

PARTE SECONDA

LE POLITICHE FINANZIARIE DELLA REGIONE CAMPANIA

2.1 LA SITUAZIONE FINANZIARIA DELLA REGIONE CAMPANIA

Il DEFR¹ definisce i programmi da realizzare all'interno delle singole missioni e dunque secondo criteri omogenei, individuati dai regolamenti comunitari allo scopo di assicurare maggiore trasparenza delle informazioni riguardanti la destinazione delle risorse pubbliche, agevolare la lettura e consentire, pertanto, la più ampia comparabilità dei dati di bilancio, permettendone l'aggregazione. A tal fine, la parte Spesa del bilancio è articolata in missioni e programmi (articolo 12 del decreto legislativo 118 del 2011), per cui:

- le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle amministrazioni utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali a ciò destinate; esse sono definite anche tenendo conto di quelle individuate per il bilancio dello Stato;
- i programmi esprimono gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni; il programma è raccordato con la classificazione economica e funzionale individuata dai regolamenti comunitari COFOG di secondo livello (gruppi) e nel caso di corrispondenza non univoca tra programma e classificazione COFOG di secondo livello, vanno selezionate due o più funzioni COFOG con l'indicazione delle percentuali di attribuzioni della spesa del programma a ciascuna di esse.

Secondo il principio applicato della programmazione All 4/1, la rappresentazione della spesa attraverso le missioni consente di assicurare una maggiore trasparenza delle informazioni riguardanti il processo di utilizzo delle risorse pubbliche disponibili e di supportare la valutazione dell'organo decisionale dell'amministrazione in relazione alle diverse funzioni attribuite alla competenza delle amministrazioni. Alcune missioni trasversali sono da ricondurre all'impossibilità dell'attribuzione delle risorse alle specifiche finalità in quanto trattasi di servizi forniti in maniera indivisibile o non ripartibili secondo parametri adeguati come ad esempio la Missione 1 denominata Servizi istituzionali, generali e di gestione. Ciascuna missione attesta come è stata concretamente distribuita la spesa attraverso più Programmi che rappresentano aggregati omogenei di attività per perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni, ossia le finalità istituzionali².

¹ vedasi Deliberazione n. 249/2021/PARI adottata dalla Sezione regionale di controllo della Campania della Corte dei conti: Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Campania, esercizio finanziario 2020;

² vedasi Deliberazione n. 249/2021/PARI adottata dalla Sezione regionale di controllo della Campania della Corte dei conti: Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Campania, esercizio finanziario 2020;

2.1 La manovra necessaria per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica

La pandemia, tuttora in corso, ha accelerato l'elaborazione di politiche profondamente trasformative. Gli impatti differenziati della crisi sanitaria ed economica, infatti, rendono adesso ancora più importante il ruolo dei territori nel contribuire alla formazione e all'attuazione di politiche efficaci rispetto agli obiettivi, che tengano conto dei dati, delle condizioni di partenza, del "capitale territoriale", della domanda e dell'offerta di sviluppo territoriale. In questo particolare contesto politico e socio-economico i documenti di programmazione regionali sono stati massimamente stressati e compulsati per andare incontro alle esigenze della collettività campana. Non solo, infatti, modifiche normative nazionali e regionali hanno fortemente impattato il bilancio regionale ma anche, e soprattutto, i continui provvedimenti amministrativi di revisione dei programmi comunitari e nazionali hanno comportato numerose variazioni di bilancio. Il Governo regionale, nel prendere atto che l'epidemia COVID-19 aveva colpito la Campania in modo improvviso e drammatico, con pesanti ripercussioni sul contesto socio-economico regionale e sulle fasce più deboli del tessuto sociale, ha messo in atto interventi significativi e rapidi a sostegno dei sistemi sanitari, affinché potessero funzionare nelle condizioni di stress, delle PMI e dei professionisti e dei lavoratori autonomi per attenuare le conseguenze negative sui mercati del lavoro, a supporto delle famiglie e di aiuto ai singoli cittadini in difficoltà, affinché tutti potessero avere la necessaria assistenza e aiuto concreto. E per affrontare tale emergenza socio-economica era necessario mobilitare tutte le risorse disponibili verso finalità mirate connesse all'epidemia di COVID19, mediante la predisposizione di un piano di intervento articolato e coerente con le finalità e i criteri delle diverse fonti che ne dovevano concorrere al finanziamento. Ed è così che è stato approvato il Piano Socio-Economico della regione Campania che, partito con una dotazione di euro 908.330.502,00, attraverso rimodulazioni ed integrazioni, ha immesso liquidità nel sistema economico campano per oltre un miliardo di euro.

Si rende necessario, quindi, provvedere adesso ad una più idonea programmazione ed efficiente organizzazione delle risorse a favore degli ambiti più rilevanti al fine di indirizzarle per offrire una risposta comprensiva ed adeguatamente bilanciata alla situazione economica e sociale campana. Un sistema di proficua condivisione tra risorse regionali, nazionali ed europee per migliorare al massimo la capacità di spesa in relazione a quanto messo a disposizione da tutti i livelli di governo. Tutte le risorse a partire da quelle per gli Enti Locali della Legge n. 148/2018 a quelle messe a disposizione dai decreti leggi emergenziali nn. 18/2020, 34/2020, 104/2020, 111/2020, 41/2021 e 73/2021 devono essere utilizzate nella maniera più efficiente ed efficace possibile raggiungendo in tempi brevi tutti i possibili beneficiari riducendo gli squilibri

macroeconomici persistenti in Italia i cui effetti si rivelano nel peggioramento del rapporto tra Debito Pubblico e PIL guidato dal calo del PIL e dall'enorme costo della risposta all'emergenza nonché dalla persistente disoccupazione di lungo periodo soprattutto dei giovani che trattiene la ripresa.

2.2 PRIME VALUTAZIONI DEL DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2022 - QUADRO PROGRAMMATICO NAZIONALE

Le ricadute economiche dell'invasione russa in Ucraina, che si aggiungono a quelle del covid, hanno pesanti ripercussioni sulla crescita economica nazionale determinando nel primo trimestre dell'anno un Pil in arretramento dello 0,5%.

