite, al massimo livello di dettaglio consentito dal provvedimento stesso, le risorse assegnate ai singoli progetti finanziati. Laddove i progetti non siano ancora disponibili le risorse vengono aggregate a un livello superiore (livello minimo di dettaglio: provvedimento di assegnazione, investimento del PNRR, localizzazione delle risorse a livello comunale o, se non disponibile, provinciale o regionale);
- se il provvedimento esplicita i CUP, questi ultimi vengono incrociati con la banca dati *OpenCUP* per acquisire alcune classificazioni aggiuntive (natura e tipologia del progetto, settore e sottosettore, categoria di amministrazione titolare del progetto). In assenza di CUP o di riscontri da *OpenCUP*, tali classificazioni vengono comunque assegnate, in via provvisoria, desumendole dalle caratteristiche dei progetti finanziati: e l'attribuzione è incerta, i campi vengono valorizzati con la dicitura "dato non ancora disponibile";
- in caso di localizzazioni multiple a livello comunale, gli importi vengono ripartiti in parti uguali su tutti i Comuni coinvolti.

Per quanto concerne i 17 procedimenti di seguito vengono esposti i dati presenti nella base-dati, relativi al primo semestre 2022, precedentemente citata:

- 1) 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 Figura 15.4.

Figura 15.4. Dati relativi al procedimento "Accesso agli atti".



Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

- 2) 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 Figura 15.5.

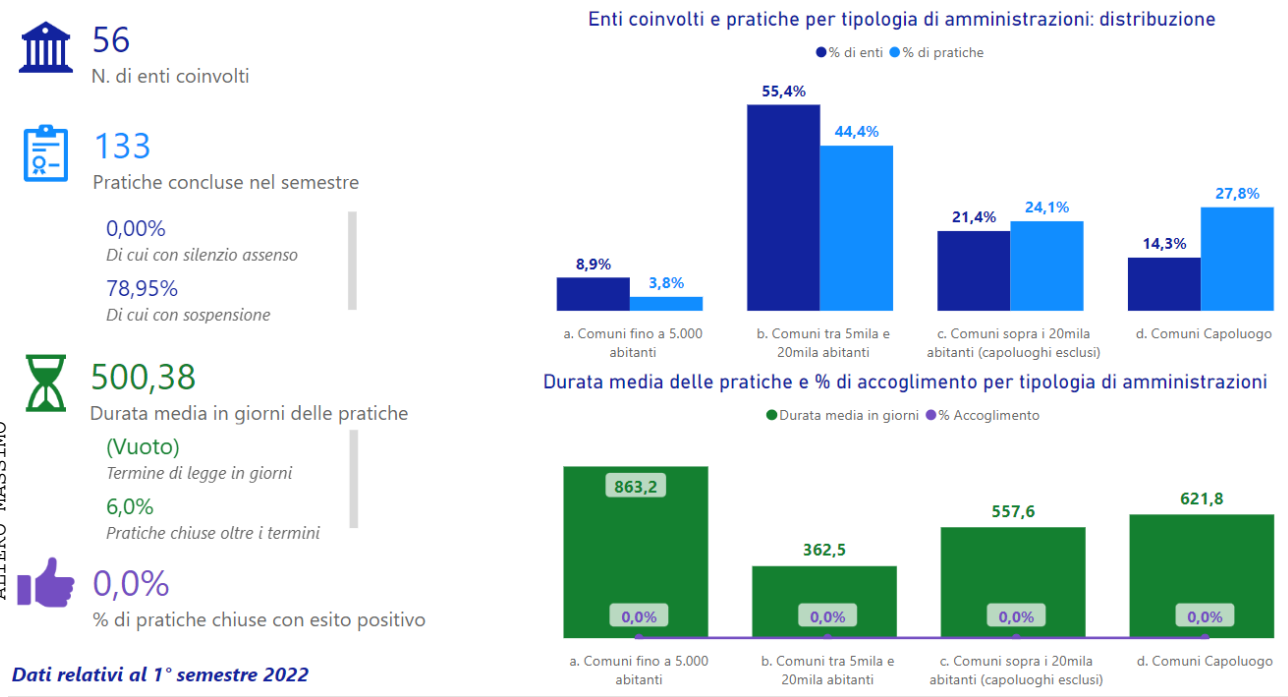
Figura 15.5. Dati relativi al procedimento "Autorizzazione integrata ambientale".



Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

- 3) 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 Figura 15.6.

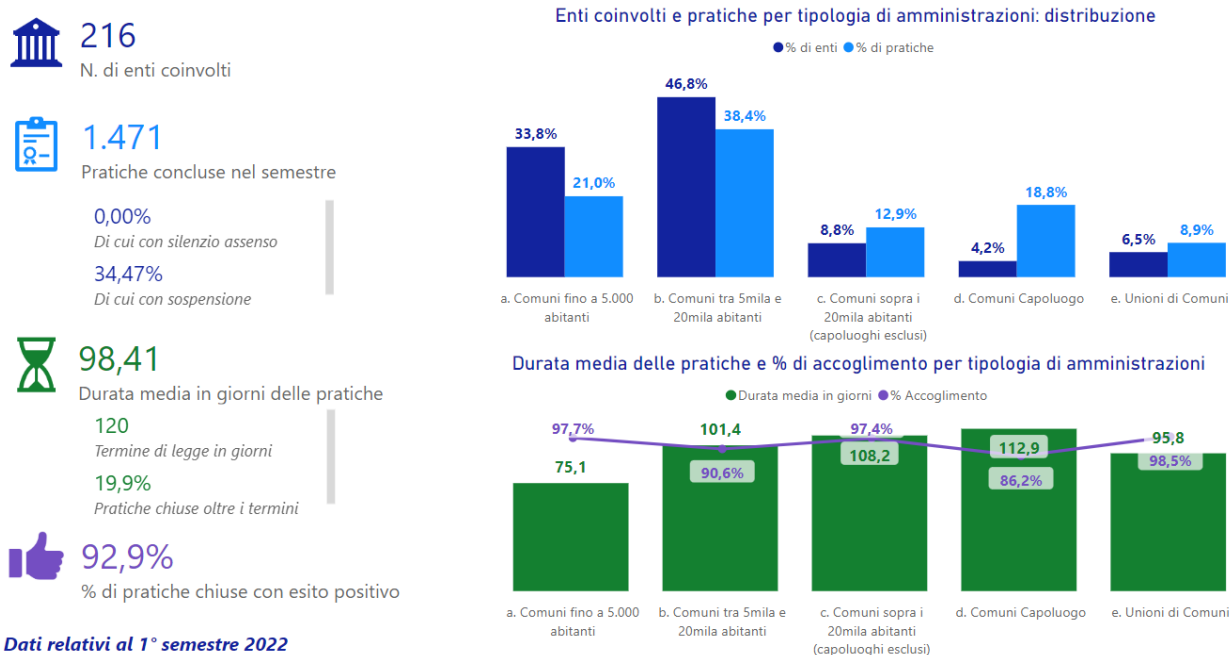
Figura 15.6. Dati relativi al procedimento "Approvazione Piano urbanistico attuativo (PUA)".



Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

- 4) 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 Figura 15.7.

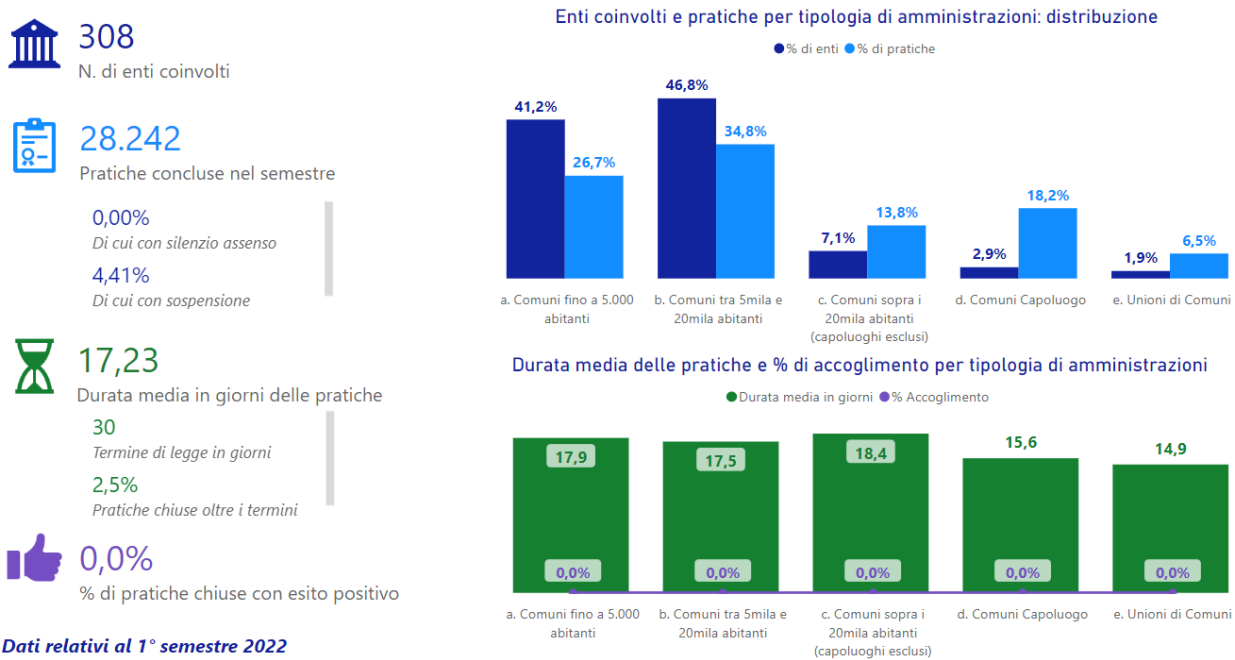
Figura 15.7. Dati relativi al procedimento "Autorizzazione paesaggistica ordinaria".



Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

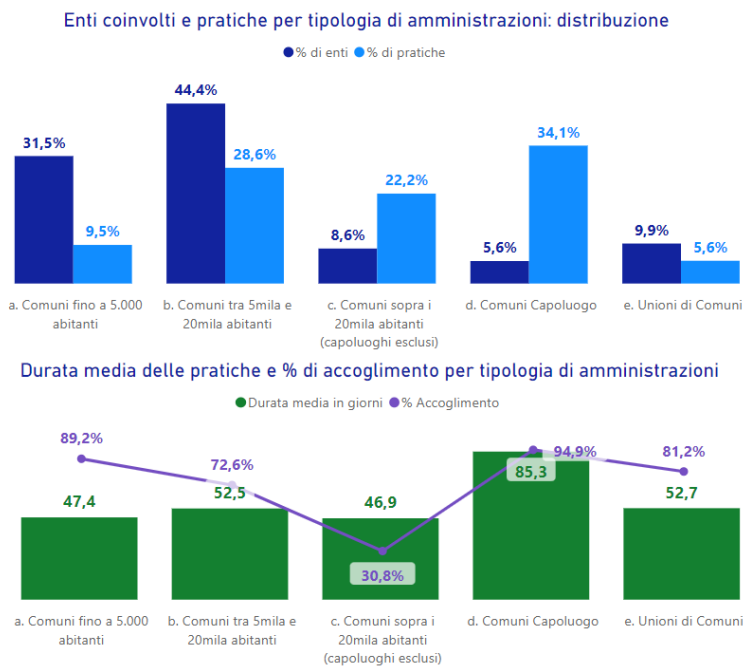
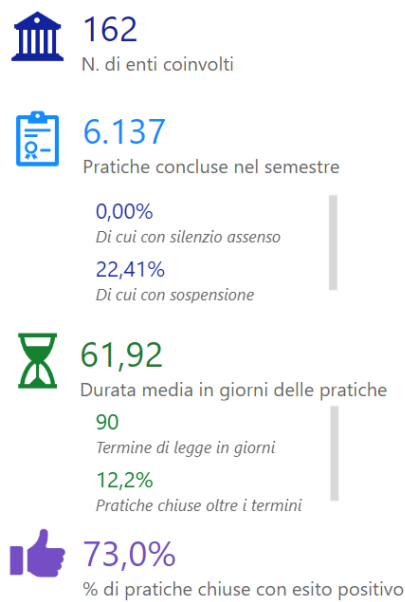
- 5) Certificato di destinazione urbanistica: ossia il documento rilasciato dalla pubblica amministrazione che contiene le indicazioni urbanistiche che riguardano gli immobili (fabbricato o terreno) interessati dal certificato autorizzativo. Viene disciplinato dal d.p.r. 6 giugno 2001, n. 380. I dati relativi sono raffigurati dalla Figura 15.8.

