



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE

PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE

PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
DEL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2022

Memoria del Procuratore Regionale Tiziana Spedicato

UDIENZA DEL 21 LUGLIO 2023



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE
PRESSO LA SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
DEL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2022

Memoria del Procuratore regionale Tiziana Spedicato

UDIENZA DEL 21 LUGLIO 2023

Il giudizio di parifica del bilancio regionale costituisce la sede naturale per la verifica dell'avvenuto rispetto della legalità finanziaria, della regolarità contabile, dell'affidabilità e veridicità delle risultanze contabili – che avviene a mezzo DAS – e degli equilibri di bilancio, quali sintesi della presenza funzionale degli altri presupposti della parificazione.

Tale giudizio chiude non solo il ciclo del bilancio, ma anche il ciclo stesso dei controlli annuali della Corte, venendo così a rappresentare *“la sede istituzionale per valutare ‘lo stato di salute finanziaria’ del ‘sistema regionale’ quale rileva non solo dalle evidenze del rendiconto stesso, ma anche dall’insieme dei controlli esercitati nel corso dell’esercizio”*¹.

Al Pubblico Ministero finanziario, interveniente nel giudizio a *“tutela dell’interesse oggettivo della regolarità della gestione finanziaria e patrimoniale dell’ente”*², compete valutare i dati contabili e gli elementi acquisiti nel corso dell’istruttoria svolta dalla Sezione del controllo, in contraddittorio con la Regione, per verificarne lo scostamento dai parametri di legittimità e regolarità, per segnalare eventuali patologie economiche e amministrative e proporre interventi idonei ad assicurare l’equilibrio di bilancio e migliorare l’efficacia e l’efficienza dell’attività di gestione delle politiche pubbliche.

Le conclusioni del Pubblico Ministero sulla base degli esiti delle attività istruttorie sul rendiconto generale della Regione Friuli Venezia Giulia per l’esercizio finanziario 2022

Come premesso, oggetto dell’attività di parifica è la verifica dell’avvenuto rispetto della legalità finanziaria³, della regolarità contabile⁴, dell’affidabilità e veridicità delle risultanze contabili – che avviene a mezzo DAS⁵ – e degli equilibri di bilancio, quali sintesi della presenza funzionale degli altri presupposti della parificazione.

Il rendiconto generale della gestione 2022. Il disegno di legge

Con delibera della Giunta regionale n. 677 del 28.4.2023 è stato approvato il disegno di legge concernente il Rendiconto generale per l’esercizio finanziario 2022, trasmesso alla Sezione

¹ Corte conti, SS.RR. s.c. n. 38 del 2014

² Corte Cost. 27.4.2017, n. 89

³ rispetto degli obblighi di finanza pubblica che gravano sulla Regione e derivano dai vincoli di fonte europea, dalla Costituzione (l’art. 119, comma 6, impone la destinazione delle risorse provenienti da indebitamento a spese d’investimento), dalla legislazione statale contenuta nelle manovre finanziarie degli ultimi anni, per quanto direttamente o indirettamente applicabili alla Regione e dalle intese Stato-Regione

⁴ conformità alle regole e ai principi contabili delle operazioni e delle procedure che generano le risultanze del rendiconto e, quindi, regolarità contabile del ciclo di bilancio, come riscontro della coerenza delle risultanze esposte nel rendiconto con quelle contabili contenute nel bilancio di previsione e nelle sue variazioni e assestamento

⁵ si accerta l’esistenza di un accettabile livello di attendibilità dei dati contabili presi in considerazione, che a sua volta deriva dalla legittimità e regolarità delle operazioni e delle procedure amministrative che generano risultanze contabili

di controllo il 19 maggio 2023 (e acquisito a protocollo della Sezione in pari data), modificato e riapprovato con delibera della Giunta regionale n. 983 del 23.6.2023 (il documento contabile è stato trasmesso alla Sezione di controllo il 29.6.2023 e acquisito a protocollo della Sezione in pari data).

Il rendiconto, composto da 8 articoli e corredato dai relativi quadri riassuntivi, prospetti e tabelle e dalla relazione sulla gestione, ha accertato che l'esercizio si è chiuso con un avanzo di amministrazione pari a 3.136,1 milioni.

I risultati della gestione 2022

I. Gli equilibri di bilancio in sede previsionale

Il bilancio iniziale di previsione 2022-2024 è stato approvato dal Consiglio Regionale con la legge regionale 30.12.2021, n. 25.

Le previsioni di competenza, inizialmente quantificate a pareggio in 7.315,4 milioni di euro (comprehensive di fondo pluriennale vincolato e dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione), per effetto dell'assestamento di bilancio, approvato con legge regionale 5.8.2022, n. 13, e delle variazioni di bilancio intervenute in corso d'esercizio, si attestano nel valore finale di 11.562,6 milioni di euro.

Il bilancio di previsione definitivamente assestato per l'anno 2022 presenta, in competenza, previsioni di entrate effettive per 8.233,1 milioni ed entrate per conto terzi e partite di giro per 225,7 milioni, alle quali vanno ad aggiungersi l'avanzo 2021 definitivamente applicato al bilancio 2022 pari a 1.021,7 milioni (di cui 313,3 milioni per spese correnti e rimborso prestiti, 625,8 milioni per investimenti e 82,6 milioni per incremento attività finanziarie) e il fondo pluriennale vincolato di 2.081,9 milioni (di cui per spese correnti 235,6 milioni e per spese in conto capitale, comprensivo dell'incremento di attività finanziarie, 1.846,3 milioni). Il totale generale in entrata (11.562,6 milioni di euro), per il principio del pareggio finanziario, eguaglia il totale degli stanziamenti assestati di spesa.

Scostamenti di competenza delle previsioni di entrata 2022

Nel 2022, con riferimento alle variazioni di bilancio intervenute nell'anno, all'assestamento e al riaccertamento dei residui attivi e passivi dell'esercizio precedente, si registra complessivamente un aumento nelle previsioni delle entrate effettive pari al 23,86% pari a 1.586,1 milioni di euro.

Considerando, oltre alle entrate effettive, anche il Fondo pluriennale vincolato e l'avanzo, lo scostamento tra previsioni iniziali e definitive, è pari al 58,21% corrispondente al valore assoluto di 4.171,3 milioni.

Gli scostamenti di maggiore importo hanno riguardato le previsioni dei Titoli II, III e IV.

Scostamenti di competenza nella previsione di spesa 2022

Il totale degli stanziamenti di spesa, per il principio del pareggio finanziario, corrisponde a quello delle entrate.

Il lato spesa del bilancio registra nel 2022 scostamenti previsionali di spese pari, in valore assoluto, a 4.247,2 (incremento percentuale del 58,06%; per le spese correnti l'incremento è del 26,88%, per le spese in conto capitale del 157,51%). Tale incremento si correla, tra l'altro, anche all'applicazione al bilancio 2022 dell'avanzo finanziario 2021 e alla variazione del Fondo pluriennale vincolato.

L'istruttoria espletata dalla Sezione evidenzia un generalizzato aumento delle risorse previste a favore di tutte le missioni.

Gli incrementi maggiori nelle previsioni hanno riguardato le missioni 8 (Assetto del territorio ed edilizia abitativa), 10 (Trasporti e diritto alla mobilità) e 13 (Tutela della salute). Per la missione 50 (Debito pubblico), che nel 2021 registrava una riduzione del 24,21% (-17,6 milioni di euro), si rileva un incremento del 91,88% (+47,1 milioni di euro).

Scostamenti di cassa delle previsioni 2022

Nel 2022 si registrano variazioni aumentative di cassa in entrata pari a 1.655,8 milioni di euro (+21,26%) e in spesa pari a 2.053,3 milioni di euro (+19,84%).

II. Le risultanze riepilogative del rendiconto 2022

Regolarità contabile del rendiconto

La conformità contabile è da intendersi quale coerenza tra le risultanze dei diversi documenti contabili che si succedono nel corso della gestione del bilancio - legge di approvazione del bilancio, variazioni di bilancio, leggi regionali e legge di assestamento, risultanze del conto del bilancio emergenti dal rendiconto - e tra le stesse e gli atti che le

giustificano – interni all'Amministrazione (scritture contabili della Ragioneria, atti delle Direzioni centrali) e/o atti esterni (scritture del tesoriere).

L'affidabilità del rendiconto 2022 e la regolarità delle relative operazioni sono state dichiarate dalla Sezione di controllo con deliberazione n. FVG/106/2023/FRG del 28 giugno 2023, con l'evidenziazione di alcune irregolarità contabili, segnalate nella relazione allegata alla delibera, utili ai fini di un miglioramento dell'azione amministrativa, ma ritenute non inficianti la valutazione d'insieme sostanzialmente positiva.

Concordanza con le scritture del tesoriere

È stata verificata, in sede istruttoria, la concordanza, nelle sole risultanze complessive, tra l'importo complessivo delle entrate riscosse e pagate risultanti dal rendiconto del tesoriere e quello del rendiconto della Regione.

I saldi della gestione finanziaria. Il risultato della gestione di competenza

La gestione di competenza pura 2022 ha prodotto in competenza accertamenti pari a 8.075,6 milioni di euro (2021: 7.798,2 milioni) e impegni per 7.066,9 milioni di euro e si è conseguentemente conclusa con un saldo positivo di 1.008,7 milioni, in aumento rispetto al dato del 2021 di 831,8 milioni.

Il saldo in questione tiene conto dell'attività di riaccertamento dei residui attivi e passivi, effettuato ai sensi del d.lgs. n. 118/2011, ma non dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente (1.021,7 milioni di euro) e del fondo pluriennale vincolato in entrata (totale complessivo pari a 2.081,9 milioni) e in spesa (totale complessivo pari a 2.581,2 milioni).

Il risultato complessivo della gestione della competenza potenziata, calcolato aggiungendo al risultato di competenza pura (1.008,7 milioni) il saldo del fondo pluriennale vincolato (-499,3 milioni) e tenuto conto dell'avanzo applicato (1.021,7 milioni), è pari a 1.531,1 milioni di euro (2021: 1.154,3 milioni).