Il DEF 2022 ricorda la politica di bilancio adottata dalla manovra:

“una politica di bilancio oculata ma espansiva – pur nell’aspettativa che il PNRR produca un impulso via via crescente allo sviluppo sostenibile del Paese..... fino a quando non si sia pienamente chiuso il gap di PIL rispetto al trend precrisi, dall’altro che il grado di espansività decresca a partire dal 2023 se ne ricorreranno le condizioni a livello pandemico e geopolitico. L’intonazione progressivamente meno espansiva della politica di bilancio si accompagna ad una graduale discesa del deficit, ad un significativo abbattimento del rapporto debito/PIL, al miglioramento della qualità della spesa pubblica e al recupero di gettito tramite il contrasto all’evasione fiscale. Gli spazi di bilancio ricavati grazie all’adozione di un sentiero di rientro del deficit più graduale in confronto a quello tendenziale sono stati destinati alla riforma dell’imposta sui redditi delle persone fisiche e dell’IRAP, alla riforma degli ammortizzatori sociali, alla copertura delle garanzie sul credito, all’incremento degli investimenti pubblici e all’ampliamento delle risorse destinate al Reddito di cittadinanza. Si sono inoltre incrementati i fondi per la sanità e il contrasto alla pandemia e si è attuato un corposo intervento di abbattimento del costo dell’energia per famiglie e imprese. È stata data attuazione all’assegno unico per i figli.... “

La Conferenza delle Regioni e delle province autonome, con prot. n. 22/77/CFP1/C2 del 28/04/2022, ha espresso il proprio parere sul Documento di Economia e Finanza 2022 (DEF 2022) ai sensi dell’articolo 7, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e successive modificazioni. Questo può essere sintetizzato nel modo seguente:

Alla luce dell’abbassamento della previsione di indebitamento netto tendenziale al 5,1 per cento del PIL, il Governo ha deciso di confermare l’obiettivo di rapporto tra deficit e PIL del DPB (5,6 per cento del PIL) e di utilizzare il risultante margine di 0,5 punti percentuali di PIL (circa 9,5 miliardi) per finanziare un nuovo provvedimento. Il nuovo decreto-legge ha ripristinato anzitutto i fondi di bilancio temporaneamente de-finanziati a parziale copertura del decreto-legge n. 17/2022, pari a 4,5

miliardi in termini di impatto sul conto della PA. I restanti cinque miliardi sono stati destinati a quattro ordini di interventi:

- ulteriori interventi per contenere i prezzi dei carburanti e il costo dell'energia;
- l'aumento delle risorse necessarie a coprire l'incremento dei prezzi delle opere pubbliche;
- l'incremento dei fondi per le garanzie sul credito;
- ulteriori misure che si rendano necessarie per assistere i profughi ucraini e per alleviare l'impatto economico del conflitto in corso in Ucraina sulle aziende italiane.

La proiezione di finanza pubblica a legislazione vigente non comprende le cosiddette “politiche invariate”, che coprono una serie di spese cui si potrebbe dover dar corso nei prossimi anni in considerazione di impegni internazionali o fattori legislativi, dal rifinanziamento di missioni internazionali al finanziamento di futuri rinnovi contrattuali nella PA. Allo scopo di coprire adeguatamente tali esigenze, si opererà una revisione della spesa corrente che produca risparmi crescenti nel tempo senza pregiudicare l'erogazione di servizi pubblici e l'attuazione delle politiche sociali.

Le Regioni e le Province autonome vedono con preoccupazione l'aggravarsi della crisi energetica e la conseguenza ricaduta sulla crescita. I temi che il Governo intendeva affrontare con il DL emanato (nr. 50/2022) hanno riflessi anche sui bilanci regionali per quanto riguarda:

- l'assistenza ai profughi ucraini, per cui è necessaria la copertura integrale dei maggiori oneri sanitari e sociali;
- l'aumento dei costi per gli investimenti sia per quanto riguarda gli interventi del PNRR per i quali sono soggetti attuatori delle opere, che degli investimenti a carico dei bilanci regionali oltre a dover considerare incrementi dei cofinanziamenti dei programmi UE – FSC per maggiori costi
- aumento delle spese correnti per i rincari energetici anche per gli enti strumentali regionali, le aziende ospedaliere e sanitarie, le aziende di trasporto pubblico locale.

Si auspica che alla chiusura dell'esercizio 2021 si possa ripetere la compensazione della riduzione dei ricavi tariffari per le aziende di trasporto pubblico locale ai fini di mantenere l'equilibrio economico-finanziario del settore.

D'altro canto, solo la “*Relazione al Parlamento 2022 (ai sensi della legge 243/2012, art.6)*”, illustrativa del DEF 2022, tiene conto di queste preoccupazioni anticipando che le misure del prossimo provvedimento disporranno ulteriori interventi anche “per contenere l'aumento dei prezzi dell'energia e dei carburanti, anche in favore degli Enti territoriali” e “per continuare a sostenere la risposta del sistema sanitario”.

Per quanto riguarda, invece, le previsioni del Conto della PA, esse scontano il riallineamento delle ipotesi sottostanti l'utilizzo dei fondi del Next Generation EU e del React-EU per finanziare

gli interventi programmati nel PNRR⁷. L'impatto del PNRR sulla spesa pubblica nel 2021 risulta lievemente inferiore al DPB, a fronte di un posticipo dei progetti di spesa per investimenti all'anno in corso e agli anni successivi.

Il Dispositivo per la Ripresa e Resilienza (cd. Recovery and Resilience Facility, RRF) contribuisce, quindi, in maniera decisiva al rilancio della spesa per investimenti fissi lordi della PA, soprattutto dal 2022 in poi. Se nel 2021 gli investimenti finanziati con le risorse del RRF ammontano a circa lo 0,1 per cento del PIL, nel 2024 saliranno fino all'1,7 per cento del PIL (circa il 48 per cento del totale degli investimenti previsti). Nel 2025, oltre il 45 per cento degli investimenti fissi della PA sarà sostenuto dalle risorse messe a disposizione dal RRF a condizioni agevolate.