Figura 15.8. Dati relativi al procedimento “Certificato di destinazione urbanistica”.



- 6) 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 e s. m. i. 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 Figura 15.9.

Figura 15.9. Dati relativi al procedimento "CILA condizionata".

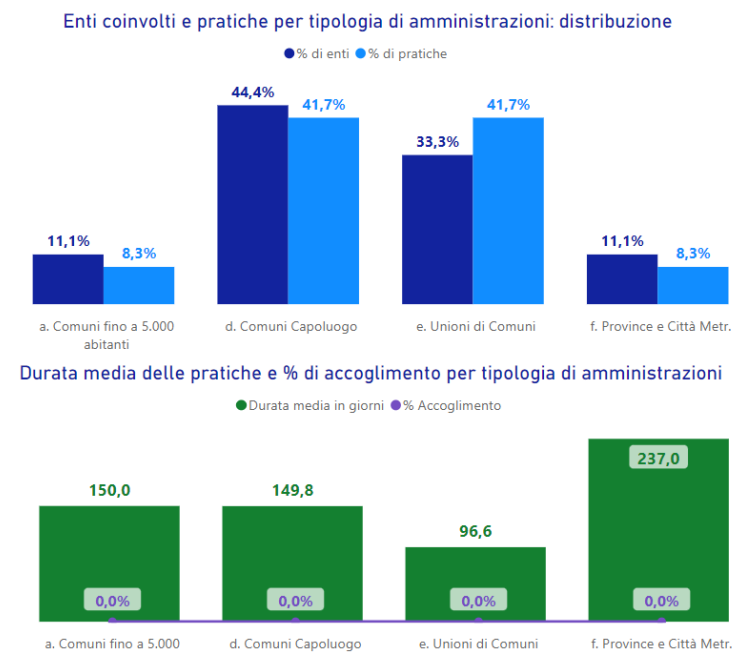
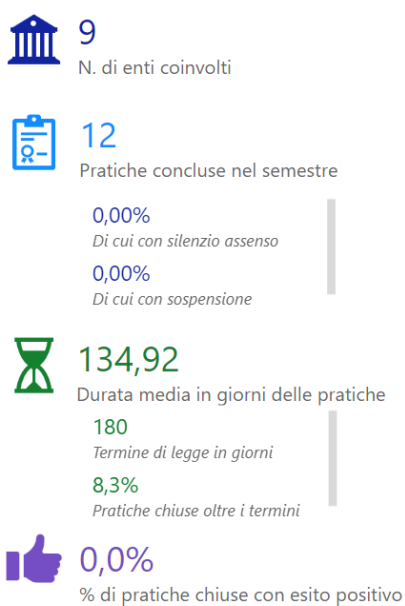


Dati relativi al 1° semestre 2022

Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

- 7) 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 Figura 15.10.

Figura 15.10. Dati relativi al procedimento "Gara affidamento lavori sopra soglia".

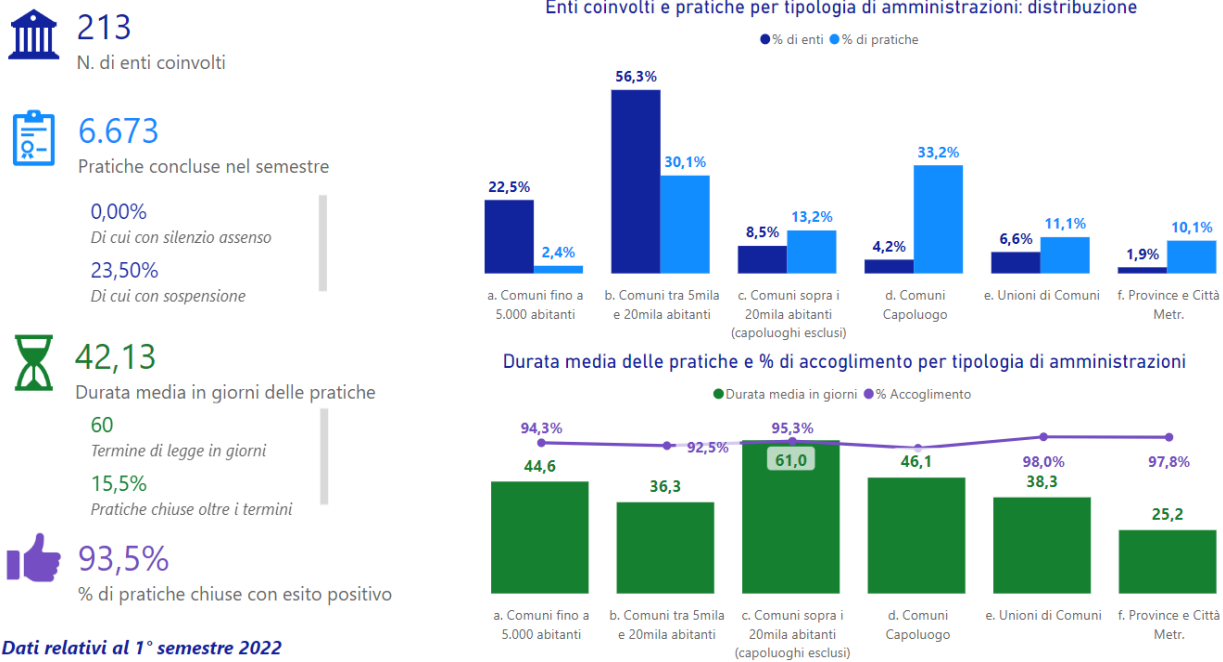


Dati relativi al 2° semestre 2021

Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

- 8) 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 Figura 15.11.

Figura 15.11. Dati relativi al procedimento "Installazione tende, insegne e altri manufatti pubblicitari".

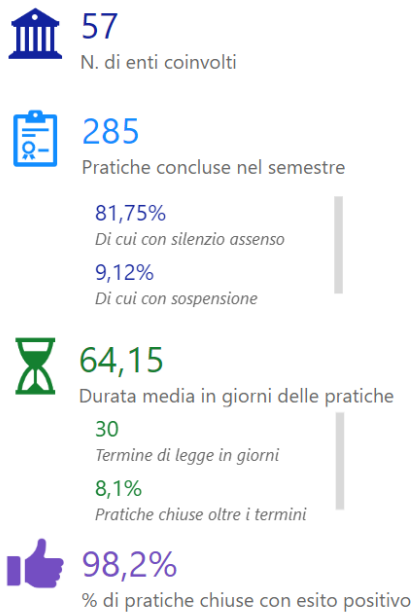


Dati relativi al 1° semestre 2022

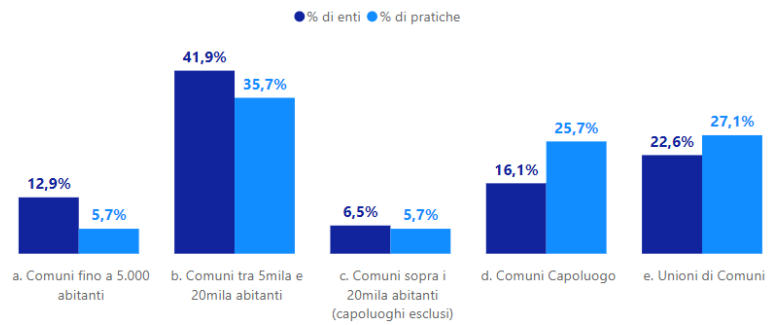
Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

- 9) 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 Figura 15.12.

Figura 15.12. Dati relativi al procedimento "Procedura Abilitativa Semplificata (PAS)".



Enti coinvolti e pratiche per tipologia di amministrazioni: distribuzione



Durata media delle pratiche e % di accoglimento per tipologia di amministrazioni

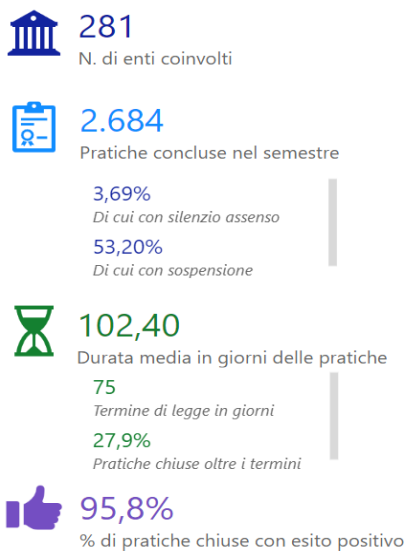


Dati relativi al 1° semestre 2022

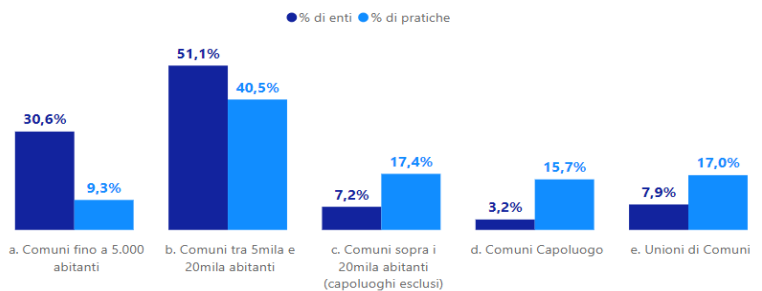
Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

10) 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 Figura 15.13.

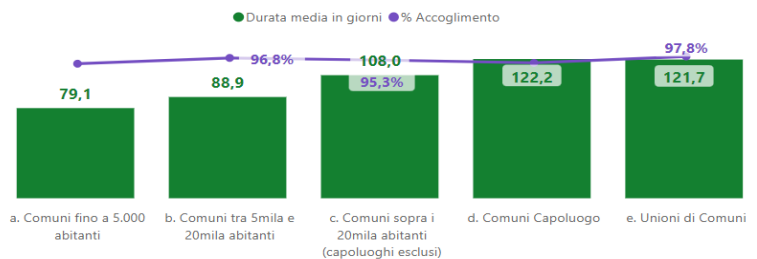
Figura 15.13. Dati relativi al procedimento "Permesso di costruire (senza atti di assenso esterno)".