Il risultato nella gestione di competenza dell'esercizio 2022 può essere analizzato anche ponendo in evidenza le differenze, nelle entrate e nelle spese, tra le previsioni definitive e le risultanze della gestione di competenza. Tale risultato è determinato, in riferimento alle entrate e spese effettive, da minori accertamenti di entrata (366,7 milioni) e da economie di spesa (1.897,8 milioni), il cui saldo totale è pari appunto a 1.531,1 milioni.

Gli equilibri di competenza in sede di rendicontazione

Il 2022 si è chiuso con un risultato di competenza pari a 1.531,1 milioni (+376,8 milioni rispetto al 2021), il saldo in equilibrio di bilancio pari a 1.189,0 milioni e in equilibrio complessivo pari a 901,5 milioni.

Tali valori risultano in aumento rispetto ai rispettivi dati del 2021.

Particolare rilievo ha il saldo, ampiamente positivo, di parte corrente (saldo tra entrate e spese correnti: 1882,7 milioni di euro), che contribuisce, oltre che al finanziamento delle spese correnti, anche alla copertura del saldo di parte capitale (-351,6 milioni).

La gestione dei residui. Il risultato della gestione dei residui

Nel corso della gestione 2022 e in sede di riaccertamento ordinario, le variazioni dei residui da esercizi precedenti hanno determinato complessivamente minori residui attivi per 66,4 milioni e minori residui passivi per 57,7 milioni.

Il saldo della gestione residui nel 2022 è pertanto negativo per 8,7 milioni, in peggioramento rispetto al dato anch'esso negativo del 2021 che era 2,3 milioni.

Il riaccertamento ordinario dei residui dell'esercizio finanziario 2022

La Regione⁶ deve effettuare annualmente il riaccertamento dei residui attivi e dei residui passivi, verificando le ragioni per il loro mantenimento e provvedendo all'eliminazione e alla re-imputazione dei residui non esigibili nell'esercizio cui si riferisce il rendiconto e alla correlata variazione del Fondo pluriennale vincolato.

Possono essere conservate, tra i residui attivi, le entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento ma non incassate e, tra i residui passivi, le somme impegnate, liquidate o liquidabili nel corso dell'esercizio ma non pagate.

Le poste contabili in entrata e in uscita non esigibili nell'esercizio considerato sono cancellate e immediatamente re-imputate all'esercizio in cui si presume siano esigibili, incrementando il fondo pluriennale vincolato iscritto in uscita dell'importo corrispondente ai residui passivi cancellati e re-imputati.

Con deliberazione n. 619 del 24 marzo 2023, la Giunta regionale ha provveduto al riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi dell'esercizio finanziario 2022 che ha

⁶ art. 3, comma 4, d.lgs. n. 118 del 2011

prodotto i valori di sintesi riportati nella seguente tabella elaborata dalla Sezione di controllo:

	Residui al 31.12.2022	Residui conservati	Residui eliminati	Totale residui reimputati al 2023 e seguenti
Residui attivi	1.321.679.128,26	1.182.597.783,87	13.401.882,49	125.679.461,90
Residui passivi	3.749.931.696,25	1.491.356.454,40	29.863.912,60	2.228.711.329,25

Si rileva l'aumento dei residui passivi da re-imputare rispetto all'esercizio 2021 (1.631,6 milioni).

L'operazione di re-imputazione di residui passivi - e quindi la presenza di un elevato ammontare di impegni la cui esigibilità era inizialmente prevista nel 2022 al 2023 e agli esercizi successivi - può rappresentare un segnale di possibile difficoltà nell'applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata e, in particolare, nella gestione della spesa secondo i nuovi parametri normativi.

L'operazione di riaccertamento ordinario dei residui 2022 ha determinato la re-imputazione agli anni 2023 e seguenti di residui per 2.228,7 milioni e di crediti per 125,7 di cui 15,4 milioni relativi a entrate a cui non corrisponde la re-imputazione di spese e a fronte dei quali l'Amministrazione regionale ha provveduto a costituire un apposito accantonamento sul bilancio 2023-2025.

Le risultanze contabili del riaccertamento ordinario hanno condotto alla rideterminazione del Fondo pluriennale vincolato (delibera di Giunta n. 619 del 24.3.2023), che ha comportato un incremento dello stesso, oltre che nell'entrata del bilancio di previsione 2023-2025, anche nella spesa del bilancio di previsione 2022-2024.

L'incremento del Fondo pluriennale vincolato, tenuto conto del fatto che il medesimo deve essere detratto dal risultato di amministrazione⁷, incide negativamente sulla quantificazione del risultato stesso.

Il risultato di amministrazione - determinazione

E' il saldo contabile che esprime la sintesi della gestione finanziaria dell'esercizio ed è costituito⁸ dal fondo cassa esistente a fine esercizio (6.026,1 milioni; 2021: 5016,7 milioni), aumentato dei residui attivi (1.182,6 milioni) e diminuito dei residui passivi (1.491,4

⁷ art. 42 comma 1 del d.lgs. n. 118/2011

⁸ art. 42, comma 1, d.lgs. n. 118 del 2011 e principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria enunciato nell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011

milioni), mantenuti nel conto bilancio a chiusura dell'esercizio, escluse le risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione negli esercizi successivi, confluite nel fondo pluriennale vincolato (al netto, quindi, del fondo pluriennale vincolato determinato in spesa nel bilancio: 2.581,3 milioni).

Il risultato di amministrazione è positivo e pari a 3.136,1 milioni), in aumento (+ 19,0%) rispetto al 2021 (2.635,4 milioni).

L'aumento (+ 500,7 milioni) è riconducibile all'aumento del fondo cassa 2022 e dei residui attivi (+198,6 milioni), mentre hanno inciso negativamente l'aumento dei residui passivi (+208,4 milioni) e del fondo pluriennale vincolato in spesa (+499,3 milioni), indice di un utilizzo non del tutto efficace e tempestivo delle risorse. Occorre attenzionare le maggiori entrate rispetto agli stanziamenti (maggiori accertamenti di entrate correnti del bilancio 2022) e le economie di spesa, con conseguente necessità di apportare al bilancio di previsione opportune variazioni anche di spesa per avere capacità di impegno immediata ove necessario.

In relazione alla sua composizione, il risultato di amministrazione - l'eventuale avanzo non esprime necessariamente la misura delle risorse disponibili da utilizzare per coprire nuove spese - è distinto in fondi accantonati (1.592,9 milioni; 2021: 1.313,7 milioni), fondi destinati agli investimenti (18,4 milioni; 2021: 13,3 milioni) e fondi vincolati (612,3 milioni; 2021: 616,4 milioni), con conseguente parte disponibile pari a 912,5 milioni di euro (2021: 691,9 milioni). Il risultato di amministrazione disponibile risulta dalla detrazione dal risultato di amministrazione delle quote accantonate, vincolate, destinate.

Anche nel 2022 si registra l'aumento delle quote accantonate a scopo prudenziale.

Dinamiche generali dell'entrata

La gestione di competenza delle entrate effettive registra accertamenti pari a 7.866,4 milioni di euro nel 2022 (a fronte di previsioni definitive di 8.233,1 milioni), mentre nel 2021 lo stesso dato era pari a 7.339,7 milioni (a fronte di previsioni definitive di 7.489,3 milioni).

Lo scostamento tra previsioni definitive e accertamenti trova senso, tra l'altro, nella considerazione di una peculiare dinamica che ha riguardato le entrate da alienazione di attività finanziarie. Sono state previste⁹ al riguardo entrate pari a 320,0 milioni nel 2022 (290 milioni nel 2020 e 270 milioni 2021) conseguenti alla permuta di azioni tra la Regione e Friulia spa relative al riassetto di Autovie Venete spa ed entrate pari a 330 milioni nel 2022

⁹ ai sensi dell'art. 12, commi 4 *bis* e 4 *ter*, della l.r. n. 25/2016

relative al conferimento di Autovie Venete spa alla Società Autostrade Alto Adriatico spa, senza, tuttavia, che nello scorso esercizio siano stati registrati accertamenti, non essendo stata completata l'operazione societaria.

Gli accertamenti complessivi delle entrate effettive (al netto, cioè, delle partite per conto terzi e partite di giro) risultano comunque in aumento di 526,7 milioni rispetto al dato del 2021.

Con riferimento all'andamento delle entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (tit. I) nel triennio 2020-2022, si rileva che esse rappresentano la parte preponderante delle entrate effettive del bilancio: gli accertamenti di competenza del titolo I (6.351,3 milioni) hanno rappresentato, infatti, nel 2022 l'80,74% del totale degli accertamenti delle entrate effettive e presentato un grado di realizzazione dell'entrata pari a 113,52%.

Risultano in aumento rispetto al dato 2021 gli accertamenti complessivi dei tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali (173,9 milioni, pari a 3,31%, anche per una serie di conguagli riferiti al gettito di pertinenza di anni precedenti), e si segnala l'aumento dell'IRAP di 60 milioni.

Risultano in aumento anche gli accertamenti delle entrate per trasferimenti correnti (+31,93%), delle entrate extratributarie (+8,79%) e delle entrate in conto capitale (+14,38%). Le entrate da riduzione di attività finanziarie registrano, invece, accertamenti in diminuzione (-11,72%) rispetto al dato 2021.

Il trend positivo si rileva anche nelle riscossioni in conto competenza delle entrate effettive, che risultano di ammontare pari a 7.205,0 milioni, in aumento, rispetto al dato 2021 (6.916,7 milioni di euro), di 288,3 milioni di euro (+4,17%).

La velocità di riscossione da competenza delle entrate del Titolo I registra la percentuale del 97,5 % (80,22% per imposte, tasse e proventi e 99,90% per i tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali); la velocità di riscossione da competenza delle entrate del Titolo II (trasferimenti correnti) registra la percentuale del 60,94%, in diminuzione rispetto al dato 2021 (83,24%), tra l'altro per la pressoché assenza delle riscossioni di competenza relative alle entrate da imprese a titolo di acquisizioni fondi a ripiano del superamento del tetto di spesa regionale per l'acquisto di dispositivi medici e per l'assenza delle riscossioni da competenza alle entrate per mobilità sanitaria, in tutti e due i casi accertate.