2.3 INVESTIMENTI: PNRR E FSC

Le Regioni e Province autonome hanno espresso più volte la necessità di una leale collaborazione con il Governo per definire le priorità di utilizzo delle risorse del PNRR; le modalità di attuazione del Piano; la necessità di uno stretto coordinamento fra le istituzioni; una gestione coordinata delle risorse del PNRR con quelle della programmazione comunitaria 2021 – 2027 e degli altri fondi comunitari non riferiti alla emergenza sanitaria oltreché con le altre risorse previste per investimenti a legislazione vigente. La Conferenza ha chiesto, allora, di valutare l'ampliamento della portata finanziaria dell'articolo 23, comma 1 ter, del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, che ha previsto che le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione possano essere utilizzate, su richiesta delle Regioni interessate, ai fini del cofinanziamento regionale dei programmi cofinanziati dai fondi europei FESR e FSE plus della programmazione 2021-2027 per ridurre la percentuale di tale cofinanziamento regionale, incrementando l'utilizzo dell'FSC ed estendendone l'applicabilità ai programmi cofinanziati dai Fondi Europei e/o dal Fondo di rotazione di cui alla legge 16 aprile 1987, n. 183 relativi all'attuale ciclo di programmazione 2014-2020: questo in considerazione della persistente condizione di crisi economica aggravatasi dopo la pandemia anche dagli effetti della situazione di guerra in Ucraina e delle relative minori entrate tributarie per le Regioni necessarie per coprire il cofinanziamento regionale e mantenere al contempo gli equilibri di bilancio previsti dalla legge 243/2012.

2.4 SANITÀ

Il DEF 2022 ricorda che la manovra di finanza pubblica 2022 in ambito sanitario ha incrementato il livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale e le risorse per l'acquisto di vaccini anti Sars-cov2 e di farmaci per la cura dei pazienti affetti da Covid-19 e di farmaci

innovativi. È finanziata, inoltre, la formazione specialistica dei medici, aumentando il numero dei posti a disposizione per le varie specializzazioni sino a circa 12.000. Riguardo i vincoli sulla spesa farmaceutica, la legge di Bilancio 2022 incrementa il tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti, fissato al 7,85% del livello del finanziamento del Ssn nel 2021, all'8% nel 2022, 8,15% nel 2023 e 8,30% a decorrere dal 2024. Viceversa, il tetto della spesa farmaceutica convenzionata resta fissato nella misura del 7 per cento. La previsione di spesa in sanità di lungo periodo sconta gli oneri legati al rinnovo del trattamento economico del personale dipendente e convenzionato con il SSN per il triennio 2019-2021, le spese per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), nonché gli impegni pianificati per rafforzare la performance del SSN, anche in termini di tempestività di risposta rispetto alle emergenze sanitarie.

Dopo una fase iniziale di riduzione per effetto delle misure di contenimento della dinamica della spesa, la previsione del rapporto fra spesa sanitaria e PIL presenta un profilo crescente a partire dal 2025 e si attesta attorno all'7,4 per cento nel 2060 e al 7,3 per cento nel 2070.

Tabella 1: Spesa per pensioni sanità assistenza agli anziani, istruzione e indennità di disoccupazione (2010 -2070)

	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050	2055	2060	2065	2070
Spesa Totale	49,7	50,3	57,0	49,5	50,8	52,1	53,0	53,7	53,8	53,6	53,2	52,9	53,0
di cui:													
- Spesa age-related	26,6	26,9	29,6	26,7	27,6	28,5	28,8	28,7	28,0	27,0	26,2	25,6	25,5
Spesa pensionistica (2) (3)	14,7	15,6	17,0	16,1	16,7	17,4	17,3	16,8	15,8	14,6	13,7	13,3	13,3
Spesa sanitaria (2) (4)	6,9	6,6	7,4	6,2	6,4	6,7	6,9	7,1	7,3	7,4	7,4	7,4	7,3
di cui LTC - sanitaria	0,7	0,7	0,8	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0	1,0
LTC socio/assistenziale (2) (4)	1,1	1,1	1,2	1,0	1,0	1,1	1,2	1,2	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5
Spesa per istruzione (5)	3,9	3,6	4,0	3,5	3,4	3,4	3,4	3,5	3,6	3,6	3,5	3,5	3,4
- Spesa per interessi	4,3	4,1	3,5	3,0	3,4	3,9	4,5	5,3	6,1	6,8	7,3	7,5	7,8
Entrate Totali	45,5	47,8	47,4	46,6	46,6	46,6	46,6	46,6	46,6	46,6	46,6	46,6	46,6
di cui: Redditi proprietari	0,6	0,7	1,1	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
IPOTESI (%)													
Tasso di crescita della produttività del lavoro	2,6	0,1	1,4	0,2	0,6	1,3	1,7	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,5
Tasso di crescita del PIL reale	1,7	0,8	-9,0	1,5	0,4	0,7	1,0	1,3	1,5	1,5	1,5	1,4	1,3
Tasso di partecipazione maschile (20-64)	72,4	73,7	72,9	76,1	76,0	76,5	76,9	76,9	76,4	75,8	75,8	76,1	76,4
Tasso di partecipazione femminile (20-64)	50,8	54,1	54,1	59,7	60,9	61,9	62,6	62,7	62,4	62,3	62,3	62,4	62,6
Tasso di partecipazione totale (20-64)	61,6	63,8	63,5	68,0	68,6	69,3	69,9	70,0	69,6	69,3	69,3	69,5	69,8
Tasso di disoccupazione	8,5	12,0	9,3	7,9	8,1	7,9	7,7	7,2	6,7	6,6	6,6	6,5	6,5
Popolazione con 65+/totale popolazione	20,4	21,9	23,2	24,8	27,2	29,8	32,2	33,5	33,7	33,6	33,2	33,0	33,1
Indice di dipendenza degli anziani (65 e oltre / [20-64])	31,1	34,0	36,4	39,3	44,2	50,6	57,0	60,9	61,8	61,1	60,0	59,3	59,8

Si evidenzia il rapporto FSN/PIL.