Enti coinvolti e pratiche per tipologia di amministrazioni: distribuzione



Durata media delle pratiche e % di accoglimento per tipologia di amministrazioni

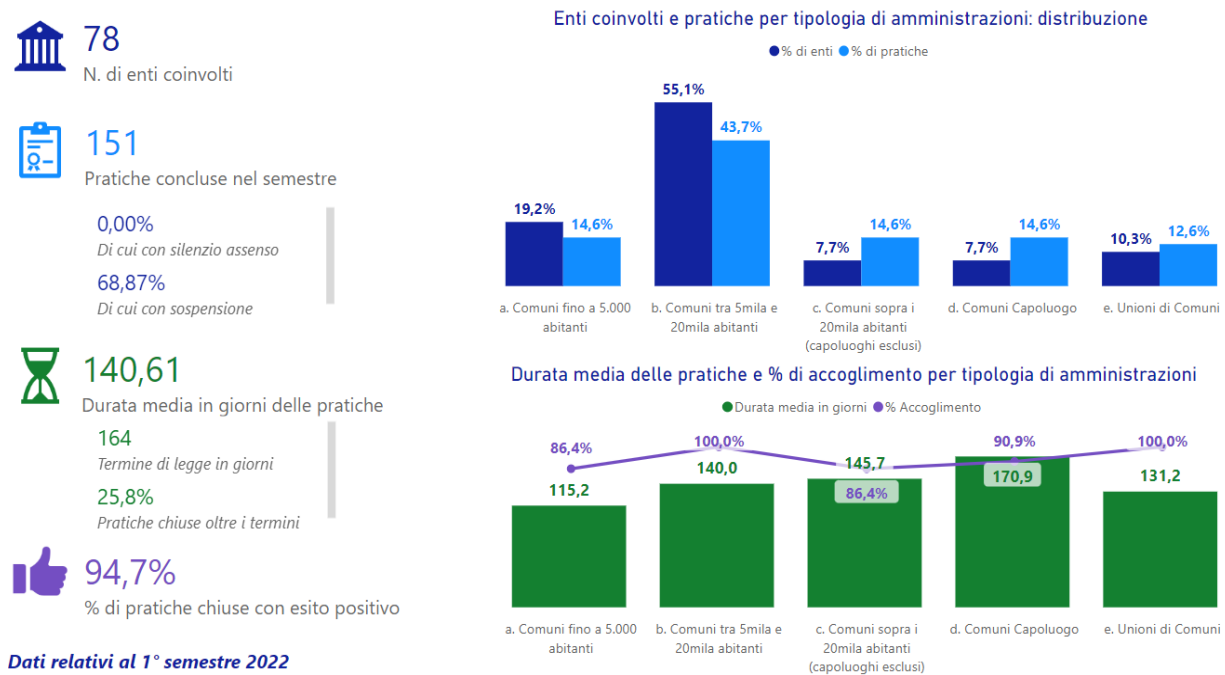


Dati relativi al 1° semestre 2022

Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

- 11) 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 Figura 15.14.

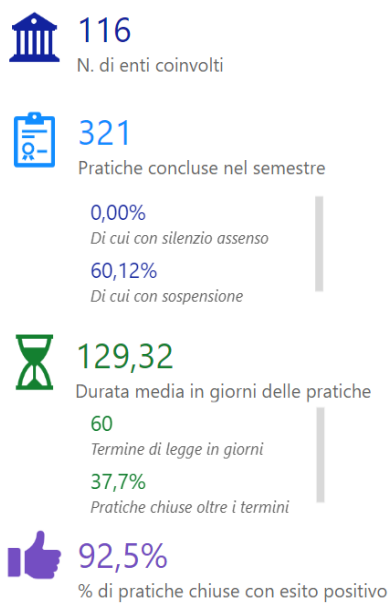
Figura 15.14. Dati relativi al procedimento "Permesso di costruire con autorizzazione alle emissioni".



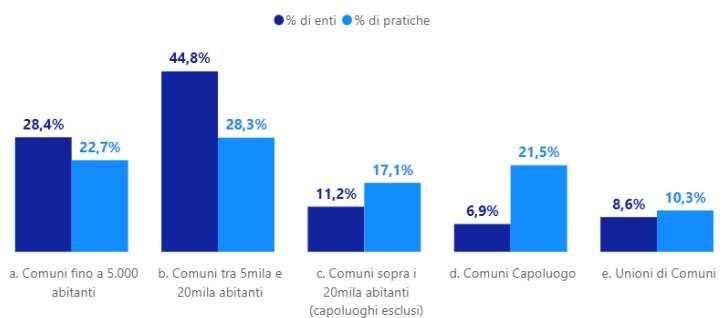
Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

- 12) 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 Figura 15.15.

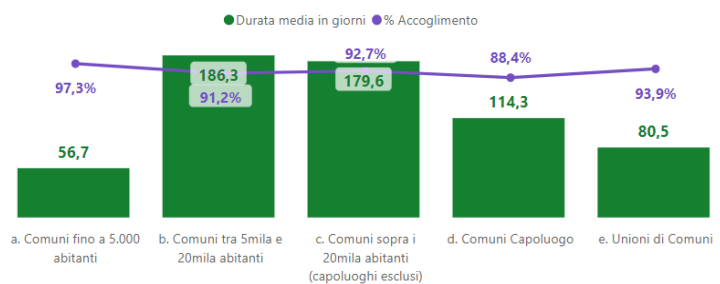
Figura 15.15. Dati relativi al procedimento "Permesso di costruire in sanatoria".



Enti coinvolti e pratiche per tipologia di amministrazioni: distribuzione



Durata media delle pratiche e % di accoglimento per tipologia di amministrazioni

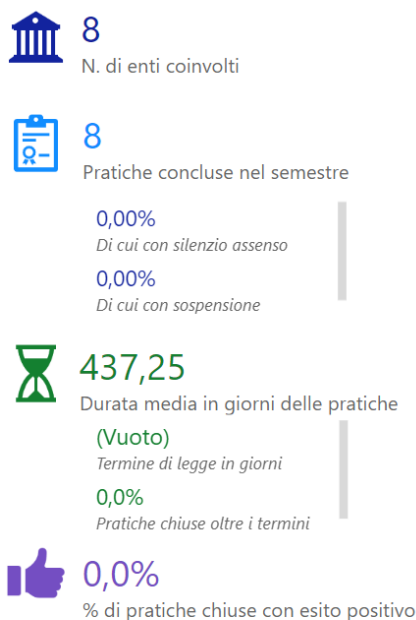


Dati relativi al 1° semestre 2022

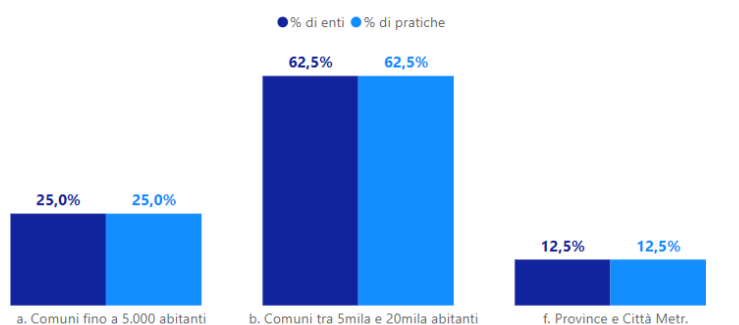
Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

13) 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 Figura 15.16.

Figura 15.16. Dati relativi al procedimento "Progettazione e realizzazione di una scuola".



Enti coinvolti e pratiche per tipologia di amministrazioni: distribuzione



Durata media delle pratiche e % di accoglimento per tipologia di amministrazioni

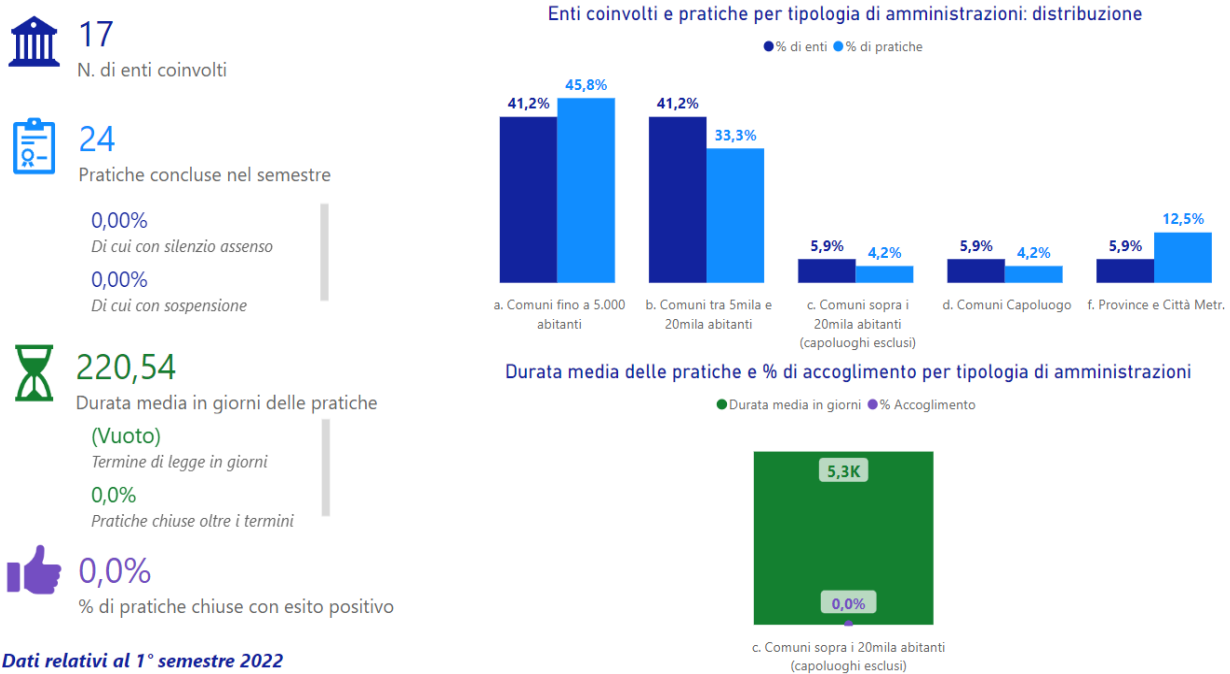


Dati relativi al 1° semestre 2022

Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

14) 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 Figura 15.17.