La velocità di riscossione delle entrate da competenza del Titolo III (entrate extratributarie) è pari al 44,48%, in netta diminuzione rispetto al dato 2021 (94,62%), risultato in gran parte

riferibile alla dinamica delle riscossioni relative alle entrate - assenti nello scorso esercizio - per mobilità sanitaria.

Le entrate in conto capitale (Titolo IV) registrano un'elevata velocità da competenza (81,91%) La velocità di riscossione è elevatissima (98,02%) in relazione alle entrate da riduzione di attività finanziarie (Titolo V).

La gestione dei residui attivi

I residui del totale delle entrate ammontano al 31.12.2022 a 1.182,6 milioni (di cui 687,0 milioni dalla gestione di competenza e 495,6 milioni da quella dei residui), in aumento di 198,6 milioni e +20,18% rispetto al dato del 31.12.2021 (984,0 milioni, di cui 463,1 milioni dalla gestione di competenza e 520,9 milioni da quella dei residui), a sua volta in diminuzione di 71,1 milioni e -6,74% rispetto al dato del 31.12.2020 (1.055,1 milioni, di cui 528,8 milioni dalla gestione di competenza e 526,3 milioni da quella dei residui).

La velocità di riscossione complessiva (da competenza e da residui)¹⁰ registra nel 2022 per il complesso delle entrate effettive l'86,91% (88,77% nel 2021 e 87,80% nel 2020) e la velocità di riscossione da competenza¹¹, pari al 91,59% (94,24% nel 2021 e 93,30% nel 2020), è superiore a quella da residui³⁴, pari al 46,36% (48,94% nel 2021 e 43,32% nel 2020).

I residui delle entrate effettive con anzianità superiore a 5 anni (con origine di formazione anteriore al 2018) ammontano a 300,6 milioni e rappresentano il 61,67% dell'importo dei residui al 31.12.2022 da esercizi precedenti: in particolare, si evidenziano quelli relativi alle entrate in conto capitale (211,9 milioni, pari al 62,03% del totale dei residui al 31.12.2022 da esercizi precedenti) e alle entrate extratributarie (69,6 milioni, pari al 79,70% del totale dei residui al 31.12.2022 da esercizi precedenti).

Dinamiche generali della spesa

Nella gestione di competenza, nel 2022 le previsioni definitive da spese effettive (11.562 milioni di euro; 11.299 al netto delle partite tecnico contabili) registrano un incremento del 12% (+11,5%) rispetto a complessivi 10.364 milioni (10.061 al netto delle partite tecnico contabili) delle previsioni definitive 2021. Le missioni per le quali si è registrato il maggior

¹⁰ Si intende il rapporto tra il totale delle riscossioni (dalla competenza e dalla gestione dei residui) e la somma degli accertamenti di competenza imputati all'esercizio e dei residui attivi iniziali riaccertati.

¹¹ Si intende il rapporto tra le riscossioni dalla competenza e gli accertamenti di competenza imputati all'esercizio.

³⁴ Si intende il rapporto tra le riscossioni dalla gestione dei residui e i residui attivi iniziali riaccertati.

aumento risultano la Missione 10 Trasporti e diritto alla mobilità, quella 13 Tutela della salute e la 8 Assetto del territorio ed edilizia abitativa.

Gli impegni relativi a spese effettive (7.066 milioni di euro; 7.007 al netto delle partite tecnico contabili) registrano un incremento di soli 100 milioni (137 se i valori sono al netto delle partite tecnico contabili).

Anche l'incidenza dei pagamenti sul totale degli impegni di competenza registra la minore percentuale del 86,19% nel 2022 (2021: 88,08%).

Quanto all'incidenza dei residui passivi di competenza (976 milioni di euro) sugli impegni, si registra un lieve aumento rispetto al 2021 (dal 11,92% al 13,81%).

L'incidenza delle economie sulle previsioni definitive di competenza risulta in aumento (a livello complessivo: 16,56% contro il 12,70% del 2021).

Le esigenze di parte corrente assorbono il 56% delle risorse regionali; quelle di investimento il 33%. Le spese di investimento registrano un incremento del 21% nel 2022 (+ 651 milioni di euro).

Gli impegni totali sono pari a 7.066 milioni di euro (quelli più consistenti riguardano le missioni 13 Tutela della salute, 1 Servizi istituzionali, generali e di gestione, 18 Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali).

Quanto ai pagamenti (6.090 milioni di euro) si registra una variazione negativa di 45 milioni di euro rispetto al 2021 e si rileva che essi hanno riguardato per l'84% del totale spese correnti e per l'11% spese in conto capitale.

La capacità di impegno registra il valore in percentuale del 67,21% (2021: 61,12%), quella di pagamento è passata dal 88,08% del 2021 al 86,19% del 2022.

La gestione dei residui passivi

Al 31.12.2022 i residui passivi finali (residui da esercizi precedenti + residui da competenza) conservati a rendiconto sono pari a 1.491,3 milioni, in significativo aumento rispetto al 2021 (+16,21%).

Tra i residui da residui, quelli del titolo I permangono a fine esercizio nella percentuale del 18,76%, quelli del titolo II, sia pur in miglioramento rispetto al 2021, nella percentuale del 67,63%.

I residui da gestione di competenza aumentano del 17,55% (soprattutto per i Titoli I e II della spesa) rispetto al precedente esercizio. Il 49,67% di tutti i residui passivi di competenza deriva dalla Missione 13 Tutela della salute.

Il conto del Tesoriere e il risultato della gestione di cassa

La gestione del servizio di tesoreria¹², legata com'è alla gestione finanziaria dell'ente, è fondamentale.

La resa del conto dell'esercizio 2022, trasmessa dal Tesoriere, attesta quanto segue:

Fondo cassa al 01.01.2022	5.016.651.531,75
Riscossioni in c/residui	421.969.496,86
Riscossioni in c/competenza	7.388.675.128,72
Totale riscossioni	7.810.644.625,58
Pagamenti in c/residui	710.476.661,48
Pagamenti in c/competenza	6.090.721.272,75
Totale pagamenti	6.801.197.934,23
Fondo cassa al 31.12.2022	6.026.098.223,10

Le riscossioni - per la gran parte relative alle entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa - di cui si dà carico il Tesoriere sono relative ad ordini di riscossione emessi dalla Direzione Regionale delle Finanze; il totale degli ordini di riscossione concorda con il carico del Tesoriere nella misura di euro 7.810.644.625,58).

Le somme portate a discarico dal Tesoriere ammontano ad euro 6.801.197.934,23, sono relative ad ordinativi di pagamento emessi dalla stessa Direzione e corrispondono al totale dei pagamenti effettuati (per la gran parte relativi a spese correnti).

La giacenza di cassa finale ammonta ad euro 6.026,1 milioni, in aumento di euro 1.009,4 milioni (+20,12%) rispetto all'esercizio precedente (euro 5.016,7 milioni, in aumento di euro 1.283,8 milioni - +34,39% - rispetto al 2020).

Il risultato - confermativo del trend in aumento dei saldi positivi del triennio - dà conto di una gestione degli equilibri di cassa positiva, dovuta all'elevato livello delle riscossioni complessive (per le entrate tributarie si registra un aumento del +3,82% rispetto al dato del 2021, in aumento anch'esso rispetto al corrispondente dato 2020).

Risultano in aumento anche i pagamenti (2022: 6.801,2 milioni; 2021: 6.545,1 milioni), nella maggior parte per spese correnti, rimaste sostanzialmente invariate (2022: 5.408,0 milioni; 2021: 5.465,0 milioni).

¹² L'art. 1, comma 636, della legge n. 234/2021 (bilancio di previsione dello Stato per il 2022 e bilancio pluriennale per il triennio 2022-2024) ha esteso sino al 31.12.2025 il periodo di sospensione dell'applicazione del regime di Tesoreria unica mista per le Regioni, Enti locali, Enti del comparto sanità. Autorità portuali, Università, regime rispondente al contenimento del ricorso al mercato finanziario attraverso il potenziamento della liquidità della tesoreria dello Stato. Con il rafforzamento dell'autonomia finanziaria degli enti territoriali, si è consentito di depositare le entrate proprie dell'ente - da imposizione tributaria propria, compartecipazione al gettito, indebitamento - presso il sistema bancario e di non versarle alla Tesoreria unica statale.

La velocità di pagamento¹³ registra, invece, una lieve flessione (2022: 82,02%; 2021: 83,61%). In questo contesto, la Regione non è ricorsa ad anticipazioni di tesoreria.

III. Le risultanze dello stato patrimoniale e del conto economico

Al fine di garantire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto quello economico-patrimoniale, il rendiconto della Regione è composto anche dallo stato patrimoniale - che consente la rappresentazione degli elementi attivi e passivi e, per differenza algebrica tra di loro, del patrimonio netto - e dal conto economico, che offre la rappresentazione delle operazioni di gestione dell'esercizio, mediante una sintesi degli elementi attivi (proventi e ricavi) e di quelli passivi (costi e oneri), con effetti sulle variazioni del patrimonio netto.

La consistenza del patrimonio esprime il livello di ricchezza che si mette a disposizione delle generazioni future. Sono, quindi, importanti la sua determinazione corretta e il suo aggiornamento.

L'attivo e il passivo dello stato patrimoniale pareggiano nel 2022 a 10.270,9 milioni di euro contro i 9.194,9 milioni di euro dell'esercizio precedente (e i 7.974,0 milioni del 2020).

Il patrimonio netto, composto dal fondo di dotazione, dalle riserve e dal risultato dell'esercizio, risulta pari a 6.719,5, in aumento di euro 549,1, quindi, rispetto al 2021, quando registrava il valore di 6.170,4 milioni di euro.

Il risultato economico dell'esercizio è pari a 513,7 milioni, mentre, al 31.12.2021, era pari a 638,4 milioni. Tale risultato al 31.12.2022 è, quindi, in flessione rispetto al 31.12.2021.

Nel conto economico dell'esercizio 2022, il risultato dell'esercizio è pari a 513,7 milioni di euro e trova corrispondenza con quello registrato nello stato patrimoniale.