Tabella 2: Rapporto FSN/PIL

	PRE COVID	POST COVID		
	2019	2022	2023	2024
FSN LEGGE BILANCIO 2022	114.474	124.061	126.061	128.061
PIL NOMINALE* DEF 2022	1.790.900	1.887.000	1.974.500	2.043.300
FSN-PIL %	6,39%	6,57%	6,38%	6,25%
*programmatico dal 2022				

In questo quadro non bisogna dimenticare che è previsto un contributo alla finanza pubblica dal 2023 al 2025 delle Regioni e Province autonome per 200 milioni annui e del Servizio Sanitario Nazionale a decorrere dal 2023 per 300 milioni previsti dalla legge di bilancio 2021 (L. 178/2020).

Inoltre, non sono stati ancora riassorbiti tutti i costi della gestione “pandemia covid” pur considerando gli interventi per la compensazione dei costi con i dl n. 146/2021, nn. 4 e 17/2022.

L’incremento del fabbisogno sanitario a cui concorre lo Stato è finalizzato a precise spese dalla legge di bilancio 2022 pertanto non vi sono ulteriori margini per gestire un equilibrio finanziario dei sistemi sanitari regionali già sotto stress per le spese connesse all’emergenza pandemica. Il totale, infatti, della spesa prevista in L.B. 2022 finanziata da incremento fabbisogno sanitario, ammonta ad € 2.098.887.000=.

Tra i collegati alla manovra di bilancio 2023-2025, c’è anche il DDL “recante misure di attuazione del Patto per la salute 2019-2021 e per il potenziamento dell’assistenza territoriale”. Non si può che rimarcare quanto già evidenziato lo scorso anno, riguardo al fatto che occorre considerare innanzitutto il periodo 2019 – 2024, inoltre, il “potenziamento dell’assistenza territoriale” deve essere adeguatamente sostenuto finanziariamente non solo per l’implementazione che può avvenire gradualmente ma anche sulla previsione pluriennale (la spesa preponderante è corrente e continuativa);

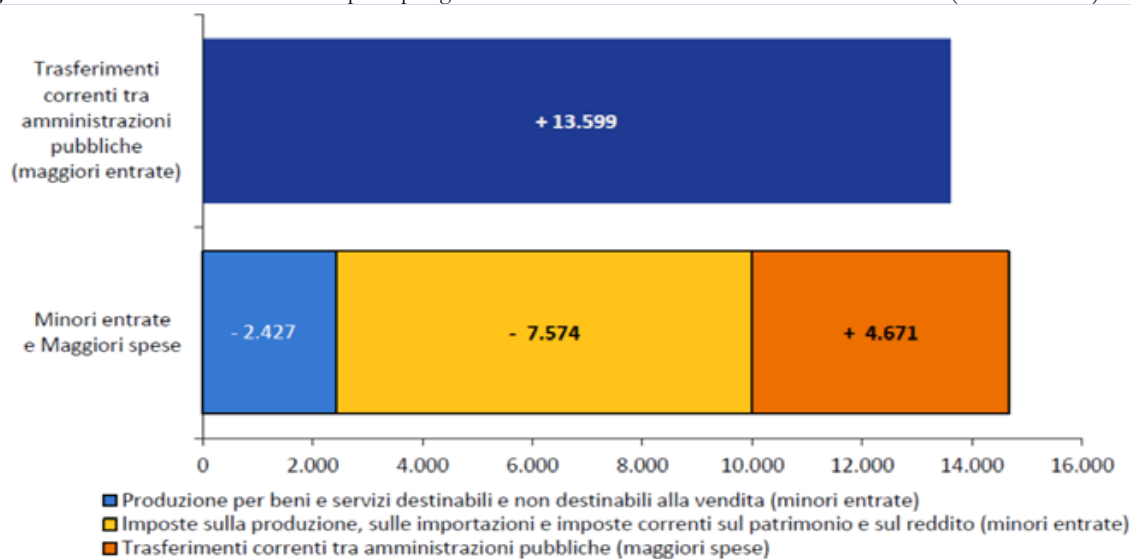
Non da ultimo si ricorda l’annosa questione degli “Indennizzi dovuti alle persone danneggiate da trasfusioni, somministrazioni di emoderivati o vaccinazioni”, per cui le Regioni chiedono il rifinanziamento del fondo (L. 178/2020, c. 821) che ha previsto un finanziamento per 50 milioni di euro per l’anno 2021 all’onere sostenuto dalle Regioni per l’esercizio della funzione di cui alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, trasferita alle Regioni in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112. Si ritiene che si possa individuare in via collaborativa un percorso per la composizione della situazione pregressa e per la definizione di un programma di finanziamento equilibrato.

2.5 EQUILIBRIO DI BILANCIO PER LE AMMINISTRAZIONI TERRITORIALI

Il DEF 2022 ricorda che la vigente normativa assicura per gli enti territoriali la piena attuazione degli artt. 81, 97 e 119 della Costituzione e il rispetto degli equilibri di bilancio previsti dalla legge 243/2012 con verifiche ex ante ed ex post da parte del MEF. È evidenziato il *“peggioramento dell’indebitamento netto nel 2020 sia per i comuni sia per le Regioni. Il peggioramento è direttamente correlato alla contrazione nel medesimo esercizio del margine positivo del risparmio lordo, rispettivamente pari a -2.171 milioni per i comuni e -856 milioni per le Regioni.”*

Sono inoltre, evidenziati i trasferimenti dello Stato a favore degli enti territoriali:

Figura 1: variazione assoluta 2020-2019 principali grandezze conto economico della PA – enti territoriali (milioni di euro)



Fonte: Elaborazioni su dati Istat.