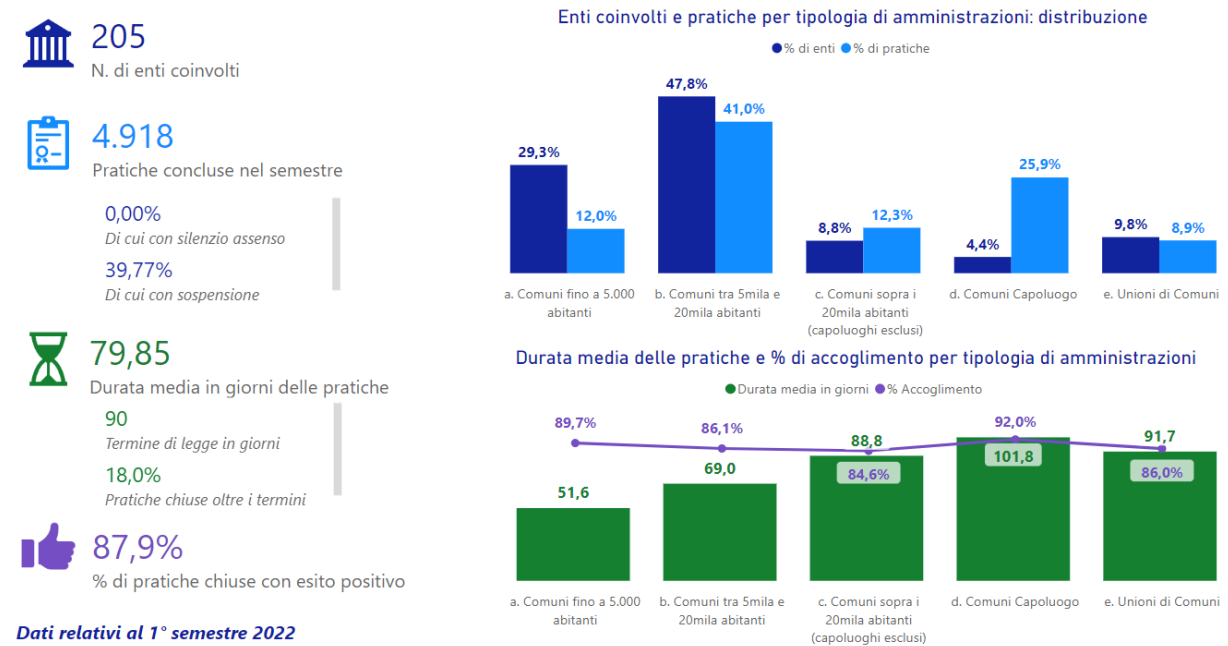
Figura 15.17. Dati relativi al procedimento “Progettazione e realizzazione di una strada”.



Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

15) 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 Figura 15.18.

Figura 15.18. *Dati relativi al procedimento "SCIA condizionata".*



Dati relativi al 1° semestre 2022

Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

16) 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 Figura 15.19. 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.

Figura 15.19. Dati relativi al procedimento “Valutazione ambientale strategica (VAS)”.

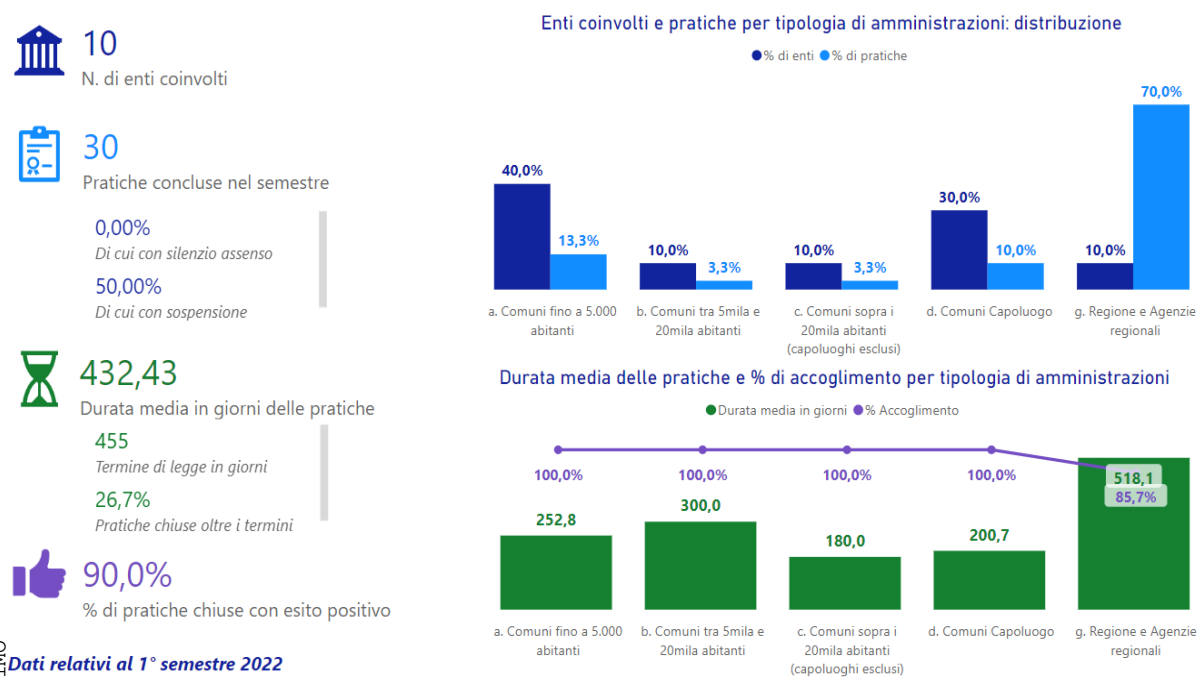


Dati relativi al 1° semestre 2022

Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

17) 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 Figura 15.20.

Figura 15.20. Dati relativi al procedimento “Valutazione impatto ambientale (VIA)”.



Dati relativi al 1° semestre 2022

Fonte: sito Regione Emilia-Romagna

15.11 Il PNRR nel bilancio della Regione

La Regione Emilia-Romagna risulta soggetto attuatore dei seguenti interventi:

- PNC-D.1 - Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica delle aree del Parco del delta del Po;
 - 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”;
 - M2C2 - Intervento 4.4.2 - Rinnovo delle flotte del servizio pubblico regionale ferroviario;
 - M5C1 - Intervento 1.4. - Sistema duale;
 - PNC-C13 - Programma “Sicuro Verde e Sociale: Riquilificazione dell'edilizia residenziale pubblica”;
- Inoltre, transitano nel bilancio regionale fondi relativi ai seguenti interventi:
- M5C1 - Intervento 1.1. – “Politiche attive del lavoro e formazione” (Progetto GOL);
 - M6C1 - M6C2 - Sanità;
 - PNC - C1 - Contributo Interventi Imprese Programma BUS PNC-MS.

15.11.1 PNC-D.1 – Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica delle aree del Parco del delta del Po

Nel Piano complementare è previsto il “Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica delle aree del Parco del delta del Po” presentato dalla Regione Veneto e dalla Regione Emilia-Romagna di concerto con i parchi regionali del Delta del Po dell'importo totale di 55,00 mln suddivisi in 30,00 mln alla Regione Emilia-Romagna e 25,00 mln alla Regione Veneto.

Il Progetto integrato ha l'obiettivo di implementare l'attrattività turistica nonché lo sviluppo delle aree del parco del Delta del Po mediante numerosi interventi che vengono attuati tramite le seguenti modalità:

1. intermodalità – ciclabili: potenziare il sistema di mobilità “lenta” e di fruizione culturale ed ambientale del Delta del Po per il collegamento turistico;
2. cammini e potenziamento dell'offerta storico culturale e museale: creazione e potenziamento di infrastrutture dei cammini e delle ciclovie in connessione con il sistema museale e la rete fluviale per la migliore fruizione dell'area del Delta del Po – Riserva di Biosfera MAB UNESCO;
3. percorsi natura ed escursionistici: rafforzamento dei percorsi turistico naturalistici, escursionistici e del sistema di visita e di accoglienza.

Con d.G.R. n. 2277/2021 e n. 1879/2021, la Regione Emilia-Romagna e la Regione del Veneto hanno rispettivamente approvato lo schema di Disciplinare d'obbligo (di cui allo schema del Decreto del MIC n. 341 del 5 ottobre 2021, registrato il 10 novembre 2021) per la regolazione dei rapporti tra il Ministero della Cultura, la Regione del Veneto e la Regione Emilia Romagna per lo svolgimento, in collaborazione, delle attività di interesse comune e per l'individuazione delle responsabilità e degli obblighi connessi alla attuazione, gestione, controllo e rendicontazione degli interventi connessi al progetto.

Con d.G.R. n. 508/2022 e n. 388/2022 e la Regione Emilia-Romagna e la Regione Veneto hanno rispettivamente approvato il documento di strategia condivisa tra Regione del Veneto, Regione Emilia – Romagna e i rispettivi Enti Parco del Delta del Po per l'attuazione del “Progetto integrato”.

Gli interventi previsti dal documento strategico prevedono investimenti per un totale di 30,00 mln; detti interventi hanno diverse finalità e riguardano il potenziamento del sistema intermodale e dei collegamenti ciclabili che consentono la connessione di aree di interesse naturalistico e socioculturale, oltretché il miglioramento della fruizione dei siti dell'Unesco ed il rafforzamento dell'offerta storico

culturale e delle reti dei cammini tramite il recupero di edifici storici e di archeologia industriale a fini museali e di divulgazione ed il potenziamento dei percorsi turistico naturalistici ed escursionistici e del sistema di visita ed accoglienza. Di detti interventi, 24 andranno realizzati dai Comuni della Regione emiliano romagnola ed un intervento dalla Regione Emilia-Romagna, in collaborazione con il Parco del Delta del Po.

Su richiesta del Ministero della Cultura, il quale esplicitava l'esigenza di avere un solo interlocutore individuato come Soggetto attuatore, è stata scelta la Regione Emilia-Romagna, fermi restando i rispettivi compiti, obblighi e responsabilità in capo alle rispettive Regioni per i relativi territori.

Il Ministero della Cultura, quale Amministrazione Titolare del Piano, per meglio gestire complessivamente il progetto ed accelerare la realizzazione degli interventi e rispettare i tempi di programmazione previsti, ha proposto alle Regioni l'utilizzo dell'Accordo Quadro con Invitalia. Le due Regioni, tramite nota congiunta datata 11 aprile 2022, hanno manifestato l'interesse ad aderire a detta proposta e sempre con nota congiunta hanno trasmesso al Ministero le schede di rilevazione afferenti al "Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica del Delta del Po", per la cui realizzazione intende avvalersi dell'Accordo Quadro citato.

Con delibere della Giunta regionale n. 980 del 13 giugno 2022 e n. 753 del 21 giugno 2022, rispettivamente la Regione Emilia-Romagna e la Regione Veneto hanno approvato l'Addendum al disciplinare avente ad oggetto "Piano Nazionale per gli investimenti Complementari (PNC) al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza Ministero della Cultura – Piano di investimenti strategici su siti del patrimonio culturale, edifici e aree naturali – Addendum al disciplinare per l'attuazione dell'intervento denominato: Progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica del Delta del Po", con il quale sono stati determinati gli interventi ed i relativi lotti prestazionali per i quali viene utilizzato l'Accordo Quadro Invitalia, sottoscritto dalle parti. La Regione ha chiarito che, per i progetti che non rientrano nell'Accordo Invitalia, le fasi di progettazione e realizzazione degli interventi sono state demandate ai soggetti attuatori di secondo livello, ma sempre nel rispetto degli obblighi stabiliti nella convenzione predetta e fermo restando le azioni di monitoraggio effettuate in forma coordinata tra le Regioni.

Inoltre, con le citate deliberazioni di Giunta, le due amministrazioni regionali hanno, altresì, approvato uno schema di "Accordo tra la Regione Emilia-Romagna, la Regione Veneto e gli Enti Parco al fine di disciplinare i rapporti di collaborazione per la realizzazione del progetto" in argomento, poi sottoscritto dalle parti.

Nel predetto Accordo sono stati enucleati:

- gli aspetti, anche operativi, della c.d. *governance* di progetto, in conformità con quanto definito nella scheda intervento approvata e nel disciplinare sottoscritto;
- le modalità di gestione dei flussi finanziari, con le rispettive competenze regionali;
- gli ambiti e le modalità di collaborazione e supporto tecnico all'attuazione del Progetto da parte degli Enti Parco.