IV. La legalità finanziaria

Obiettivi di finanza pubblica del Sistema regionale integrato

¹³ rapporto tra il totale dei pagamenti e la somma degli impegni di competenza imputati all'esercizio e dei residui passivi iniziali riaccertati

La regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e il sistema integrato della finanza locale si serve dello strumento pattizio. È con un accordo¹⁴ che viene disciplinata l'applicazione al sistema integrato delle norme statali in materia di contenimento della spesa.

Dal 2019 - vigente il nuovo regime di finanza pubblica¹⁵ - la Regione e le Autonomie locali del Friuli-Venezia Giulia concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica conseguendo un equilibrio di bilancio consistente in un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, quale risulta dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118¹⁶.

Con riferimento alla verifica del rispetto di tale obiettivo, si rileva che il saldo dell'equilibrio di bilancio per l'esercizio 2022 a livello di rendiconto risulta pari a + 1.188,97 milioni (saldo non negativo). L'obiettivo per il 2022 è stato, quindi, conseguito dalla Regione, come dal 2019 al 2021.

L'obiettivo in questione risulta raggiunto anche da tutti i Comuni.

Il secondo obiettivo è stato definito in sede di accordo Stato-Regione sottoscritto il 22.10.2021¹⁷, che ha previsto che il sistema integrato concorra alla finanza pubblica, per gli anni 2022-2026, con un contributo di 432,7 milioni di euro per l'anno 2022¹⁹, 436,7 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2023 al 2025 e 432,7 milioni di euro per l'anno 2026.

Tali contributi sostituiscono le misure di concorso alla finanza pubblica da parte del sistema integrato, comunque denominate, previste da intese o da disposizioni di legge vigenti.

La Regione ha versato il contributo in questione anche per conto del sistema integrato regionale e definito con la legge di stabilità 2022¹⁸ il concorso finanziario a carico degli enti locali: euro 69.357.570,99 per ciascuno degli anni del triennio 2022-2024.

Per il 2022 l'obbligo è stato assolto.

Gli enti locali della Regione concorrono agli obiettivi di finanza pubblica, oltre che con l'equilibrio di bilancio (corrispondente ad un risultato di competenza non negativo) e con la razionalizzazione e il contenimento della spesa nell'ambito del concorso finanziario previsto dall'art. 2, comma 2 bis, della l.r. n. 18/2015, anche con la sostenibilità del debito e della spesa di personale.

¹⁴ art. 2 dlgs. n. 154 del 2019 (*norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di coordinamento della finanza pubblica*) e protocollo d'intesa stipulato tra lo Stato e la Regione in data 25 febbraio 2019, con il quale sono stati ridefiniti i rapporti finanziari tra le parti, con riconfigurazione della partecipazione della Regione al conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica nazionale e del sistema regionale integrato di finanza pubblica (la Regione è garante del conseguimento degli obiettivi delle Autonomie locali

¹⁵ introdotto dall'art. 1, commi da 819 a 826, della legge 30 dicembre 2018, n. 145

¹⁶ art. 1, comma 820, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, con superamento, quindi, delle norme sul pareggio di bilancio e senza previsione di sanzioni per il mancato rispetto dell'equilibrio di bilancio per il 2019 e successivi esercizi

¹⁷ recepito con la norma di attuazione, approvata con il d.lgs. n. 86/2022, che ha aggiunto l'art. 4 bis al dlgs. n. 154/2019

¹⁸ l.r. n. 24/2021, art. 9, comma 3

L'obbligo di sostenibilità di queste due voci di spesa che determinano rigidità del bilancio è definito come rispetto di un valore soglia – determinato dalla Regione in ragione della classe demografica - in riferimento all'incidenza delle spese per rimborso di prestiti del Comune o di personale sulle entrate correnti del Comune medesimo.

Il Comune annualmente determina il proprio posizionamento rispetto al valore soglia e conseguentemente effettua la valutazione sul rispetto dell'obbligo sia in sede di bilancio di previsione che di rendiconto di gestione.

I comuni che si collocano al di sotto del valore soglia, possono incrementare gli oneri derivanti dall'assunzione di indebitamento¹⁹ e quelli per il personale sino ad un rapporto tra la spesa complessiva e le entrate correnti non superiore al valore soglia di ciascuna fascia demografica.

I comuni che si collocano al di sopra del valore soglia adottano le misure necessarie per conseguire il predetto valore entro cinque anni, a decorrere dall'anno successivo a quello in cui è rilevato il superamento. Se il valore non è raggiunto nei cinque anni, dal compimento degli stessi decorre il divieto per i comuni di contrarre nuovo debito e quello di assumere personale, divieti che permangono sino all'esercizio nel quale l'ente non ha ricondotto il parametro entro il valore soglia.

Per il 2021, i Comuni che hanno presentato un indicatore di sostenibilità del debito superiore al valore soglia sono stati 18, ma la maggior parte degli stessi ha dichiarato valori rientranti entro il 2022. Per lo stesso esercizio, gli enti che hanno presentato un indicatore di sostenibilità della spesa di personale superiore al valore soglia sono stati 7 e hanno dichiarato valori rientranti entro cinque anni.

Per il 2022, anche se ancora sotto verifica dell'Amministrazione Regionale, sono 13 i Comuni che presentano un indicatore superiore al valore soglia per classe demografica riferito all'obiettivo di sostenibilità della spesa di personale e 9 per quanto attiene alla sostenibilità del debito.

Anche gli Enti regionali hanno rispettato gli obiettivi di finanza pubblica per il 2022.

Le garanzie prestate a favore di terzi

La Regione, tenuto conto dei suoi obiettivi programmatici e in funzione dello sviluppo economico-sociale del territorio, presta garanzie, sulla base di leggi, al fine di agevolare l'accesso al credito da parte degli operatori economici (soggetti pubblici e privati – enti

¹⁹ fermo restando quanto previsto dall'articolo 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267

pubblici, consorzi, università degli studi, enti regionali, istituzioni pubbliche, enti religiosi e parrocchie, enti privati, società partecipate, in *house* comprese - in relazione ad operazioni di mutuo e, in qualche caso, di anticipazioni finanziarie da parte di istituti di credito).

La Regione assume così il rischio di dover soddisfare i creditori del soggetto garantito in caso di inadempimento dell'obbligazione sottostante, con la conseguenza che la manifestazione finanziaria della garanzia a carico del bilancio è eventuale.

È da rilevare che, al 31.12.2022, i dati trasmessi dall'Amministrazione regionale attestano che sono pendenti 83 operazioni e, quindi, 12 operazioni in meno (in seguito alla loro cessazione) nel passaggio dal 2021 al 2022 (altrettante in quello dal 2020 al 2021).

Il fenomeno, nel suo complesso, presenta un valore del debito residuo al 31.12.2022 pari ad euro 319,6 milioni di euro (333,9 milioni nel 2021), cui corrisponde il valore complessivo della garanzia regionale a tale data. Si registra dunque una variazione di segno negativo pari a - 14,3 milioni di euro (- 4,29%) rispetto al valore di 333,9 milioni esistente al 31.12.2021 (altra variazione negativa, - 9,53%, nel passaggio dal 2020 al 2021).

Con riferimento al valore delle singole operazioni, quella maggiormente rilevante, con un debito residuo al 31.12.2022 pari ad euro 240 milioni (75,08% del debito residuo complessivo) riguarda Autovie Venete Spa sulla base di un rapporto obbligatorio sorto nel 2014 e prorogato nel 2018 al 31.12.2029, da destinarsi alla realizzazione della terza corsia autostradale.

Rilevante è anche la garanzia a favore di FVG Strade Spa, sorta nell'anno 2009 con scadenza 24.3.2030, con un debito residuo al 31.12.2022 pari ad euro 15 milioni (4,69% del debito residuo complessivo) per la messa in sicurezza della viabilità in gestione alla società medesima.

Le restanti 93 operazioni presentano un debito residuo al 31.12.2021 che varia da un minimo di 3,4 milioni a favore della Parrocchia Marcelliana di Monfalcone per il completamento della cappella e della sacrestia ad un massimo di 5,6 milioni di euro a favore del C.R.O. di Aviano per la realizzazione di strutture atte ad ospitare ricercatori.

La Regione presta inoltre garanzie - quelle relative all'edilizia convenzionata - ai sensi dell'art. 114 della legge regionale 1.9.1982, n. 75 - l'importo complessivo è pari a 1,2 milioni di euro (2,3 milioni al 31.12.2021) - e controgaranzie ai sensi dell'art. 14, comma 1, della legge regionale 6.6.2009, n. 11 - per un importo pari a 0,00 al 31.12.2022.

L'importo complessivamente garantito dalla Regione alla data del 31.12.2022, pertanto, pari ad 323,4 milioni.

Quanto alla copertura del rischio di escussione delle garanzie, si rileva un miglioramento del rapporto di copertura. Le risultanze del rendiconto 2022 attestano, infatti, l'esistenza di

un avanzo accantonato pari a 245,1 milioni di euro, corrispondente al 75,78% del debito complessivamente garantito.

Negli anni dal 2012 al 2022 il fenomeno delle escussioni delle garanzie si è fortemente consolidato, essendo state escusse garanzie, anche nello scorso anno, per un importo pari ad euro 13.088,00.

L'onere complessivo a carico della Regione ammonta per il periodo 2012-2022 a complessivi 27,8 milioni di euro di cui 22,0 milioni per garanzie ad Aussa Corno e 5,8 per controgaranzie. A fronte dell'importo pagato dalla Regione a seguito di escussione sono stati recuperati complessivamente euro 797.467,91, mentre sono stati dichiarati inesigibili 22,3 milioni.

Il debito della Regione

Al 31.12.2022 il debito della Regione per mutui a suo carico è risultato pari a 493,6 milioni di euro, mentre al 1.1.2022 era pari a 287,0 milioni.

La variazione in aumento pari a 170,4 milioni non è dovuta a nuove operazioni di debito, ma ai nuovi tiraggi effettuati sui mutui in essere²⁰.