Il fondo per l'esercizio delle funzioni delle Regioni e delle Province autonome di cui all'articolo 111, comma 1, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, ancorché utilizzabile nel biennio 2020 e 2021, già per l'esercizio 2020 è risultato incapiente per alcune Regioni e, comunque, non sufficiente a coprire le minori entrate 2021, soprattutto a fronte del crollo degli accertamenti derivanti dall'attività di controllo.

I rendiconti 2020 approvati, nella maggior parte dei casi parificati dalla Corte dei conti, evidenziano importanti scostamenti di entrata per alcune Regioni che ovviamente hanno precluso, dovendo rispettare gli equilibri di bilancio, politiche di intervento e misure anticicliche a favore delle famiglie e delle imprese.

Anche le previsioni di entrata 2022 non raggiungeranno i livelli pre-pandemia.

Si ricorda che le Regioni sono l'unico comparto per cui è prevista la restituzione delle somme per la compensazione delle minori entrate 2020 da attività di accertamento (evasione fiscale).

2.6 LE RIFORME ISTITUZIONALI

La Conferenza delle regioni e delle Province autonome ritiene che siano maturi i tempi per l'istituzionalizzazione della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome per cui era stato presentato in Parlamento una norma alla legge di bilancio.

I Presidenti delle Regioni e delle Province autonome, nel corso dei due incontri con il Presidente della Repubblica il 4 agosto 2020 e il 24 giugno 2021, avevano già sottolineato "l'esigenza di una nuova stagione politica in cui l'esercizio dell'attività legislativa sia informato a

logiche di intensa complementarità fra centro e periferia” ed altresì “l’importanza di assicurare centralità alle sedi della cooperazione interistituzionale e della concertazione tra i diversi livelli istituzionali, a partire dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, anche attraverso il riconoscimento costituzionale del “sistema delle Conferenze”, al fine di incrementarne l’incidenza nei procedimenti legislativi e decisionali con riguardo alle più rilevanti politiche pubbliche nazionali”.

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome:

- Art. 117 Cost, comma 8, secondo cui: “La legge regionale ratifica le intese della Regione con altre Regioni per il migliore esercizio delle proprie funzioni, anche con individuazione di organi comuni.” - previsione esplicita sugli organismi di coordinamento tra le Regioni.
- È un organismo, al momento, non istituzionalizzato ma trova il suo fondamento nel verbale costitutivo del 15-16 gennaio 1981, come alle altre esperienze costituzionali europee.
- Ha svolto un ruolo sempre più incisivo nel sistema multilivello delineato dalla Costituzione dopo la riforma del Titolo V della Costituzione. Per questi motivi è presente, anche con attribuzioni di funzioni proprie, in oltre 150 provvedimenti statali sia di rango primario che regolamentare.

2.7 LA PROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE 2021-2027

In punto di Fondi Nazionali, la Regione Campania, con deliberazione n. 423/2021, ha preso atto del “Piano Sviluppo e Coesione” a titolarità della Regione di cui alla deliberazione CIPESS n. 16/2021, nonché dell’ulteriore assegnazione disposta con la deliberazione CIPESS n. 49/2021³, la cui dotazione complessiva ammonta a 9.323,04 M€, in cui sono confluiti gli interventi originariamente finanziati attraverso i diversi documenti programmatori adottati nel corso del tempo a valere sui cicli di programmazione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC) 2000-2006, 2007-2013 e 2014-2020, che consentirà una semplificazione amministrativa per la gestione dei molteplici interventi in attuazione a valere su questo fondo. La Regione ha insediato il Comitato di Sorveglianza del Piano e, nelle more della definizione dei Piani di sviluppo e coesione per il periodo di programmazione 2021-2027, è stata approvata l’assegnazione di risorse in anticipazione del Fondo per la realizzazione di interventi di immediato avvio dei lavori o il completamento di interventi in corso, che confluiscono nei Piani di sviluppo e coesione, in coerenza con le aree tematiche cui afferiscono. La Giunta Regionale, con deliberazione n. 147 del 30/03/2022, ha preso atto del Piano stralcio FSC 2021-2027 della Regione Campania, approvato con delibera CIPESS n. 79 del 22/12/2021, che si compone di n. 128 interventi per un importo complessivo di € 582.186.243,46.

³ Assegnazione risorse FSC 2014-20 per interventi connessi all’emergenza COVID-19

Nella definizione delle principali linee strategiche della programmazione 2021-27 la Regione ha inteso, da un lato, trarre ispirazione dalle azioni positive ed efficaci già intraprese e, dall'altro, contrastare e prevenire i trend negativi, agendo su tematiche rilevanti da identificare e aggiornare in modo dinamico a supporto della programmazione.

Tali linee strategiche hanno trovato collocazione nell'ambito dei programmi 21-27 che vanno programmate e realizzate in sinergia con gli investimenti sostenuti sul Programma nazionale di ripresa e resilienza e con i quelli sostenuti con i Programmi a titolarità ministeriali sia europei sia nazionali.

Nell'ambito del **Fesr**, la Regione Campania intende porre in atto un imponente programma di investimenti pubblici articolato attorno alle cinque "sfide prioritarie" e che rafforzi il sistema socio-economico regionale rendendolo più resiliente, accompagnandolo nel processo di transizione digitale e verde e contribuendo a ridurre le disuguaglianze economiche, sociali, di genere, generazionali e territoriali.