In riferimento alla *governance*, si è deciso che il coordinamento del progetto, sia in fase di progettazione che di attuazione, sia gestito da una specifica Cabina di regia composta dai rappresentanti delle Regioni e dei Parchi. A detta Cabina di regia sono attribuiti i seguenti compiti:

- condivisione del documento di strategia ed individuazione degli interventi progettuali di cui si compone il Progetto integrato ed eventuali modifiche che si rendessero necessarie in corso di attuazione;
- monitoraggio in corso d'opera dell'attuazione degli interventi e verifica periodica del rispetto del cronoprogramma;

- individuazione e segnalazione delle eventuali criticità che dovessero emergere in corso di attuazione ed individuazione degli eventuali correttivi;
- validazione delle rendicontazioni dei SAL e del saldo degli interventi del progetto, anche presentate dalle stazioni appaltanti, preventivamente verificate dalle Parti per gli interventi di rispettiva competenza, che la Regione Emilia-Romagna (Soggetto Attuatore Capofila) dovrà presentare al Ministero per l'erogazione dei fondi.

Inoltre, con d.G.R. del 13 giugno 2022, la Regione Emilia-Romagna ha approvato lo “*Schema di convenzione tra la Regione Emilia-Romagna ed i soggetti attuatori di secondo livello (Stazioni Appaltanti) per la realizzazione degli interventi di competenza nell'ambito del progetto integrato per il potenziamento dell'attrattività turistica del Delta del Po, ricompreso nel Piano Nazionale per gli investimenti complementari al PNRR*”.

Tramite queste convenzioni, sottoscritte dalla Regione Emilia-Romagna e i soggetti attuatori di secondo livello, vengono disciplinati i ruoli, i compiti, e gli impegni delle parti finalizzati al buon esito della realizzazione degli interventi nell'ambito del Progetto integrato, nel rispetto dei tempi, delle modalità e delle condizioni previste dal Disciplinare e dal relativo *Addendum* e del cronoprogramma di cui all'allegato 1 del d.p.c.m. 8 ottobre 2021.

Tramite la D. D. n. 25360/2022 della Regione Emilia-Romagna, sono state concesse (ed impegnate) alla Regione Veneto le risorse relative agli interventi di competenza per 25,00 mln ed ai soggetti attuatori di secondo livello dei progetti rientranti nel territorio della Regione Emilia-Romagna per 30,00 mln, per un totale complessivo di 55,00 mln.

Gli stanziamenti saranno erogati a seguito di richiesta da parte del soggetto attuatore inoltrata all'Amministrazione titolare del Piano secondo le modalità definite nei provvedimenti nazionali attuativi del Piano Nazionale Complementare.

15.11.2 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. Detto avviso mira a dare impulso ad un vasto e sistematico processo di conservazione e valorizzazione di una articolata gamma di edifici storici rurali e di tutela del paesaggio rurale, in linea con gli obiettivi di tutela del patrimonio culturale e degli elementi caratteristici dei paesaggi rurali storici e di sostegno ai processi di sviluppo locale. 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.

Per quanto concerne l'intervento 2.3 "Programmi per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici" è stato previsto, dal PNRR, 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 ad euro 601.400,00 destinate 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 e, tenuto conto della competenza regionale in materia di formazione professionale, e ha attivato le procedure e adottato i relativi provvedimenti per dare attuazione all'intervento in coerenza con i principi e gli obiettivi generali del PNRR. 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 sono stati approvati e finanziati e sono attualmente in corso di realizzazione 9 corsi della durata di 600 ore, che prevedono una componente di *stage*/ tirocinio curricolare compresa tra le 240 e le 300 ore. Sono in formazione complessivamente 145 persone che al termine potranno accedere all'esame finale per conseguire la qualifica di "giardiniere d'arte di giardini e parchi storici" a fronte del *target* previsto di 97 operatori.

15.11.3 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) euro 21.415.154,00 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.¹⁰¹

¹⁰¹ 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, c. 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.

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 Srl.

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.

15.11.4 M5C1 – intervento 1.4 – Sistema duale

L'intervento in esame ha l'obiettivo di rafforzare il sistema duale, al fine di rendere i sistemi di istruzione e formazione più in linea con i fabbisogni del mercato del lavoro, nonché di promuovere l'occupabilità dei giovani e l'acquisizione di nuove competenze tramite l'approccio "learning on-the-job". Il fine ultimo dell'investimento è quello di promuovere l'occupazione dei giovani e l'acquisizione di nuove competenze tecniche e trasversali.

L'investimento permette di qualificare e rafforzare le opportunità formative a favore dei giovani che devono assolvere il diritto e dovere all'istruzione e alla formazione e a rendere disponibili opportunità aggiuntive per sostenere i giovani, che, avendo già assolto il diritto dovere con l'acquisizione di una qualifica professionale possono proseguire in percorsi "duali" il loro percorso individuale con il conseguimento di un diploma professionale.

La Regione ha definito il proprio documento di programmazione regionale dell'offerta formativa "Sistema duale" con il fine di qualificare ulteriormente le misure formative a favore dei giovani per contrastare il fenomeno dei *NEET*¹⁰² e per promuovere il successo formativo qualificando l'offerta nelle logiche del duale e pertanto valorizzando il concorso delle imprese nella progettazione e realizzazione della formazione. Con questo intervento si mira a ridurre il *mismatch* tra domanda ed offerta di lavoro rafforzando la filiera dell'istruzione e formazione tecnica e professionale regionale.

La Regione dichiara che, a conclusione dell'anno scolastico 2022/2023, ed a fronte di un *target* previsto di 2.845 partecipanti che concludono un percorso in modalità duale, risultano iscritti ai percorsi biennali per il conseguimento di una qualifica 6.756 giovani (3.820 ai percorsi di II annualità e 2.936 a quelli di III annualità) e risultano iscritti ai percorsi extra diritto-dovere per il conseguimento di un diploma 81 giovani.

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.

¹⁰² La locuzione *NEET* (*Not in Education, Employment or Training*) si riferisce ad un indicatore atto ad individuare la quota di popolazione di età compresa tra i 15 ed i 29 anni che non si trova in stato di occupazione e non è inserita neppure in un percorso di istruzione e formazione.

15.11.5 PNC-C13 - Programma “Sicuro Verde e Sociale: Riqualificazione dell’edilizia residenziale pubblica”

Il programma “Sicuro Verde e Sociale è stato approvato e finanziato con il D.L. 6 maggio 2021, n. 59 convertito, con modificazioni dalla Legge 1° luglio 2021 n. 101, “Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti”.

Tale norma definisce le tipologie di intervento ammissibili a finanziamento e stabilisce:

- all’art. 1, comma 2, lettera c) punto 13 di destinare alla riqualificazione dell’edilizia residenziale pubblica: euro 200 mln per l’anno 2021, 400 mln per l’anno 2022 e 350 mln per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026, per un totale complessivo di 2 miliardi di euro;
- al c. 2-*novies* dell’art. 1 di demandare ad un apposito d.p.c.m. l’individuazione degli indicatori di riparto su base regionale delle risorse e le modalità e termini di ammissione a finanziamento degli interventi, individuando specifici parametri e le modalità di erogazione dei finanziamenti.

Con il Decreto del Ministero delle Economie delle Finanze del 15 luglio 2021, adottato ai sensi dell’art. 1, c. 7 del D.L. 6 maggio 2021. n. 59, convertito, con modificazioni con L. n. 101/2021, sono stati stabiliti gli obiettivi iniziali, intermedi e finali per ciascun programma, intervento o progetto del piano nazionale per gli investimenti complementari, nonché le modalità relative al monitoraggio, stabilendo altresì all’art. 4 gli adempimenti e le responsabilità delle amministrazioni titolari del programma.¹⁰³

¹⁰³ In particolare, è stato definito il cronoprogramma procedurale che deve essere rispettato per la realizzazione degli interventi finanziati nell’ambito del citato programma:

- entro il 30 giugno 2022: affidamento della progettazione degli interventi;
- entro il 30 settembre 2022: approvazione della progettazione esecutiva;
- entro il 31 dicembre 2022: pubblicazione dei bandi di gara per la realizzazione degli interventi;
- entro il 31 marzo 2023: aggiudicazione dei contratti;
- entro il 30 giugno 2023: consegna dei lavori;
- entro il 31 dicembre 2024: realizzazione del 50% dei lavori;
- entro il 31 marzo 2026: ultimazione dei lavori ed emissione del certificato di collaudo.

Con il d.p.c.m. del 15 settembre 2021 “Sicuro Verde e sociale: riqualificazione dell’Edilizia Residenziale Pubblica”:

- sono stati individuati gli indicatori di riparto su base regionale delle risorse assegnate, stabilite le modalità e i termini di ammissione a finanziamento degli interventi e le modalità di erogazione degli stessi ed inoltre, nella Tabella A, sulla base degli indicatori di riparto indicati all’art. 2, sono state ripartite tra le Regioni le risorse finanziarie destinate al Programma, ed in particolare, ha destinato a favore della Regione Emilia-Romagna il finanziamento complessivo pari ad euro 123.813.471,53 di cui euro 12.381.347,15 per l’anno 2021, euro 24.762.694,31 per l’anno 2022 ed euro 21.667.357,52 per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026;

- è stato stabilito all’art. 3, c. 1, che le Regioni entro il 31 dicembre 2021 predispongano il Piano degli interventi contenente sia quelli ammessi a finanziamento che gli eccedenti da trasmettere al MIMS entro il 15/01/2022 e al c. 5 che il MIMS entro il 31/03/2022 approvi, con apposito decreto, il Piano degli interventi presentato dalle Regioni.

Con d.G.R. n. 1851 dell’8 novembre 2021 sono stati approvati i “Criteri e modalità per la realizzazione del Programma Sicuro Verde e sociale: riqualificazione dell’Edilizia Residenziale Pubblica” nel rispetto dei criteri, requisiti, modalità stabilite dal D.L. 59/2021 e dei decreti MEF del 15 luglio 2021 e d.p.c.m. del 15 settembre 2021.

Con D.D. n. 24741 del 30 dicembre 2021, sono stati approvati i seguenti allegati:

a. allegato 1 costituito dall’elenco degli interventi ammessi a finanziamento in relazione alle risorse finanziarie disponibili, pari ad euro 123.813.471,53, con indicato per ciascuna proposta di intervento: il soggetto beneficiario, il soggetto attuatore, il Codice Unico di Progetto (CUP), il contributo richiesto; elenco che costituisce il Piano degli interventi di cui all’art. 3, c. 1 del d.p.c.m. del 15 settembre 2021, da comunicare al MIMS entro il 15 gennaio 2022;

b. allegato 2 costituito dall’elenco degli interventi di riserva eccedenti il limite delle risorse assegnate.

Con nota prot. n. 24929 del 13 gennaio 2021 è stato trasmesso al MIMS, l’elenco degli interventi ammessi a finanziamento per un importo pari ad euro 123.813.471,53, quali risorse assegnate alla Regione Emilia-Romagna (Allegato 1) e l’elenco degli interventi ulteriori rispetto alle risorse assegnate, di cui all’art. 3, c. 4 del d.p.c.m. del 15 settembre 2021 (elenco degli interventi di riserva – Allegato 2), approvati con la suddetta D.D. n. 24741/2021.