La Regione è anche subentrata nel debito delle Province soppresse (dal 2017 nei mutui e nei prestiti obbligazionari, con debito residuo al 31.12.2022 - stante le operazioni di estinzione anticipata di alcuni mutui nel corso dell'anno - pari a 78,0 milioni, di cui 54,1 milioni per mutui e 23,9 per prestiti obbligazionari) e dal Commissario straordinario per l'emergenza socio-sanitaria della laguna di Grado e Marano (dal 2014, con debito residuo al 31.12.2022 pari a 18,8 milioni di euro).

La consistenza al 31.12.2022 del debito regionale derivante da mutui propri e da subentro e da altre forme di indebitamento è pari a 494,6 (493,6 milioni con oneri a carico della Regione; euro 971.031,39 con oneri a carico dello Stato).

La consistenza a fine esercizio del debito derivante da prestiti obbligazionari è risultata pari a 23,9 milioni di euro.

Il debito totale è, quindi, pari a 517,5 milioni di euro - il 99,81% dei quali a carico della Regione (composto per lo più da mutui e ammortizzato quasi esclusivamente a tasso fisso, mentre la parte con ammortamento a tasso variabile è costituita da due prestiti

²⁰ risulta chiesta l'erogazione della quarta tranche del mutuo (ora completamente erogato) BEI n. 9861/2019, con ammortamento 31.12.2022-31.12.2032 a tasso fisso; della quarta tranche del mutuo CDP n. 9869/2019, con ammortamento 14.12.2022-30.6.2042 a tasso fisso; della seconda tranche del mutuo CDP n. 9903/2021, con ammortamento 15.12.2022-30.6.2042 a tasso fisso; della prima tranche del mutuo CDP n. 9907/2021, con ammortamento 15.12.2022-30.6.2042 a tasso fisso

obbligazionari dell'ex Provincia di Udine) – debito che in termini *pro capite* risulta pari ad euro 434,11, in crescita rispetto agli esercizi 2021 (euro 332,44) e 2020 (euro 262,11).

L'incremento dello stock complessivo debitorio nel 2022 rispetto al 2021 è pari a 120,4 milioni (+30,32%), dovuto ai nuovi tiraggi per 170,4 milioni sui mutui assunti, che ha più che compensato il rimborso delle quote capitali per ammortamento ed estinzioni (49,6 milioni, di cui 18,4 per estinzioni anticipate).

Il debito potenziale, quanto alla parte del valore nominale ancora erogabile al 31.12.2022 dei mutui stipulati dalla Regione, è pari a 204,7 milioni (261,3 milioni al 31.12.2019, 206,7 milioni al 31.12.2020 e 375,1 milioni al 31.12.2021).

Nel 2022 (ma anche nel 2021) la consistenza del debito registra, quindi, un andamento crescente, ciò che rende necessario il richiamo alla cautela, tanto più quando sia valutabile la presenza di risorse finanziarie alternative che non determini oneri indotti per il bilancio dell'ente²¹.

Gli oneri di ammortamento complessivi – 61,7 milioni di euro - dell'indebitamento registrano un aumento, pari a 3,7 milioni (+6,40%), rispetto al dato 2021, quando se ne registrava piuttosto una sensibile diminuzione (114,7 milioni nel 2019, 87,2 milioni nel 2020, 58,0 milioni nel 2021).

Tale andamento è sostanzialmente imputabile all'aumento degli oneri relativi all'ammortamento sulle nuove erogazioni di mutui e di quelli dovuti per l'estinzione anticipata di diversi mutui nel 2022.

Nel periodo considerato (2020-2022) non si registrano effetti relativi ai contratti di finanza derivata sugli oneri relativi al debito a carico della Regione, in quanto i contratti stipulati dalla Regione si sono estinti nel 2013 e dal 2014 al 2022 non sono stati stipulati nuovi contratti.

L'incidenza degli oneri netti dei debiti finanziari complessivi sul bilancio regionale è rappresentata dall'indicatore "Sostenibilità dei debiti finanziari", previsto nel "piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio"²². L'indicatore, che riporta il dato (espresso in termini di impegni in conto competenza) - rappresentato sostanzialmente dagli interessi passivi e dal rimborso della quota capitale del debito al netto dei contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche direttamente destinati al rimborso di prestiti - al dato degli

²¹ principio contabile 3.17 di cui all'Allegato A/2 al d.lgs. n. 118 del 2011 "Nel corso della gestione particolare attenzione deve essere dedicata alle scelte di indebitamento che vanno attentamente valutate nella loro portata e nei riflessi che provocano nella gestione dell'anno in corso e degli anni successivi, in riferimento al costante mantenimento degli equilibri economico-finanziari nel tempo. Nella gestione delle spese d'investimento, il ricorso all'indebitamento per il finanziamento degli interventi programmati si realizza se non sono presenti risorse finanziarie alternative che non determinino oneri indotti per il bilancio dell'ente. A questo fine, occorre operare un'attenta e costante valutazione preventiva prima di ricorrere all'indebitamento"

²² ai sensi dell'articolo 18 bis del D. Lgs.vo n. 118/2011

accertamenti in conto competenza dei primi tre titoli dell'entrata (entrate tributarie, entrate da trasferimenti correnti ed entrate extratributarie), ha registrato a rendiconto il dato di 0,61% (0,85% nel 2021, 1,23% nel 2020 e 1,74% nel 2019).

Per quanto riguarda la verifica del rispetto del limite legale agli oneri derivanti dal debito regionale²³, con riferimento all'incidenza degli oneri di ammortamento del debito regionale sul bilancio degli esercizi finanziari 2022, 2023 e 2024 in relazione al dato previsionale (iniziale) del bilancio 2022 e del bilancio pluriennale 2022-2024, si rileva che la Sezione di controllo²⁴, ha precisato che il rispetto in termini ampi del limite di indebitamento in questione è in larga parte riconducibile al mero fatto che, con riferimento alla Regione Friuli Venezia Giulia, non sussistono tributi vincolati al finanziamento del servizio sanitario regionale (e dunque le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa sono state considerate nella loro intera misura), per cui tale indicatore risulta poco significativo.

La spesa per il personale

La spesa del personale è sempre monitorata, costituendo un importante fattore di rigidità del bilancio.

Sono previste in dotazione organica n. 4.052 unità con riferimento al personale non dirigenziale e, quanto al personale dirigenziale, n. 142 unità²⁵.

La consistenza complessiva del personale regionale, con rapporto di lavoro subordinato, con oneri a carico della Regione/enti regionali, alla data del 31.12.2022, risulta pari a 3.397 unità (2021: 3.345 unità), con un aumento di 52 unità²⁶ (+1,55%) rispetto alla consistenza al 31.12.2021.

Il totale del personale regionale, al netto di quello che presta servizio presso altri enti, ammonta a 3.360 unità.

Il personale subordinato regionale si compone anche del personale operaio, la cui consistenza ammonta nel 2022 a 183 unità (- 16 unità rispetto al 2021).

²³ art. 62, comma 6 del D. Lgs.vo n. 118 del 23 giugno 2011: *le Regioni possono autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse 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" e a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione della Regione stessa; il comma precisa altresì che concorrono al limite di indebitamento 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*

²⁴ delibere della Sezione FVG FVG/10/2022/FRG e FVG/20/2023/FRG

²⁵ n. 96 unità per i profili amministrativi e n. 46 unità per i profili tecnici

²⁶ Anche tenuto conto delle 282 unità cessate nel 2022, per la maggior parte per pensionamento

La spesa complessiva per il personale dipendente è pari a 190,5 milioni di euro nel 2022, in aumento rispetto al dato del 2021 di 1,9 milioni, pari a + 1,03% (2021: 188,5 milioni). Nel 2021 l'aumento della spesa rispetto al 2020 era di 1,1 milione, pari a +0,60% (2020: 187,4 milioni)

La spesa regionale per il personale dipendente ²⁷, al netto dei rimborsi ricevuti dall'Amministrazione regionale per personale comandato a tempo determinato e a tempo indeterminato messo a disposizione della Regione, ammonta a 185,2 milioni, comunque in lieve aumento rispetto al dato 2021 (a sua volta in lieve aumento rispetto al dato 2020).

Al 31.12.2022 il totale dei dirigenti regionali con oneri a carico della Regione e di enti regionali è di 118 unità (89 a tempo indeterminato, 25 a tempo determinato e 4 comandati in ingresso), in aumento rispetto al dato del 31.12.2021 (115) e a quello del 2020 (113). Delle 118 unità n. 79 sono costituite da direttori di servizio, n. 4 da direttori di staff e n. 35 unità da altri incarichi dirigenziali (apicali e altri).

Il conferimento di incarichi dirigenziali con contratto di lavoro a tempo determinato di diritto privato a soggetti esterni può avvenire nel rispetto di quanto previsto dall'art. 47, comma 4 bis, della l.r. n. 18 del 1996 e dall'art. 16, comma 2 bis, del regolamento di organizzazione emanato con d.p.reg. n. 0277/Pres. del 27.8.2004.

L'Amministrazione regionale ha in punto precisato che il numero massimo di incarichi esterni conferibili tenuto conto della precitata normativa è di 29 unità e al 31.12.2022 risultano 26 incarichi (2021: 21; 2020: 26).

La spesa complessiva impegnata nel 2022 per il personale dirigenziale ammonta a 19,4 milioni di euro (pagata: 18,0 milioni, di cui per incarichi esterni 2,7 milioni).

In relazione alla dinamica della spesa per il personale dal 2020 al 2022, L'Amministrazione regionale ha evidenziato che sull'aumento in questione hanno agito la remunerazione nel 2022 delle progressioni economiche dell'anno 2020 (nel 2021, e per importo superiore, si sono registrate le spese per le progressioni economiche 2019), le spese per il premio incentivante per l'anno 2021 del personale a tempo indeterminato dell'area non dirigenziale (spesa raddoppiata nel 2021, in conseguenza del superamento dei limiti del trattamento accessorio²⁸); la spesa per l'erogazione del premio incentivante ai dirigenti per le annualità 2020 e 2021; le spese impegnate per la retribuzione del personale a tempo determinato (cap.