A questo fine le risorse a disposizione del PR-Fesr, per la Programmazione 2021-2027 saranno distribuite come nella Tabella di seguito:

Tabella 3: HP Piano Finanziario PO FESR 2021/27

Focus: ASSE PRIORITARIO	
Asse Prioritario 2127	Dotazione Asse 2127 Quota totale
Asse 1 - Ricerca, Innovazione, Digitalizzazione e Competitività	1.134.566.379,00 €
Asse 2 - Energia, Ambiente e Sostenibilità	2.287.435.714,00 €
Asse 2 bis - Mobilità Urbana Sostenibile	441.879.777,00 €
Asse 3 - Infrastrutture per la mobilità	408.450.000,00 €
Asse 4 - Sviluppo, Inclusione e Competenze	489.500.404,00 €
Asse 5 - Strategie di Sviluppo Territoriale	578.800.000,00 €
Asse AT - Assistenza Tecnica	194.000.000,00 €
Totale	5.534.632.274,00 €

Tali risorse sono state programmate nel rispetto dei vincoli regolamentari in tema di concentrazione tematica in materia di Transizioni digitali e ambientali (negli assi 1, 2 e 2bis) e di rispetto del tagging di contribuzione alla lotta ai cambiamenti climatici, nonché in linea con quanto previsto nell'Accordo di Partenariato nazionale e in sinergia e complementarità con le risorse stanziare a titolo di React-Eu e Pnrr. Inoltre, il PR-FESR 2021-2027 della Campania è definito in stretta coerenza con il quadro delle principali strategie europee e nazionali che individuano nella

transizione ecologica e digitale i due pilastri su cui basare lo sviluppo economico e sociale dei territori, rafforzando la coesione, nonché con le loro declinazioni regionali, in particolare, come visto, in tema di Strategia Regionale per la Specializzazione Intelligente (RIS3), di Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile della Campania (SRSvS) e del documento “Verso una Agenda Territoriale della Regione Campania” che definisce la cornice di riferimento delle Strategie Territoriali.

Nell’ambito del **Fondo Sociale Europeo Plus** le principali linee strategiche realizzabili nell’Obiettivo 4 "Un'Europa più sociale attraverso l’attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali", riguardano i settori dell’occupazione, compresa quella giovanile, dell’istruzione, dell’inclusione sociale; le linee strategiche individuate hanno consentito la definizione dell’“Architettura programmatica del PR FSE+ 2021-2027” nella quale sono state indicate le priorità e i possibili obiettivi specifici collegabili.

Tale percorso di confronto ha portato all’approvazione, con deliberazione di Giunta regionale n. 198 del 28/04/2022, del Programma Regionale Campania FSE + 2021-2027, con una dotazione in quota UE pari ad € 1.006.947.262,00.

Le risorse sono così distribuite:

Tabella 4: HP Piano Finanziario PO FSE+ 2021/27

HP Piano Finanziario PO FSE+ 2021/27	
Asse prioritario 2021/2027	Dotazione finanziaria 2021/2027
QUOTA TOTALE	
OCCUPAZIONE	413.342.857,00 €
ISTRUZIONE E FORMAZIONE	500.741.429,00 €
INCLUSIONE SOCIALE	379.871.960,00 €
AZIONI INNOVATIVE	87.000.000,00 €
ASSISTENZA TECNICA	57.539.842,86 €
TOTALE	1.438.496.089,86 €

La Regione è inoltre coinvolta nella realizzazione di specifici interventi e delle necessarie riforme previste nel **Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza** (PNRR), insieme alle Amministrazioni centrali interessate (Ministeri) e agli enti locali.

Il PNRR si sviluppa intorno a tre assi strategici condivisi a livello europeo -digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica, inclusione sociale – presentando una struttura costituita da 6 Missioni:

- Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;

- Rivoluzione verde e transizione ecologica;
- Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
- Istruzione e ricerca;
- Inclusione e coesione;
- Salute.

Il Piano presenta una dotazione finanziaria del Piano, pari a 235,15 mln €, che è ripartita come segue:

- 191,5 mld € a valere sul Resilience and Recovery Plan – RRF, delle quali 68,9 mld € sono sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 miliardi di euro in prestiti.
- 30,62 mld € a valere sul Fondo Complementare;
- 14,387 mld € React EU.

A tali risorse, va aggiunta l'esigenza di anticipare nel PNRR la programmazione nazionale del FSC 2021-2027 per un valore di circa 15,5 mld €, per accelerare la capacità di utilizzo delle risorse e di realizzazione degli investimenti.

Nel Recovery Plan presentato dal Governo in Parlamento è presente un Fondo complementare da 30,62 miliardi di euro, proveniente da uno scostamento di bilancio approvato in sede di Consiglio di Ministri (40 mld di euro).

Lo scopo del fondo complementare è quello di portare avanti investimenti che non rientrano nella dotazione da 191,5 miliardi di euro (RRF) della Commissione Europea, ma che vengono reputati necessari.

I progetti finanziati con i 30,62 miliardi sono inseriti nel PNRR e beneficiano delle regole previste per i fondi UE: procedure semplificate, indicazione di obiettivi intermedi e target, monitoraggio delle riforme. Unica sostanziale differenza: la rendicontazione non sarà sottoposta al controllo di Bruxelles poiché il Fondo è composto da risorse nazionali. Gli investimenti finanziati con il fondo complementare potranno essere spesi anche oltre il 2026. Nei prossimi anni la Regione Campania sarà impegnata sia ad attuare interventi a valere sul PNRR e sul Fondo Complementare, sia a monitorare gli investimenti ricadenti sul territorio regionale.

Nell'ambito della Missione 1 “Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo” allo stato sono avviati a cura della amministrazione regionale interventi finalizzati a rafforzare la capacità amministrativa per procedimenti individuati nel relativo Piano territoriale, per risorse complessive pari a 30,173 mln, interventi per la realizzazione del Piano Borghi – Linea di intervento A, con una quota pari a 20 mln in favore del Borgo di Sanza, nonché interventi per la

Tutela e valorizzazione dell'architettura e del paesaggio rurale, per risorse pari a 72.414.155,23 mln (DM 107 del 18/03/2022).

Nell'ambito della Missione 2 “Rivoluzione verde e transizione ecologica” per la Regione Campania sono stati finanziati Investimenti per la realizzazione della Ciclovia dell'Acquedotto Pugliese per risorse complessive pari a 4.510.517,23 mln (Decreto Interministeriale 4 del 12/01/2022), per il Trasporto rapido di massa per risorse complessive pari a 347.520.015,67 mln (Decreto Ministeriale 448 del 16/11/2021), per il Rinnovo flotta treni, per risorse complessive pari a 94.147.319,64 (con Decreto Ministeriale 319 del 9/8/2021), per il Rinnovo flotte bus (C.1 – Fondo Complementare), nonché in data 2 agosto 2021 è stato pubblicato il DM 315 di riparto delle risorse per l'acquisto di autobus alimentati a metano e relative infrastrutture di alimentazione, adibiti al trasporto pubblico locale extraurbano per un importo di 64.128.029,00 €.