Con il decreto MIMS n. 52 del 30 marzo 2022, pubblicato in data 14 aprile 2022 sul sito internet dello stesso ministero, è stato approvato il Piano degli Interventi predisposto da ciascuna Regione di cui all’Allegato A e B, parti integranti allo stesso decreto, contenenti

15.11.6 M5C1 - Intervento 1.1 – “Politiche attive del lavoro e formazione” (Progetto GOL).

In riferimento all'intervento 1.1, il ruolo di soggetto attuatore è svolto dall'Agenzia regionale per il lavoro, ente strumentale della Regione Emilia-Romagna, quale centro di competenza tecnica dedicato all'implementazione delle Politiche per il lavoro.

Il potenziamento del sistema dei Centri per l'Impiego sul territorio regionale è stato attuato a partire dal d. m. n. 74/2019 così come modificato dal d. m. n. 59/2020 e secondo le disposizioni contenute nel Decreto del Segretario Generale del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali n. 123 del 4 settembre 2020. Tale potenziamento era inizialmente finanziato a valere sulle risorse nazionali per un totale di 864 ml di euro (art. 12, c. 3-*bis*, D.L. 4/2019 e art. 1, c. 258, L. 145/2018), successivamente, nel corso del 2020 parte delle risorse nazionali (400 mln di euro) sono confluite all'interno del PNRR. Inoltre, il PNRR ha previsto ulteriori interventi “addizionali” sui Centri per l'impiego per complessivi 200 mln di euro.

Il “Piano straordinario di potenziamento dei centri per l'impiego e delle politiche attive del lavoro” così come definito dal d. m. n. 74/2019 stabiliva cinque linee di intervento che individuavano le spese ammissibili, come meglio specificate dal predetto d.s.g. n. 123/2020:

- Comunicazione coordinata sulle politiche attive del lavoro e sui servizi offerti;
- Formazione degli operatori;
- Osservatorio regionale del mercato del lavoro;
- Adeguamento strumentale e infrastrutturale delle sedi dei CPI;
- Sistemi informativi.

L'Agenzia nella realizzazione delle proprie attività si attenuta a quanto stabilito dal piano di potenziamento nazionale dei centri per l'impiego elaborando un piano di potenziamento regionale, approvato dalla Giunta della Regione Emilia-Romagna con deliberazioni n. 1996 del 11 novembre 2019 e n. 810 del 6 luglio 2020. Attualmente, la Regione dichiara che è in corso un ulteriore aggiornamento del piano regionale, per tenere conto dell'assegnazione di maggiori risorse e dei nuovi *target* definiti dal PNRR.

L'Agenzia regionale per il lavoro della Regione Emilia-Romagna nell'implementazione del piano ha sostenuto spese per acquisti di beni e servizi relative alle seguenti linee di intervento nel rispetto del vigente D. Lgs. 50/2016: Comunicazione, Formazione degli operatori, Sistemi informativi. Trattasi di interventi realizzati prevalentemente con la collaborazione della centrale di acquisto regionale INTERCENT-ER.

Gli investimenti infrastrutturali sulle trentotto sedi dei Centri per l'Impiego regionali vengono realizzati attraverso convezioni con le amministrazioni locali proprietarie degli immobili. Tali soggetti, per quanto riguarda i progetti finanziati dal PNRR, assumono il ruolo di soggetto attuatore delegato. L'Agenzia si è dotata di criteri per l'erogazione dei contributi finalizzati al potenziamento infrastrutturale con la determinazione del Direttore dell'Agenzia n. 1672 del 25 novembre 2022, ad oggi, afferma la Regione, sono state stipulate il 50 per cento delle convenzioni relative ai trentotto centri.

rispettivamente gli interventi ammessi a finanziamento nel limite delle risorse assegnate e l'elenco degli interventi ulteriori rispetto alle risorse assegnate, fra i quali è ricompreso il Piano degli interventi della Regione Emilia-Romagna.

La Regione, con memoria trasmessa il 6 luglio 2023, in vista del contraddittorio finale, ha evidenziato che tutti gli interventi finanziati hanno rispettato i suddetti termini ad oggi scaduti.

Tavola n. 15.3

Elenco dei capitoli accessi ai sensi dell'art. 3, c. 3, del d.m. 11 ottobre 2021 e relativa movimentazione nell'esercizio 2022										
Missione-Componente-Intervento PNRR/o PNC	Capitolo di uscita acceso ai sensi dell'art. 3, punto 3, DM MEF 11 ottobre 2021		Residui passivi al 01/01/2022	Impegni 2022*	Pagamenti totali 2022	Capitolo di entrata acceso ai sensi dell'art. 3, punto 3, DM MEF 11 ottobre 2021		Residui attivi al 01/01/2022	Accertamenti 2022	Riscossioni totali 2022
	codice	descrizione				codice	descrizione			
M1C1 Inv. 2.2.1	U04212	SPESE INCARICHI ATTUAZIONE PNRR-MS	0,00	5.554.070,80	4.412.668,80					
M1C1 Inv. 2.2.1	U04214	VERSAM. IRAP SU INCARICHI - ATTUAZIONE PNRR MS	0,00	146.242,50	101.978,75	E02352	ASS STATO INCARICHI PER ATTUAZIONE PNRR	0,00	6.005.424,22	0,00
M1C1 Inv. 2.2.1	U04216	VERS.INAIL INCARICHI COLLAB.ATTUAZ.PNRR - MS	0,00	2.525,02	0,00					
M1C1 Inv. 2.2.1	U04218	VERS.IST.PREV. INCARICHI COLLAB.ATTUAZ.PNRR -MS	0,00	302.585,90	209.306,20					
M2C2 Inv. 4.4.2	U43692	CONTR. INV. RINNOVO TRENI INT.4.4 M2C2 PNRR-MS	0,00	0,00	0,00	E02382	CONTR STATO PNRR ACQ. TRENI COMBUSTIBILE PULITO	0,00	2.141.515,45	2.141.515,45
M6C2 Inv. 2.2.A	U64422	TRASF. AZ. SAN. ENTI SSR BORSE PNRR-MS	767.944,86	1.535.889,72	0,00	E02350	ASS STATO BORSE AGG. MED. GEN. PNRR	767.944,86	1.535.889,72	0,00
M6C1 Inv. 1.1	U64456	CONTR. INV. ENTI SSR INT.1.1 CASE COMUNITA' PNRR-MS	0,00	9.892.955,56	0,00	E02360	CONTR STATO CASE COMUNITA' PNRR	0,00	9.892.955,56	0,00
M6C1 Inv. 1.2.2	U64458	CONTR. INV. ENTI SSR INT.1.2 COT STRUTTURE PNRR-MS	0,00	1.399.815,17	0,00	E02362	CONTR STATO RISORSE COT PNRR	0,00	1.399.815,17	0,00
M6C1 Inv. 1.2.2	U64460	CONTR. INV. ENTI SSR INT.1.2 COT INTERC PNRR-MS	0,00	2.044.231,06	0,00	E02364	CONTR STATO RISORSE INTERCONN. AZ. PNRR	0,00	2.044.231,06	0,00
M6C1 Inv. 1.2.2	U64462	CONTR. INV. ENTI SSR INT.1.2 COT DEVICE PNRR-MS	0,00	130.158,96	0,00	E02366	CONTR STATO RISORSE DEVICE PNRR	0,00	130.158,96	0,00
M6C1 Inv. 1.3	U64464	CONTR. INV. ENTI SSR INT.1.3 OSP. COMUNITA' PNRR-MS	0,00	4.867.041,84	0,00	E02368	CONTR STATO OSP COMUNITA' PNRR	0,00	4.867.041,84	0,00
M6C2 Inv. 1.1.1	U64466	CONTR. INV. ENTI SSR INT.1.1 DEA DIGITALI.Z. PNRR-MS	0,00	78.944.617,92	0,00	E02370	CONTR STATO RISORSE DEA I E DEA II PNRR	0,00	78.944.617,92	0,00
M6C2 Inv. 1.1.2	U64468	CONTR. INV. AZ. SSR INT.1.1 DEA APPARECCHIAT. PNRR-MS	0,00	38.487.089,97	0,00	E02372	CONTR STATO RISORSE GRANDI APPARECC. PNRR	0,00	38.487.089,97	0,00
M6C2 Inv. 1.2	U64470	CONTR. INV. AZ. SSR INT.1.2 OSP. SICURO PNRR-MS	0,00	2.537.953,61	0,00	E02374	CONTR STATO VERSO OSP. SICURO E SOSTENIBILE PNRR	0,00	2.537.953,61	0,00
M6C2 Inv. 1.3.2	U64474	CONTR. INV. AZ. SSR INT.1.3.2 INFR. TECNOL. PNRR-MS	0,00	0,00	0,00	E02376	CONTR STATO INFR. MDS E ANAL. DATI PNRR	0,00	0,00	0,00
M6C1 Inv. 1.1	U64476	CONTR. AZ. SAN. PNRR INTERV.1.1 -Q.RER	0,00	0,00	0,00					
M6C1 Inv. 1.2.2	U64478	CONTR. AZ. SAN. PNRR INTERV.1.2-Q. RER	0,00	0,00	0,00					
M6C2 Inv. 2.2.B	U64480	TRASF. AZ. SAN. ENTI SSR INT. 2.2 PNRR-MS	0,00	0,00	0,00	E02353	ASS STATO CORSO FORM. INFEZ. OSP. -PNRR	0,00	0,00	0,00
M6C2 Inv. 1.3.1	U64482	CONTR. INV. ENTI SSR INT.1.3.1 INF. TECN. M6C2 PNRR-MS	0,00	0,00	0,00	E02377	CONTR STATO RISOR. POTENZ. INFR. DIGITALI PNRR	0,00	0,00	0,00
M6C2 Inv. 1.3.1	U64484	SPESE SOFTWARE INT.1.3.1 INF. TEC. M6C2 PNRR-MS	0,00	0,00	0,00					
M6C2 Inv. 1.3.1	U64486	TRASF. ENTI SSR INT.1.3.1 INF. TECNOL. M6C2 PNRR-MS	0,00	0,00	0,00	E02378	CONTR STATO RISORSE PER COMPETENZE DIGITALI PNRR	0,00	0,00	0,00
M6C2 Inv. 1.3.1	U64488	SPESE ATTUAZ. INT.1.3.1 INF. TECNOL. M6C2 PNRR-MS	0,00	0,00	0,00					
M1C3 Inv. 2.3	U70821	ASSEGNAZIONE ENTI INT. 2.3 PNRR M1C3-MS.	0,00	0,00	0,00	E02355	ASS STATO "GIARDINIERI D'ARTE" -PNRR	0,00	0,00	0,00
M1C3 Inv. 2.3	U70823	ASSEGNAZ. IMPRESE INT. 2.3 PNRR M1C3-MS	0,00	0,00	0,00					
M1C3 Inv. 2.2	U70827	CONTR. INV. ENTI FORMAZIONE INT.2.2 PNRR M1C3-MS	0,00	0,00	0,00	E02380	CONTR. STATO PROT. E VAL. ARCH. PAES. RURALE PNRR	0,00	0,00	0,00
M1C3 Inv. 2.2	U70829	CONTR. INV. IMPRESE INT.2.2 PNRR M1C3-MS	0,00	0,00	0,00					
M1C3 Inv. 2.2	U70831	CONTR. INV. FAMIGLIE INT.2.2 PNRR M1C3-MS	0,00	0,00	0,00					
M5C1 Inv. 1.1	U75685	ASSEGN. ENTI FORMAZ. PNRR INTERV.1.1 MISS. SCOMP.1 MS	0,00	13.685.347,00	0,00	E02351	CONTR. STATO PROGR. GOL-PNRR	0,00	41.844.000,00	41.844.000,00
M5C1 Inv. 1.1	U75687	ASSEGN. IMPRESE PNRR INTERV.1.1 MISS. S COMP.1 MS	0,00	28.112.870,00	0,00					
M5C1 Inv. 1.4	U75751	ASSEGNAZIONE ENTI INT. 1.4 SISTEMA DUALE PNRR-MS	0,00	4.552.364,21	592.939,32	E02354	ASS STATO "SISTEMA DUALE" - PNRR	0,00	9.493.576,50	9.493.576,50
M5C1 Inv. 1.4	U75753	ASSEGNAZIONE IMP. INT. 1.4 SISTEMA DUALE PNRR-MS	0,00	4.844.129,30	435.188,90					
PNC-D.1	U25794	CONTR. INV. AMM. LOC. DELTA PO FIN. PNC-MS	0,00	5.500.000,00	0,00	E02306	CONTR. STATO PIANO COMPL. PNRR PARCO DELTA DEL PO	0,00	5.500.000,00	5.500.000,00
PNC-C.13	U32000	CONTR. CAP. AMM. LOC. PROGT. SICURO VERDE-MS	0,00	37.144.041,46	18.572.020,73	E02300	CONTR. STATO PIANO COMPL. PNRR ERP	0,00	24.762.694,31	24.762.694,31
PNC-C.1	U43244	CONTR. INV. IMPRESE PROGRAMMA BUS PNC-MS	0,00	0,00	0,00	E02304	CONTR. STATO PIANO COMPL. PNRR ACQUISTO BUS VERDI	0,00	3.125.583,00	3.125.583,00
PNC-E.2	U64472	CONTR. INV. ENTI SSR INT.1.2 OSP. SICURO PNC-MS	0,00	9.105.565,10	0,00	E02302	CONTR STATO VERSO OSP. SICURO E SOSTENIBILE PNC	0,00	9.105.565,10	0,00
PNC-E.1	U64494	TRASFERIM. ASL PROG. SALUTE, AMB. BIO CLIMA PNC MS	0,00	0,00	0,00	E02303	ASS. STATO PNC RICERCA APP. SALUTE	0,00	0,00	0,00
			767.944,86	248.789.495,10	24.324.102,70			767.944,86	241.818.112,39	86.867.369,26