²⁷ Viene data indicazione, come da precisazione della Regione, dell'ammontare degli impegni di spesa per i capitoli di spesa del bilancio regionale che vengono monitorati per il conto annuale, nonché la quota parte degli stessi riferiti alla categoria dirigenziale, calcolata applicando la percentuale di incidenza della spesa di cassa per la stessa categoria rispetto alla spesa complessiva di cassa.

²⁸ art. 10, comma 17, della L.R. 27 dicembre 2019 n. 23

n. 3569) che risultano in progressivo e significativo aumento nel periodo 2020-2022 (2,4 milioni nel 2020, 2,9 nel 2021 e 3,7 nel 2022); l'aumento di 52 unità del personale con rapporto di lavoro subordinato nel 2022.

La spesa complessiva pagata per personale dirigenziale e non dirigenziale è pari a 175,4 milioni di euro nello scorso esercizio.

Il personale regionale è rappresentato, oltre che da quello con rapporto di lavoro subordinato, anche dal personale con altri tipi di rapporto di lavoro (lavoro autonomo, lavoro somministrato).

Nell'anno 2022 la consistenza dei contratti di lavoro autonomo²⁹ stipulati risulta essere pari a 16 (28 nel 2021).

L'Amministrazione regionale nel 2022 si è avvalsa, in base alla convenzione attiva nel 2022 stipulata da aprile 2021 con un'agenzia di somministrazione, complessivamente di 277 (2021: 283 unità, dato che era in sensibile aumento (+116, +69,46%) rispetto all'omologo del 2020 (in aumento rispetto al 2019). La Regione ha rinnovato dall'inizio dell'anno le missioni del personale già presente presso le proprie strutture e ritenuto utile anche nel corso del 2022 (225 unità), aggiungendovi n. 52 nuove unità per esigenze connesse alla gestione di progetti finanziati con fondi di provenienza esterna al bilancio regionale e per copertura temporanea di posizioni a tempo indeterminato di posti vacanti per la categoria non dirigenziale assegnate alle strutture dal Piano dei fabbisogni 2021.

La misura risulta autorizzata per la copertura di posizioni a tempo indeterminato *“sino a quando non saranno disponibili le graduatorie dei concorsi pubblici già banditi e da bandire”*.

Il dato del personale somministrato del 2022 si compone di personale a bilancio per n. 153 unità e di personale a progetto per n. 124 unità.

I dati della spesa per lavoro autonomo (inclusiva anche dei rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e degli incarichi libero professionali di studio, ricerca e consulenza e in decrescita negli anni dal 2019 al 2021) trasmessi dalla Regione registrano per il 2022 l'importo di 187,6 milioni di euro (2021: 184,9 milioni; 2020: euro 359.997,11), riferito alle somme impegnate in conto competenza e con riferimento alla Regione (e non quindi agli enti regionali), indipendentemente dall'anno di emissione del relativo decreto di impegno (a fronte di contratti di lavoro autonomo). L'Amministrazione ha precisato che nel corso dell'anno 2021, così come nel 2019 e nel 2020, non sono stati affidati incarichi di lavoro

²⁹ art. 15 della l.r. n. 12 del 2009, come sostituito dall'art. 10, comma 5, della l.r. n. 23 del 2019, in linea con le previsioni del d.lgs. n. 165 del 2001

autonomo per la qualifica di dirigente e che tutti gli incarichi affidati sono ricompresi nella rilevazione del conto annuale.

I dati specifici della spesa per 7 contratti di collaborazione coordinata e continuativa e 166 contratti per incarichi libero professionali di studio, ricerca e consulenza registrano nel s022 l'importo di euro 99.316,00.

L'Amministrazione regionale, nel 2022, ha impegnato per il personale somministrato la spesa complessiva di 12,2 milioni di euro, 8,2 milioni dei quali a bilancio e 4,0 a carico di soggetti esterni (2021: 10,4 milioni, 4,3 dei quali a carico di soggetti esterni alla Regione; 2020: 6,0 milioni, 3,0 dei quali a carico di soggetti esterni alla Regione). Si conferma quindi il significativo aumento della spesa per lavoro somministrato (+18,02% rispetto al 2021) e della parte finanziata dal bilancio regionale (+36,01% rispetto all'anno precedente). Tale spesa risulta parimente incrementata nel 2021 rispetto al 2020 (+72,18% e +102,26% rispettivamente).

La spesa sanitaria

La spesa sanitaria, rilevata attraverso gli impegni assunti e i pagamenti effettuati in conto competenza nell'ambito della Missione 13, già registrava impegni crescenti nel triennio 2019-2021, in buona parte per l'emergenza pandemica, ed è notevolmente aumentata nel corso del 2022.

Gli impegni - 3.278,9 milioni - registrano l'incremento, rispetto al 2021 (3.007,8 milioni), di 278,9 milioni di euro.

L'aumento percentuale della spesa impegnata nell'esercizio 2022 rispetto al 2019, ovvero alla fase pre-pandemica, è stato pari al 15,41% (+438,9 milioni).

Gli impegni della Missione 13 rappresentano il 46,51% (percentuale in crescita - anche in misura inferiore - nel periodo 2019-2021) degli impegni (7.066,9 milioni) complessivamente registrati in bilancio.

Gli impegni assunti per la spesa sanitaria di parte corrente evidenziano un andamento crescente nel triennio. Il loro incremento è per la maggior parte correlato all'aumento degli impegni assunti con riferimento al Programma 1 del bilancio relativo al finanziamento ordinario corrente per la gestione dei Lea.

Gli impegni per spese in conto capitale, che si erano ridotti nel biennio 2020-2021, registrano un incremento di 56,4 milioni.

I pagamenti in conto competenza, aumentati nel biennio 2019-2020, sono diminuiti nel 2021 e ancora di più nel 2022 (2.801,8 milioni).

Le risorse impegnate nell'ambito della Missione 13 durante l'esercizio 2022 (3.278,9 milioni) sono state destinate quasi completamente agli enti del SSR.

Tali enti hanno percepito 2.775,1 milioni.

Il privato accreditato

La capacità produttiva del sistema sanitario pubblico è integrata da fornitori privati di prestazioni sanitarie – c.d. privato accreditato.

L'esercizio delle attività sanitarie da parte di soggetti fornitori privati per conto e a carico del Servizio sanitario regionale trova la sua disciplina – autorizzazioni, accreditamento istituzionale, accordi contrattuali - nelle disposizioni del d.lgs. n. 502/1992.

Conformemente a quanto disposto dall'art. 8 *quinquies* della disciplina appena richiamata³⁰, la Regione, per il periodo 2019-2022 (anche per il periodo precedente), ha stipulato accordi triennali con le organizzazioni rappresentative degli erogatori privati accreditati, che hanno stabilito, in coerenza, oltre che con la programmazione regionale, con i principi della legislazione statale di riferimento³¹, le risorse economiche destinate ai singoli erogatori privati espressamente individuati nelle tabelle ivi contenute – soggetti che erogano prestazioni di ricovero e di specialistica ambulatoriale e soggetti che, invece, erogano esclusivamente prestazioni di specialistica ambulatoriale (per ogni triennio gli accordi in questione sono due)- e hanno previsto che le Aziende sanitarie debbano stipulare con i soggetti privati annualmente un accordo, trasformando il valore economico assegnato a ciascun erogatore in volumi di attività e specificando tipologia e quantità di prestazione delle diverse specialità accreditate.

Gli accordi stipulati dalla Regione nel periodo di riferimento risultano approvati con diverse delibere di Giunta Regionale³².

³⁰ "la regione e le unità sanitarie locali definiscono accordi con le strutture pubbliche ed equiparate, comprese le aziende ospedaliero-universitarie, e stipulano contratti con quelle private e con i professionisti accreditati, nonché con le organizzazioni pubbliche e private accreditate per l'erogazione di cure domiciliari, anche mediante intese con le loro organizzazioni rappresentative a livello regionale(...)";

³¹ d.l. 95/2012, convertito nella legge n. 135/2012, e comma 7 dell'articolo 9 quater della L. 125/2015; art. 1, comma 574, l. 208/2015; art. 45 comma 1 ter d.l. 124/2019, conv. con mod. dalla l. di conversione n. 157/2019; art. 3 comma 1 d.l. n. 18 del 2020

³² DGR n. 42 del 2017 (di approvazione degli accordi 2017-2019), DGR n. 2196 del 2019 (approvazione degli accordi di proroga degli accordi triennali di cui alla DGR n. 42 del 2017 sino al 30.6.2020); DGR n. 1370 del 2020 (conferma degli accordi di cui alla DGR n. 1296 del 2019 per il tempo necessario alla stipula dei nuovi accordi triennali e sino ad un tempo di sei mesi dalla scadenza della durata contrattuale dei precedenti accordi, come prorogata); DGR n. 1763 del 2019

L'istruttoria svolta dalla Sezione di controllo ha consentito di rilevare che la spesa per il privato accreditato è crescente nel periodo 2019 - 2022.

Il tetto di spesa per l'acquisizione di prestazioni dei soggetti privati accreditati ammontava nel 2019 a euro 107.134.200,00, mentre le spese effettivamente liquidate dalle aziende sono state pari a euro 106.216.897,74³³.

Nel 2020, a fronte di un tetto di spesa pari a euro 109.781.000,00, l'importo complessivamente liquidato dalle aziende a favore dei soggetti privati accreditati è stato di euro 105.401.457,90³⁴.

Relativamente al periodo 1.1.2021- 31.12.2023, la Regione ha concluso con le associazioni rappresentative degli erogatori privati accreditati due nuovi accordi, approvati con DGR n. 1037 del 2.7.2021 (nota 32 nella presente memoria): uno per le case di cura private accreditate che erogano prestazioni di ricovero e di specialistica ambulatoriale e uno per le strutture private accreditate eroganti esclusivamente prestazioni di specialistica ambulatoriale.