Sono altresì finanziate per risorse complessive pari a 251.165.355,20 € Misure per la gestione del rischio di alluvione e per la riduzione del rischio idrogeologico, per la realizzazione di progetti finalizzati alle Infrastrutture idriche, alla Regione (Decreto Ministeriale 517 del 16/12/2021), nonché interventi per la Riqualificazione dell'Edilizia Residenziale Pubblica per un importo complessivo pari a 295.555.121,25 mln alla Regione (DPCM 517 del 15/09/2021).

Nell'ambito della Missione 3 “Infrastrutture per una mobilità sostenibile” per la Regione Campania sono stati finanziati interventi volti al Rafforzamento delle linee regionali ferroviarie per risorse complessive spettanti alla Regione pari a 109 mln (Decreto Ministeriale 439 del 09/11/2021) per il potenziamento e ammodernamento della linea EAV Benevento-Cancello e per un importo pari a 546,2 mln (Decreto Ministeriale 363 del 23/09/2021) per diversi interventi ferroviari gestiti da EAV .

Nell'ambito della Missione 4 “Istruzione e Ricerca” per la Regione Campania è stato finanziato il Piano di messa in sicurezza e riqualificazione dell'edilizia scolastica, per risorse pari a 74.701.150,30 alla Regione Campania (con DM 343 del 02/12/2021). Saranno assegnate alla Campania ulteriori risorse per Nuovi Progetti RRF.

Nell'ambito della Missione 5 “Inclusione e coesione” per la Regione Campania sono stati finanziati alcuni interventi compresi nel Programma innovativo per la qualità dell'abitare PINQUA) per un importo pari a 133.933.046,81 mln (Decreto Direttoriale 17524 del 29/12/2021).

Nell'ambito della Missione 6 “Salute” per la Regione Campania sono stati finanziati investimenti per la realizzazione di Case della Comunità, per risorse complessive pari a 249.721.198,08 mln (Decreto Ministeriale del 20/01/2022), Centrali Operative Territoriali (COT), per risorse complessive pari a 19.770.033,5 mln (Decreto Ministeriale del 20/01/2022), Ospedali di Comunità, per risorse complessive pari a 110.987.199,15 mln (Decreto Ministeriale del

20/01/2022), Ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero, per risorse complessive pari a 292.924.630,15 mln (Decreto Ministeriale del 20/01/2022), Verso un ospedale sicuro e sostenibile, per risorse complessive pari a 70.904.292,44 mln e ulteriori 160.931.438,76 mln a valere sul Fondo Complementare – E.2 (Decreto Ministeriale del 20/01/2022), Rafforzamento dell'infrastruttura tecnologica e degli strumenti per la raccolta, l'elaborazione, l'analisi dei dati e la simulazione, per risorse complessive pari a 3.362.912,13 mln e Borse aggiuntive di formazione specifica in medicina generale per risorse complessive assegnate pari a 3.776.778,00 mln (Decreto Ministeriale del 02/11/2021, nonché del Corso di formazione in infezioni ospedaliere, per risorse complessive pari a 7.171.270,65 mln (Decreto Ministeriale del 20/01/2022).

Rilevante per la Governance è stata la riorganizzazione dell'Ufficio Speciale “Grandi Opere”, nel rispetto delle disposizioni normative vigenti, funzionale all'assolvimento dei compiti connessi all'attuazione del PNRR da parte della Regione e nell'ambito della strategia nazionale, da svolgersi in costante raccordo con il Responsabile della Programmazione Unitaria Regionale (DGR. n. 148/2022).

Inoltre, tra i fattori essenziali per il successo della politica di coesione assume particolare importanza il sistema di controllo decentrato, gestito in modalità concorrente tra la Regione e la Commissione Europea. I programmi della politica di coesione cofinanziati con il bilancio dell'UE contribuiscono a supportare l'economia regionale mediante investimenti per la crescita economica, la creazione di posti di lavoro, la competitività delle imprese, lo sviluppo sostenibile e la protezione dell'ambiente.

L'Amministrazione regionale, in coerenza con le disposizioni di cui all'articolo 74 del REG. (UE) 1303/2013 e ss.mm.ii., e con le più recenti disposizioni sul ciclo di programmazione 2021/2027, è impegnata, nei confronti della Commissione, per la vigilanza sull'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo dei programmi operativi finanziati con i Fondi FESR e FSE, e sulla conformità delle spese certificate annualmente alle specifiche norme di ciascun Fondo, nel rispetto del principio di “sana gestione finanziaria”.

L'obiettivo è perseguito adottando, a livello regionale, un sistema di controllo multilivello, di cui l'ultimo effettuato da un'Autorità di Audit, di diretto riporto al Presidente della Regione, indipendente e funzionalmente separata dagli organismi preposti alla gestione, con la funzione di verificare e consolidare l'affidabilità del sistema lungo l'intero periodo di programmazione.

2.8 I DISAVANZI PREGRESSI ED IL RISANAMENTO ECONOMICO-FINANZIARIO

Il Rendiconto Generale della Gestione 2021 ha chiuso con un risultato finanziario negativo di Euro 4.141.216.432,97. Il disavanzo risulta inferiore rispetto a quello del 2020 di Euro

381.449.089,20, rispetto ad un obiettivo di riduzione per il 2021, in base ai piani di rientro, di Euro 201.149.763,49⁴

Al bilancio regionale 2022/2024 sono state applicate le seguenti quote di Disavanzo:

- D1. Quota di Disavanzo scaturente dal Riaccertamento straordinario per € 70.252.987,14 per ciascuno degli esercizi 2022/2024;
- D2. Quota di Disavanzo relativo all'utilizzo del Fondo Anticipazioni di Liquidità ex DL n. 35/2013 per € 74.538.498,00 per l'esercizio 2022, € 76.337.802,76 per il 2023 e € 78.183.743,39 per il 2024 quale quota ripiano DL n. 35/2013;
- D3. Quota di Disavanzo scaturente dal Rendiconto 2014 e 2015, pari a € 58.112.188,27 per quote annuali per il triennio, di cui € 30.594.517,92 scaturente dal Rendiconto 2014 e € 27.517.670,35 dal Rendiconto 2015.
- D6. Quota di Disavanzo relativo all'utilizzo del Fondo Anticipazioni di Liquidità ex art. 116 del DL n. 34/2020 per € 901.312,60 per l'esercizio 2022, € 912.362,70 per il 2023 e € 923.548,26 per il 2024 quale quota ripiano Anticipazione ex art. 116 del DL n. 34/2020.