* include FPV
Fonte: Regione Emilia-Romagna

In merito alle modalità di contabilizzazione, la Regione ha riferito in istruttoria quanto segue:

1) M1C1 Inv. 2.2.1 – “Assistenza tecnica a livello centrale e locale del PNRR”: in relazione a questo investimento, la Regione è stata destinataria di risorse per il triennio 2022-2023-2024 per euro 21.500.000,00 attraverso due atti di assegnazione (d.p.c.m. del 12 novembre 2021 per euro 19.659.000,00 e d.p.c.m. del 4 agosto 2022 per euro 1.841.000,00). Basandosi sui decreti di assegnazione, la Regione ha stanziato le risorse in quote uguali sul bilancio pluriennale 2022/2024 secondo criteri di esigibilità della spesa e sulla base dei contratti firmati da ogni esperto, con i quali si è convenuto che la Regione avrebbe potuto corrispondere un compenso annuale massimo pari ad euro 108.000,00 comprendente, ove dovute, IRAP, IVA, cassa professionale, INAIL e corrispondente all'importo massimo indicato negli avvisi per la ricerca di esperti pubblicati in data 30 novembre 2021 sul Portale “inPA”, con riferimento alle giornate realizzate comprese tra i 150 gg/anno e i 170 gg/anno (importo comprensivo anche di eventuali spese di trasferta, vitto e alloggio se richiesti).

Attraverso l'approvazione del Piano territoriale della Regione Emilia-Romagna (cfr. paragrafo 15.7) è stato identificato il perimetro dell'intervento e delle procedure oggetto di supporto oltre ai tempi ed ai risultati attesi. La Regione ha trasmesso l'elenco dei candidati per ciascun profilo, previsto nel Piano

territoriale, alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed ha attribuito i relativi incarichi approvando, inoltre, gli schemi di contratto distinti tra titolari di P.IVA e non titolari di P. IVA.

Nel corso del 2022, la Regione ha adottato atti di impegno e relativo accertamento di entrata, per un importo pari ad euro 108.000,00 per ogni esperto, come massimo compenso liquidabile attraverso le seguenti determinazioni dirigenziali (l'accertamento dell'entrata complessivo è stato registrato contro la sommatoria di tutti gli impegni assunti): n. 5206 del 21 marzo 2022, n. 6285 del 4 aprile 2022, n. 9769 del 23 maggio 2022 e n. 15830 del 22 agosto 2022. Gli impegni a valere sull'esercizio finanziario 2022 sono stati assunti ai fini del pagamento dei compensi degli esperti e degli oneri discendenti. In particolare, per gli esperti firmatari del contratto non P. IVA, la Regione dichiara di aver provveduto all'impegno ed alla liquidazione non solo del compenso, ma anche dei contributi previdenziali a carico dell'Ente, dell'IRAP e dell'INAIL, attraverso l'istituzione di appositi capitoli di spesa. Il pagamento, come previsto dal contratto stipulato tra esperti ed Amministrazione, è su base bimestrale e connesso all'obbligo degli esperti di rendicontare l'attività ogni bimestre, e successivamente eseguito solo a seguito di valutazione positiva dell'attività svolta in favore dell'Amministrazione e della congruità dei risultati conseguiti nell'esecuzione dell'incarico conferito all'Esperto rispetto agli obiettivi originariamente prefissati in sede di conferimento dell'incarico. La Regione dichiara che nel corso del 2022 non sono state impegnate e accertate tutte le risorse stanziato poiché non tutti gli esperti hanno effettuato 170 giornate nell'anno, alcuni esperti si sono dimessi, altri hanno sospeso per alcuni mesi il loro rapporto di collaborazione con l'Amministrazione.

2) PNC-D.1 – Progetto Delta del Po: la Regione, in merito al progetto, ha provveduto ad accertare ed impegnare integralmente le risorse statali con D.D. n. 25360/2022, ma non risulta alcun pagamento effettuato al 31 dicembre 2022. La Regione ha stanziato ed impegnato le risorse in base al cronoprogramma di spesa complessivo riportato nella scheda del Progetto integrato, validata dal Ministero ed ai cronoprogrammi degli interventi in competenza delle due Regioni, secondo la seguente ripartizione:

- 42,50 mln sul Bilancio finanziario gestionale 2022-2024;
- 8,7 mln a valere sulle risorse di cui al D.L. 6 maggio 2021, n. 59, convertito, con modificazioni, dalla L. 1° luglio 2021, n. 101, ripartite con il d.p.c.m. 8 ottobre 2021, nell'anno di previsione 2025 che, asserisce la Regione, sarà dotato della necessaria disponibilità al momento dell'approvazione del relativo bilancio;
- 3,8 mln a valere sulle sopracitate risorse nell'anno di previsione 2026 che sarà dotato della necessaria disponibilità al momento dell'approvazione del relativo bilancio;

La Regione precisa che con il medesimo atto si è provveduto ad accertare, sul bilancio finanziario gestionale 2022-2024, la somma complessiva a fronte degli impegni di spesa assunti di cui sopra.

3) 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”: in riferimento al capitolo di entrate regionale E2380 “contributo dello stato per investimenti finalizzati all'attuazione dell'intervento 2.2 “protezione e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale” a fronte di un finanziamento assegnato alla Regione Emilia-Romagna di euro 28.765.741,18, l'Amministrazione non ha richiesto nell'esercizio 2022 nessuna anticipazione in quanto il progetto è stato avviato nel 2023. Con riguardo all'intervento 2.3 “Programmi

per valorizzare l'identità dei luoghi: parchi e giardini storici” e in riferimento al capitolo di entrate regionale E2355 “contributo dello stato per l’attuazione dell’intervento 2.3 programmi per valorizzare l’identità dei luoghi: parchi e giardini storici - attività di formazione professionale per “Giardinieri d’arte” a fronte di un finanziamento assegnato alla Regione Emilia-Romagna di euro 601.400,00 non è stato richiesto nell’esercizio 2022 nessuna anticipazione in quanto il progetto è stato avviato nel 2023.

4) M2C2 - Intervento 4.4.2 - Rinnovo delle flotte del servizio pubblico regionale ferroviario: in merito a questo investimento, la Regione ha accertato ed incassato (con reversale n. 57348/2022) risorse per euro 2.141.515,45 (n. accertamento 6022002974 del 9 dicembre 2022), ed ha dichiarato che tali risorse, presenti in avanzo vincolato, verranno impegnate entro luglio 2023, insieme agli stanziamenti di bilancio richiesti di euro 7.414.997,27 per l’esercizio 2023, di euro 4.952.254,49 per l’esercizio 2024, di euro 4.604.258,23 per l’esercizio 2025 e di euro 2.302.129,10 per l’esercizio 2026.

5) M5C1 - Intervento 1.4. - Sistema duale: a fronte di un finanziamento assegnato alla Regione Emilia-Romagna di euro 12.658.102,00 con reversale n. 60515/2022 sono state incassate risorse pari ad euro 9.493.576,50 a titolo di anticipazione del 75 per cento. Gli impegni assunti dalla Regione nel 2022 (sugli esercizi 2022 e 2023) sono stati complessivamente pari ad euro 10.507.890,40, con movimentazione di cassa, nel 2022, pari ad euro 1.028.128,22.

6) PNC_C13 – “Sicuro Verde e sociale: riqualificazione dell’Edilizia Residenziale Pubblica”: la Regione, in merito all’intervento, ha provveduto ad accertare ed impegnare le risorse con D.D. n. 11607 del 16 giugno 2022. La Regione sottolinea che il criterio di imputazione delle risorse nel bilancio regionale ha tenuto conto della attribuzione delle risorse assegnate dal d.p.c.m. del 15 settembre 2021 “Sicuro Verde e sociale: riqualificazione dell’Edilizia Residenziale Pubblica” alla Regione Emilia-Romagna pari ad euro 123.813.471,53 di cui 12.381.347,15 relativi all’anno 2021, 24.762.694,31 inerenti all’anno 2022 e 21.667.357,52 riferiti a ciascuno degli anni dal 2023 al 2026;

Con d.G.R. n. 1891 del 15 novembre 2021 la Regione ha provveduto ad iscrivere tali risorse sul capitolo U32000. Il 30 per cento delle suddette risorse pari ad euro 37.144.041,46, come previsto, tra l’altro, dall’art. 4 del sopracitato d.p.c.m., sono state versate alla Regione Emilia-Romagna a titolo di anticipazione così suddivise:

- euro 12.381.347,15 incassate sull’accertamento 2711 con reversale 50117 in data 30 novembre 2021 sul capitolo di E2300 per l’esercizio 2021;
- euro 24.762.694,31 incassate sull’accertamento 1823 con reversale 16581 in data 2 maggio 2022 sul capitolo di E2300 per l’esercizio 2022. Il citato d.p.c.m. prevede l’erogazione delle restanti risorse pari ad euro 86.669.430,07 (euro 21.667.357,52 per ciascuno degli anni dal 2023 al 2026 vedasi TAB A allegata al d.p.c.m.) con le modalità di cui art. 4 dello stesso.