Le risorse complessivamente stanziare a favore delle Case di cura private accreditate per l'erogazione di prestazioni di ricovero e di specialistica ambulatoriale e a favore delle Strutture Ambulatoriali per l'erogazione di prestazioni di specialistica ambulatoriale ammontano, rispettivamente, ad euro 86.826.779,36 (comprensivo del finanziamento storico ex art. 45, comma 1ter, d.l. n. 124 del 2019 - euro 72.355.649,46 - e delle quote assegnate ad

(determinazione del fabbisogno di assistenza ai fini dell'accreditamento istituzionale, con individuazione delle branche specialistiche ambulatoriali caratterizzate da rilevanti criticità, per le quali si è ritenuto opportuno concedere nuovi accreditamenti sia a strutture già accreditate che a strutture non ancora accreditate, al fine di garantire il principio di uguaglianza nell'accesso ai fondi tra vecchi e nuovi accreditati, rispettando comunque il principio dell'equilibrio finanziario e, quindi, prevedendo che l'individuazione di tali risorse non comporti un incremento del finanziamento del Fondo sanitario regionale di parte corrente); DGR n. 1074 del 2020 (relativamente alla gestione dell'emergenza pandemica, il coinvolgimento delle strutture private accreditate è stato oggetto di uno specifico accordo, integrativo rispetto a quelli già in vigore, adottato in attuazione dell'articolo 3 del decreto-legge n. 18/2020); DGR n. 1037 del 2021 (approvazione degli accordi 2021-2023; presa d'atto delle risorse destinate, per il tramite delle Aziende sanitarie, alle case di cura private eroganti prestazioni di ricovero e di specialistica ambulatoriale - 72,3 milioni - e alle strutture private accreditate per la specialistica ambulatoriale - 16,6 milioni; conferma che, nelle more della definizione degli Accordi tra le Regioni, l'attività di ricovero e di specialistica ambulatoriale per i cittadini residenti presso le altre Regioni, svolta dagli erogatori privati accreditati del FVG, deve rispettare il tetto economico fissato dalla norma nazionale in vigore, che stabilisce di fare riferimento all'erogato 2011; precisazione che l'individuazione delle specifiche risorse per i nuovi soggetti accreditati e la finalizzazione delle risorse per la realizzazione "Progettualità recupero fuga extraregionale e liste d'attesa", ai sensi dell'art. 34 della l.r. n. 22 del 2019, avvengono senza alcun apporto a carico del bilancio della Regione, nel rispetto del pareggio di bilancio e dell'invarianza dell'effetto finanziario e non comportano, pertanto, l'assegnazione di ulteriori risorse oltre a quelle ordinariamente previste per gli enti del SSR quale Fondo sanitario regionale di parte corrente. Nelle premesse, la delibera in questione inserisce tra i considerata che "il recupero della fuga extra regionale consente la progressiva e contestuale diminuzione del costo a carico del bilancio degli enti del servizio sanitario regionale, costituito dal valore delle prestazioni acquistate dai residenti in Friuli Venezia Giulia presso strutture di altre regioni, valutato in oltre 81 milioni di euro (anno 2019 - prestazioni di ricovero e specialistica ambulatoriale) e, pertanto, tale manovra è coerente con il principio dell'invarianza dell'effetto finanziario"

³³ 106,2 milioni di euro, ripartiti tra prestazioni in Regione da ricovero - 61,1 milioni - e da specialistica - 23,8 milioni; prestazioni extra Regione da ricovero - 16,7 milioni e da specialistica - 3,3 milioni; ex l.r. n. 7 del 2009 - 1 milione - da specialistica

³⁴ 105,4 milioni di euro, ripartiti tra prestazioni in Regione da ricovero - 61,9 milioni - e da specialistica - 22,0 milioni; prestazioni extra Regione da ricovero - 15,0 milioni e da specialistica - 2,0 milioni; ex d.l. n. 18/2020 art. 3, commi 1 e 2, da ricovero - 3,6 milioni - e da specialistica - euro 658.161,15

ogni erogatore per la realizzazione della progettualità “Riduzione liste di attesa e recupero fuga extra regionale - euro 14.471.129,89) e ad euro 22.444.918,56 (costituito dal finanziamento storico, derivante dall’accordo di cui alla DGR n. 42/2017 rideterminato ai sensi dell’art. 45, comma 1 ter del d.l. 124/2019 - euro 15.257.918,60 - dal finanziamento previsto per le branche neo-accreditate (euro 1.395.000,00); dal finanziamento previsto per la *progettualità recupero fuga extraregionale e liste d’attesa* (euro 5.792.000,00)³⁵.

L’istruttoria svolta dalla Sezione di controllo consente di rilevare che nel 2021, a fronte di un tetto di spesa di euro 109.781.000,00, le prestazioni erogate attraverso il privato accreditato complessivamente sono state pari a euro 123.154.360,86 ³⁶ (di cui euro 14.009.139,67 afferenti la *progettualità recupero liste d’attesa e fuga extraregionale* ed euro 40.684,00 afferenti le prestazioni delle nuove branche accreditate) ai quali vanno aggiunti ulteriori euro 1.033.224,98 riguardanti le prestazioni erogate ai sensi dei commi 1 e 2 dell’art. 26 del d.l. 73/2021.

Nell’esercizio 2022, a fronte di un limite nazionale di spesa sempre di 109.781.000,00 euro e di un limite regionale di 109.451.560,00, il valore complessivo delle prestazioni acquisite attraverso il privato accreditato è stato pari a euro 128.097.594,91 (di cui euro 220.774,90 afferenti le nuove branche accreditate, euro 19.205.618,71 afferenti la *progettualità recupero liste di attesa e fuga extraregionale* ed euro 4.176.997,26 relativi alle risorse stanziare con legge n. 234 del 2021 (art.1, commi 276 e 277).

Nel corso dell’istruttoria espletata dalla Sezione di controllo, l’Amministrazione regionale, alla quale sono stati chiesti chiarimenti in ordine al rispetto del tetto di spesa analizzato, ha precisato che “*Il finanziamento previsto per le branche neo accreditate - € 1.395.000,00 - e quello per la progettualità recupero fuga extraregionale e liste d’attesa - rispettivamente, € 5.792.000,00 per le strutture ambulatoriali ed € 14.471.129,89 per le Case di cura - non rientrano nel tetto dianzi riportato, in coerenza con l’autonomia finanziaria di cui gode la Regione FVG, in quanto non facente parte del Fondo sanitario nazionale, nonché in attuazione dell’articolo 34, comma 3, della legge regionale n. 22/2019*”.

L’art. 34, comma 3, della l.r. n. 22 del 2019 appena citato prevede che “*In relazione al sistema di finanziamento autonomo del servizio sanitario regionale, senza alcun apporto a carico del bilancio dello Stato, gli enti del servizio sanitario regionale, nel rispetto del pareggio di bilancio e*

³⁵ i due accordi hanno effetto retroattivo al 1.1.2021

³⁶ 123,1 milioni di euro, ripartiti tra prestazioni in Regione da ricovero - 64,6 milioni - e da specialistica - 25,6 milioni; prestazioni extra Regione da ricovero - 15,8 milioni e da specialistica - 2,9 milioni

dell'invarianza dell'effetto finanziario, possono destinare all'acquisto di prestazioni dai soggetti erogatori privati accreditati di cui al comma 1, risorse sino al massimo del 6% del finanziamento assegnato quale fondo sanitario regionale di parte corrente".

La delibera della Giunta Regionale n. 1037 del 2.7.2021, con la quale sono stati approvati i nuovi accordi 2021-2023 con le strutture private accreditate, richiamata la disposizione legislativa sopra citata e rilevato che la medesima prevede *nell'ambito della gestione aziendale e della clausola di invarianza finanziaria – la quale impone dei limiti complessivi di spesa di cui al consolidato regionale che, in quanto tali, non consentono di sostenere oneri eccedenti la copertura prestabilita – di porre in essere, nei rapporti con i soggetti privati accreditati, azioni che destinino maggiori risorse sino al massimo del 6% del finanziamento di parte corrente per il servizio sanitario regionale, con correlate riduzioni di altri costi" e ritenuto ancora "possibile, quindi, ai sensi della disposizione innanzi richiamata, destinare le risorse necessarie alle previsioni della citata DGR n. 1763/2019 e del piano regionale di governo delle liste di attesa di cui alla citata DGR 1815/2019, nonché a potenziare l'offerta del servizio sanitario regionale mediante la finalizzazione del 6% del finanziamento di parte corrente assegnato agli enti del servizio sanitario regionale, fermi restando comunque i vincoli di spesa su richiamati, quali il rispetto del pareggio di bilancio e dell'invarianza dell'effetto finanziario (...)", considerava che "il recupero della fuga extraregionale consente la progressiva e contestuale diminuzione del costo a carico degli enti del servizio sanitario regionale, costituito dal valore delle prestazioni acquistate dai residenti in Friuli Venezia Giulia presso strutture di altre Regioni, valutato in oltre 81 milioni di euro (anno 2019-prestazioni di ricovero e specialistica ambulatoriale) e pertanto tale manovra è coerente con il principio dell'invarianza dell'effetto finanziario"³⁷.*

Al punto 4 della delibera si precisa che *"l'individuazione delle specifiche risorse per i nuovi soggetti accreditati e la finalizzazione delle risorse per la realizzazione della progettualità, ai sensi dell'art. 34, della legge regionale n. 22/2019, avvengono senza alcun apporto a carico del bilancio della Regione, nel rispetto del pareggio di bilancio e dell'invarianza dell'effetto finanziario e non comportano, pertanto, l'assegnazione di ulteriori risorse oltre a quelle ordinariamente previste per gli enti del servizio sanitario regionale quale fondo sanitario regionale di parte corrente".*

Gli enti regionali, quindi, per acquistare prestazioni dai soggetti privati accreditati, possono destinare risorse sino al massimo del 6% del finanziamento assegnato quale fondo

³⁷ all'art. 6 dei nuovi accordi triennali per il periodo 2021-2023 approvati con DGR n. 1037 del 2.7.2021 si prevede che per il finanziamento della *progettualità recupero fuga extraregionale e liste d'attesa* le risorse necessarie *"provverranno sia da una quota di finanziamento di competenza delle aziende sanitarie ai sensi dell'art. 34 comma 3 della l.r. n. 22 del 2019 sia dal recupero dei flussi finanziari di compensazione della fuga extraregionale"*

regionale di parte corrente, a fronte di correlate diminuzioni del costo a carico del bilancio degli enti del SSR costituito dal valore delle prestazioni acquistate dai residenti in Friuli Venezia Giulia presso strutture di altre regioni (recupero della fuga extraregionale), valutato in oltre 81 milioni di euro (anno 2019 - prestazioni di ricovero e specialistica ambulatoriale). Un dato, tuttavia, incerto nell'*an* e nel *quantum* effettivamente realizzato, se realizzato.

La Regione, intanto, nell'ambito delle linee annuali per la gestione del Servizio sanitario e sociosanitario del 2022, ha provveduto a stanziare complessivamente euro 20.263.129,81 da destinare a soggetti privati accreditati per il recupero della fuga extraregionale e liste d'attesa, come definito in sede di accordo triennale.

Con DGR n. 321 del 11.3.2022 ha previsto due linee di finanziamento per il progetto recupero fuga extraregionale attività di ricovero (linea 48) e ambulatoriale (linea 49) per euro 9.932.260,40 ed euro 10.330.869,49 rispettivamente.

Si richiama l'attenzione, nei limiti dell'intervento di competenza di questa Procura nel presente giudizio, sulla necessità di controllare la spesa sanitaria in questione sotto il profilo quantitativo (considerato l'aumento registrato nell'ultimo biennio) e qualitativo (verifica dei risultati conseguiti rispetto a quelli previsti in sede di programmazione e attesi dall'impiego delle risorse finanziarie), tanto più in considerazione delle fragilità emerse in occasione del referto sul governo delle liste di attesa nel servizio sanitario regionale della Sezione di controllo FVG, che ha adottato la deliberazione FVG/120/2023/VSGO dd. 5.7.2023 con riferimento anche al primo semestre del 2022.

Il governo delle liste di attesa nel servizio sanitario regionale

Il referto appena citato è stato reso anche nella considerazione del ruolo della libera professione e del privato accreditato in questo ambito.

Dalle evidenze istruttorie sono emerse criticità in merito all'obiettivo del recupero dei tempi di attesa, in quanto

- le risorse finanziarie disponibili sono risultate sottoutilizzate, anche se nel 2022 si è registrato un lento miglioramento;
- tra le Aziende sono emerse differenze anche nelle modalità (assunzioni e/o remunerazione di prestazioni aggiuntive svolte dal personale; acquisto di prestazioni da parte di altre aziende del SSR o di altre Regioni e da privati accreditati),

nell'ammontare delle risorse utilizzare e nei tempi di impiego dei fondi, e la rilevata disomogeneità può avere effetti sul servizio e sulle finanze;

- i risultati conseguiti, con riferimento alle prestazioni specialistiche, diagnostiche e ai ricoveri, hanno registrato valori al di sotto dei target temporali fissati nel PNGLA, con performance migliori riguardanti le classi di priorità meno urgenti (differenziate e/o programmate);
- l'erogazione, in regime di attività libero professionale intramoenia, di prestazioni diagnostiche e strumentali mostra tempi medi inferiori rispetto a quelli rilevati in regime istituzionale nonostante l'utilizzo delle stesse apparecchiature;
- gli accordi con il privato accreditato sono stipulati tardivamente (a chiusura d'esercizio), con disallineamento temporale tra gli stessi e i periodi programmati per l'erogazione delle prestazioni sanitarie;
- a fronte di un incremento di risorse nel 2022, la dinamica dei tempi di attesa, riferita al primo semestre, non rivela un andamento positivo, pur tenendosi conto della parzialità dei dati³⁸ del monitoraggio tenuto a base dell'analisi.

La minore capacità di impiego delle risorse rese disponibili ha riflessi prevedibili sul servizio sanitario - in termini di minori prestazioni effettuabili - e sul piano finanziario - se le economie non dovessero essere vincolate all'utilizzo esaminato - ma può essere anche indice di difficoltà nelle scelte di politica sanitaria, ma soprattutto amministrative e gestionali di carattere allocativo e organizzativo.

Si richiama, conseguentemente, l'attenzione sulla necessità di miglioramenti nella programmazione di medio e lungo periodo e di un coordinamento sovraziendale in funzione di un efficace controllo sulla distribuzione delle risorse e sul conseguimento dei risultati (anche *medio tempore*) attesi.

Con riferimento all'esigenza di una migliore programmazione, è da evidenziare quanto emerso dall'analisi della Sezione di controllo in relazione al contenuto dei PAA (Piani Attuativi Aziendali), che a volte riprendono il PRGLA (Piano regionale di gestione delle liste d'attesa) senza adattare significativamente le misure generali regionali alle particolarità dei diversi contesti operativi e alle criticità dei territori di riferimento e senza tradurre in misure concrete, adeguate agli stessi, le linee programmatiche generali.

³⁸ si concentrano, come indicato nel PNGLA, soltanto sull'andamento di alcune tipologie di prestazioni riferite solo ai primi accessi, senza i follow up, che non sono le uniche ad influenzare la gestione delle liste d'attesa

I fondi PNRR per la realizzazione di 23 Case della comunità e presa in carico della persona

Tra i settori che hanno dato origine al finanziamento straordinario del PNRR quello della salute occupa un posto centrale. È stata, d'altra parte, l'emergenza pandemica, con le sue conseguenze economiche e sociali, ad indurre l'Unione Europea a ritenere necessario un programma per finanziare la ripresa dei Paesi UE.

Approvato nel 2021, il PNRR attraversa al presente una fase di ridefinizione di alcuni dei suoi obiettivi, ritenuti non raggiungibili o non più raggiungibili.

Uno dei progetti di investimento, finanziato con fondi del Piano per un importo di 3444.256,09 milioni di euro e cofinanziato dalla Regione per una parte degli interventi), riguarda la realizzazione e l'avvio di almeno ventitrè (n. 23) Case della comunità, luoghi fisici di prossimità, ai quali la comunità può accedere per trovare una risposta integrata ai bisogni di assistenza (sanitaria, sociosanitaria e sociale), indipendentemente dall'età e dal quadro clinico.

Titolare del progetto è il Ministero della Salute, soggetti attuatori sono la Regione (il Servizio tecnologie e investimenti della Direzione centrale Salute, politiche Sociali e Disabilità) e gli Enti del Servizio Sanitario Regionale delegati dalla Regione.

La Sezione di controllo Friuli Venezia Giulia, con delibera n. FVG/67/2023/SSR del 29.5.2023 - preso atto, in base alle comunicazioni da parte dell'Unità di Missione, del raggiungimento, da parte del Soggetto Attuatore, dei target intermedi costituiti dall'approvazione dei progetti idonei per l'indizione della gara per la realizzazione dell'investimento e dall'assegnazione dei codici CIG (codice identificativo gara) - ha accertato che, a fronte della situazione rilevata alla data del 30.4.2023, non appaiono riscontrabili criticità tali da influire sul raggiungimento potenziale del successivo step procedurale, costituito dalla sottoscrizione dei contratti per la realizzazione degli interventi, previsto dal Contratto Istituzionale di Sviluppo, entro i termini (30.9.2023) nello stesso indicati.

L'attuazione degli investimenti strutturali, quali quello in specie, non può essere disgiunta dalla programmazione delle risorse umane necessarie al funzionamento delle strutture. Il PNRR non finanzia le spese correnti, ad eccezione di quelle, autorizzate dalla Commissione UE perché legate a date riforme, a dati progetti, a contributi per gli investimenti delle imprese, a trasferimenti alle famiglie e alla riduzione dei contributi per le imprese.

I debiti fuori bilancio

La Sezione di controllo ha svolto istruttoria sui debiti fuori bilancio 2022 in occasione del referto sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali approvate nel 2022 dalla Regione e sulle tecniche di quantificazione degli oneri, referto approvato con deliberazione n. 80 del 6.6.2023.

Con leggi regionali n. 13, n. 8 e n. 22 è stata riconosciuta la legittimità dei debiti fuori bilancio 2022 per complessivi 2.219,32 milioni di euro. La legittimità della maggior quota degli stessi - 1.978,10 milioni - è stata riconosciuta con la prima legge citata e discende, quanto a 1.956,96 milioni, dall'emissione di un decreto ingiuntivo del Tribunale ordinario di Trieste - Sezione civile.

Si registra nel 2022 un rilevante aumento della fattispecie all'esame, nel 2021 pari ad euro 148.529,24. L'incremento rilevato sussiste sia con riferimento alla tipologia di debiti da sentenze esecutive (2021: 26.007,37) che in relazione quelli da acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa (2022: 241.222,04; 2021: 122.521,87).

Contributi disposti legislativamente "a capitolo di bilancio"

Lo sguardo sulle leggi regionali dello scorso anno consente di rilevare una criticità già evidenziate anche in precedenti relazioni di parifica (incidenza negativa sulla funzione di programmazione, violazione dei principi cardine relativi al procedimento amministrativo) consistenti nell'individuazione, direttamente "a capitolo di bilancio", dei beneficiari, del tipo di intervento e dell'importo del contributo.

Tali soluzioni, peraltro già censurate dalla Corte Costituzionale con riferimento ai bilanci di altre Regioni, si sostanziano in una grave deroga ai principi della corretta gestione amministrativa³⁹.

Sulla base delle risultanze contabili, come sopra esposte, e delle considerazioni che precedono,

il Procuratore Regionale

Visti gli art. 97, 100 comma 2, e 103 comma 2, della Costituzione della Repubblica Italiana;

³⁹ L.R. 13/2022; L.R. 15/2022; L.R. 22/2022;

vista la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, e successive modifiche e integrazioni (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia);
visto il decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dal decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia in materia di funzioni di controllo della Sezione regionale della Corte dei conti;
visti gli artt. 39 e 40 Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214; nonché la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e la legge 20 dicembre 1996, n. 639;
visto l'art. 1 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;
vista la Legge regionale 30 dicembre 2021, n. 25 "Bilancio di previsione 2022-2024";
Vista la deliberazione della Giunta Regionale 677 del 28 aprile 2023;
Vista la deliberazione della Giunta Regionale n. 983 del 23 giugno 2023.

CHIEDE

alla Sezione regionale di controllo di questa Corte di voler parificare il rendiconto generale della Regione FVG per l'esercizio 2022.

Trieste, 21 luglio 2023

Il Procuratore Regionale
Tiziana Spedicato