La Regione nel bilancio ha provveduto ad accertare crediti nei confronti del MIT per euro 86.669.430,07 sul bilancio finanziario gestionale 2022-2024, sul capitolo 2300 come segue:

- anno di previsione 2023 pari ad euro 21.667.357,52 registrati al numero 62 di accertamento;
- anno di previsione 2024 per euro 21.667.357,52 registrati al numero 3 di accertamento;
- anno di previsione 2025 per euro 21.667.357,52 registrati al numero 2 di accertamento;
- anno di previsione 2026 per euro 21.667.357,51 registrati al numero 2 di accertamento.

Con determinazione dirigenziale n. 11607 del 16 giugno 2022 sono state concesse a favore dei Comuni beneficiari contributi per complessivi euro 123.813.471,53 finalizzati alla realizzazione dei relativi

programmi finanziati ed inoltre, la Regione ha provveduto alla registrazione contabile della spesa complessiva di euro 123.813.471,53 con utilizzo delle risorse finanziarie allocate nel bilancio finanziario gestionale anno di previsione 2022 per euro 37.144.041,46, 2023 per euro 21.667.357,52, 2024 per euro 21.667.357,52, 2025 per euro 21.667.357,52 e 2026 per euro 21.667.357,51 sul capitolo U32000; La suddetta spesa di euro 123.813.471,53 è stata imputata all'esercizio finanziario in cui risulta effettivamente esigibile, in conformità alla normativa vigente tenuto conto dei cronoprogrammi della spesa di investimento relativi alle proposte di intervento ammesse a contributo. Il citato DPCM del 16 settembre 2021 stabilisce all'art. 4 che le regioni procedano alla erogazione del 15 per cento dell'anticipo erogato a favore dei soggetti beneficiari, pertanto con le seguenti determinazioni dirigenziali n. 13329 del 10 luglio 2022, n. 16457 del 1° settembre 2022 e n. 16997 del 9 settembre 2022 è stata liquidata a favore dei Comuni beneficiari la somma complessiva di euro 18.572.020,73.

7) M6C1 - M6C2 – PNC-E2 - Sanità: la Regione ha accertato ed impegnato l'intero importo sul 2022, ma nessuna movimentazione di cassa è stata registrata in relazione all'esercizio.

8) M5C1 - Intervento 1.1. – “Politiche attive del lavoro e formazione” (Progetto GOL): in relazione a questo investimento, la Regione ha accertato sul bilancio 2022 il 75 per cento delle risorse approvate (per un importo complessivo pari ad euro 41.844.000,00) in quanto il decreto ministeriale di assegnazione prevedeva l'anticipazione del 75 per cento ad approvazione del programma regionale. Gli impegni assunti nel 2022 (sugli esercizi 2022 e 2023) sono stati complessivamente pari ad euro 43.500.217,00. Sono stati impegnati, per l'esercizio 2022 euro 41.798.217,00 senza movimentazioni di cassa.

9) PNC - C1 - Contributo Investimenti Imprese Programma BUS PNC-MS: in merito a questo investimento, la Regione ha accertato e riscosso risorse per euro 3.125.583,00 (n. accertamento 6022001828 del 3 maggio 2022) ed euro 2.912.246,00 (n. accertamento 60230011626 del 15 maggio 2023). La Regione ha specificato che dette risorse, ora in avanzo vincolato, verranno impegnate entro luglio 2023 insieme agli stanziamenti di bilancio richiesti di euro 1.150.208,00 per l'esercizio 2023, euro 8.000.628,00 per l'esercizio 2024, euro 8.750.325,00 per l'esercizio 2025 ed euro 6.250.160,00 per l'esercizio 2026. La Regione, nel concludere l'esposizione relativa a questo investimento, dichiara che a seguito dell'impegno e sua pubblicazione verrà liquidata l'anticipazione ed a seguire le liquidazioni a saldo ai soggetti attuatori sulla base della documentazione di spesa presentata.

In definitiva, quanto alle modalità di contabilizzazione, si osserva, in particolare che:

1. per quanto riguarda gli interventi relativi alla sanità, la Regione, pur avendo accertato ed impegnato le somme assegnate, non ha effettuato alcuna movimentazione di cassa.
2. Per quanto riguarda gli investimenti M5C1 Inv. 1.1 - M5C1 Inv. 1.4 - PNC-D.1 - PNC-C.13 - PNC-E.2, cumulativamente considerati, la Regione nel 2022 ha: accertato complessivamente poco più di 90 mln, riscuotendone ca. 82 mln, ed impegnato complessivamente circa 103 mln, effettuando pagamenti per meno di 20 mln.

In relazione al primo punto, La Sezione preliminarmente rammenta che L' art. 15, c. 4, del D. L. 77/2021 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, la norma (anche nell'interpretazione che ne dà Arconet: v. FAQ n. 48) richiede pur sempre l'imputazione in base all'esigibilità, da attuarsi in base al cronoprogramma, che in tal caso andrebbe definito a monte dal Ministero.

Non appare quindi conforme ai principi contabili l'anticipata iscrizione - sia in parte entrate che in parte spesa – di fondi destinati ad essere movimentati solo in esercizi successivi, com'è chiaramente nel caso in fattispecie, ove nel 2022 non vi è stata alcuna movimentazione di cassa.

Vero è che, da un lato, dal decreto di assegnazione ministeriale non è possibile ricavare alcun cronoprogramma che conduca alla determinazione dell'entità delle imputazioni contabili – di entrata e spesa – che la Regione dovrebbe effettuare nei vari esercizi e che, dall'altro lato, 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, è importante sottolineare che 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). Inoltre, è importante sottolineare che l'imputazione pluriennale adeguata rappresenta il riflesso contabile di una pianificazione accurata degli interventi.

Con memorie del 6 luglio 2023, in vista del contraddittorio finale, la Regione ha spiegato che l'impegno di spesa era necessario per consentire alle aziende sanitarie di individuare in bilancio le fonti di finanziamento per l'emissione degli ordinativi di fornitura del 2022, ma non ha fornito dati quantitativi relativi agli ordinativi effettuati nell'anno.

In definitiva, la Sezione ritiene che, nel caso specifico degli interventi sanitari finanziati da PNRR e PNC, sarebbe opportuno che la Regione riflettesse sulla possibilità di rappresentare tali interventi nel bilancio seguendo il criterio dell'esigibilità. Questo criterio, che la Regione applica correttamente ad altre tipologie di interventi oggetto di analisi in questo capitolo, consentirebbe di avere una pianificazione dettagliata dell'avanzamento degli interventi, anche in assenza di un cronoprogramma ministeriale. In tal modo, la Regione potrebbe autonomamente effettuare accurate previsioni sull'andamento dei progetti sanitari e includerle nella propria documentazione finanziaria.

Per quanto riguarda il secondo punto, è importante notare che il fatto di avere movimenti di cassa che rappresentano meno del venti per cento degli impegni assunti potrebbe indicare una mancanza nella fase di pianificazione. Come già sottolineato in precedenza, l'uso adeguato dell'imputazione pluriennale riflette una pianificazione accurata degli interventi. Di conseguenza, il fatto che le risorse finanziarie impegnate abbiano generato solo flussi di cassa minimi nello stesso periodo di riferimento suggerisce la possibilità di un divario tra la fase di programmazione e quella di effettiva realizzazione

dell'intervento. Questo aspetto mette in luce l'importanza di un allineamento tra la programmazione degli interventi e la loro effettiva esecuzione, affinché le risorse finanziarie siano adeguatamente impiegate e i risultati attesi possano essere raggiunti in modo efficace.



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 è stata svolta in presenza in data 6 luglio 2023.

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

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

- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001401 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito alla programmazione e al bilancio di previsione;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001402 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito alla gestione finanziaria e agli equilibri di bilancio;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001403 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito alla gestione delle entrate;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001404 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito al conto del Tesoriere;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001405 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito alla contabilità economica e alla valorizzazione del patrimonio immobiliare;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001406 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito alla gestione dei Fondi europei;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001407 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito alle partecipazioni regionali;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001408 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito alla spesa per il personale;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001412 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito alla sanità regionale;

- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001409 del 6 aprile 2023 sono state formulate richieste in merito all'attuazione del PNRR;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002088 del 5 maggio 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in materia di partecipazioni regionali;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002219 del 10 maggio 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in materia di contabilità economica;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002298 del 16 maggio 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in materia di partecipazioni regionali;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002301 del 16 maggio 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in materia di gestione dei residui;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002408 del 19 maggio 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in materia di debito autorizzato e non contratto (DANC);
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002489 del 26 maggio 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in materia di gestione dei residui;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002609 del 12 giugno 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in merito al Fondo di cui all'art.111 del D.L. n. 34/2020;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002633 del 13 giugno 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in materia di Fondi europei;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002662 del 15 giugno 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in materia di attuazione del PNRR;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002661 del 15 giugno 2023 è stata richiesta un'audizione per approfondire tematiche di natura finanziaria;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002679 del 16 giugno 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in merito al Fondo rischi legali;
- con nota istruttoria prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002710 del 20 giugno 2023 sono state formulate richieste istruttorie integrative in materia di partecipazioni regionali;
- con note istruttorie prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002793 e SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002794 del 28 giugno 2023 la relazione istruttoria è stata inviata rispettivamente alla Procura regionale e al Presidente della Regione
- con ordinanza n. 49/2023 è stata fissata in data 6 luglio 2023 l'udienza di contraddittorio con i rappresentanti dell'Amministrazione per la presentazione di eventuali controdeduzioni ed osservazioni.

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

In particolare, con nota del servizio affari della Presidenza acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001921 del 2 maggio 2023 è stata comunicata la pubblicazione del Progetto di Legge d'iniziativa della Giunta regionale "Rendiconto generale della regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2022".

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

- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001632 del 24 aprile 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0001817 del 28 aprile 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002085 del 5 maggio 2023;

- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002218 del 10 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002341 del 17 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002421 del 22 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002424 del 22 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002456 del 23 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002473 del 25 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002485 del 25 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002484 del 25 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002504 del 29 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002506 del 29 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002533 del 30 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002538 del 31 maggio 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002556 del 5 giugno 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002557 del 5 giugno 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002594 del 9 giugno 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002631 del 13 giugno 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002694 del 20 giugno 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002740 del 23 giugno 2023 (nota inviata dal Collegio regionale dei revisori dei conti);
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002695 del 20 giugno 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002712 del 21 giugno 2023;
- SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002759 del 26 giugno 2023;

Da ultimo, con nota del 6 luglio 2023 acquisita al prot. SEZ_CON_EMI-SC_ER 0002891 del 7 luglio 2023 sono pervenute le osservazioni e integrazioni con riferimento allo schema di relazione sul rendiconto generale 2022.



r_emiro.Giunta - Prot. 28/07/2023.0766212.E Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da Cdc - Registro Informativo, Cdc - Registro Informativo, Pozzato Marcovalerio, Rigoni Alberto, Tassarò Tiziano, Scognamiglio Marco, Borelli Elisa, Carlo Antonino, G Allero Massimo



r_emi...ro.Giunta - Prot. 28/07/2023.07662L2.E Copia conforme dell'originale sottoscritto digitalmente da Cdc - Registro Informativo, Cdc - Registro Informativo, Pozzato Marcovalerio, Rigoni Alberto, Tassarò Tiziano, Scognamiglio Marco, Borelli Elisa, Carlo Antonino, G Allero Massimo

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