Relativamente alla parte del disavanzo afferente al Riaccertamento straordinario dei residui (D1), la quota da recuperare nell'esercizio successivo è quella prevista dal comma 16 dell'articolo 3 del Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e, dunque, è la quota di ripiano costante prevista dal piano trentennale. Per quanto attiene al disavanzo da Costituzione del Fondo anticipazioni di liquidità ai sensi degli artt. 2 e 3 del DL 35/2013 (D2), il ripiano avviene con le modalità previste dall'articolo 1, commi da 692 a 700, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e dunque la quota annuale di ripiano corrisponde alle quote capitale in ammortamento negli esercizi di riferimento. Per quanto attiene alla parte di Disavanzo afferente i maggiori disavanzi emersi in sede di Rendiconto 2014 e 2015 (D3), si applicano le previsioni della legge n. 205/2017, articolo 1, commi 679 e seguenti, che stabiliscono il ripiano in quote ventennali costanti a partire dall'esercizio 2018.

Per quanto attiene al disavanzo da Costituzione del Fondo anticipazioni di liquidità ai sensi dell'art. 116 del DL n. 34/2020 (D6), il ripiano avviene con le medesime modalità previste per il Fondo Anticipazione DL 35/2013, e dunque con le modalità previste dall'articolo 1, commi da 692 a 700, della legge 28 dicembre 2015, n. 208. Anche in tal caso, pertanto, la quota annuale di ripiano corrisponde alle quote capitale in ammortamento negli esercizi di riferimento.

Dall'esercizio finanziario 2016 non si sono generati ulteriori disavanzi.

Sono oramai diversi anni che, a seguito del recupero del ritardo nell'approvazione dei consuntivi pregressi e della conseguente emersione di ingenti disavanzi da ripianare (ci si riferisce

⁴ vedasi allegato 15 alla Relazione – Prospetto di Analisi e di Copertura del Disavanzo di cui all'allegato 4/1 al D.lgs n. 118/2011 §9.11.7, Rendiconto 2021 approvato con la DGRC n. 317 del 21.06.2022;

agli esercizi 2013, 2014 e 2015), è emersa la grave sofferenza del bilancio regionale, chiamato a destinare, ogni anno, almeno 200 mln di euro di risorse libere per ripianare, in un arco temporale pluriennale, i circa 5,5 mld di euro di disavanzi ereditati dalle gestioni precedenti. In questo senso, lo sforzo messo in campo dall'attuale governo regionale è stato enorme: dai dati di rendiconto al 31.12.2021, risultano già ripianati 1,4 mld di euro dei vecchi disavanzi, tant'è che il disavanzo residuo da ripianare, a decorrere dal 2022, diminuisce a 4,1 mld di euro. A tutto questo si aggiunge pure il peso dell'indebitamento finanziario, anch'esso ereditato dalle precedenti gestioni, per il quale occorre garantire ogni anno quasi 600 mln di euro per il servizio del debito, nonostante le numerose e proficue rinegoziazioni che la regione è riuscita di recente a portare a termine. In questi ultimi anni, si è riusciti a mantenere – seppur faticosamente – un equilibrio dei conti facendo leva su due elementi:

- manovre in entrata di tipo straordinario, una tantum ed irripetibili (per esempio, si pensi al recupero da evasione fiscale anni pregressi o ad altre partite creditorie vantate nei confronti di istituzioni sovraregionali che si è riusciti a sbloccare);

- sostanziale blocco del turnover del personale regionale, che ha consentito un costante e continuo risparmio annuo.

Già nella manovra di bilancio per il 2022 si è dovuto prendere atto del venir meno di queste due leve e al contempo dell'intenzione del governo regionale di proseguire nel perseguimento di importanti politiche di sviluppo ed indirizzate prevalentemente alla tutela delle fasce più deboli della popolazione, che hanno caratterizzato l'azione politica della regione e che in prospettiva, anche in considerazione dell'attuale contesto socio-economico *post* pandemia, è senz'altro opportuno preservare e potenziare. In particolare, ci si riferisce, tra gli altri, agli interventi riguardanti i seguenti ambiti:

- agevolazioni tariffarie per il trasporto pubblico locale destinate ai giovani;
- politiche sociali finanziate dal fondo sociale regionale;
- sostegno finanziario agli ambiti sociali di zona per la copertura della quota sociale delle prestazioni sociosanitarie (RSA disabili, anziani e adulti non autosufficienti);
- sostegno alla gestione degli asili nido;
- politiche a sostegno delle famiglie con figli minori a carico;
- accesso gratuito alla pratica sportiva per i minori (dai 6 ai 15 anni) appartenenti a famiglie disagiate;
- sostegno alle politiche abitative relative all'edilizia residenziale pubblica, finalizzato a calmierare i canoni a carico degli inquilini);

- sostegno e sviluppo dell'intero settore della cultura (teatri, biblioteche, musei, fondazioni, attività cinematografica, etc.);
- finanziamento di numerose leggi regionali su diverse materie di interesse generale (solo a titolo di esempio e volendone citare soltanto alcune: interventi a favore di donne vittime di violenza; sostegno ai familiari di vittime della criminalità organizzata; contrasto ai fenomeni di bullismo; sostegno socioeducativo, scolastico e formativo dei figli delle vittime di incidenti mortali sul lavoro; diritto allo studio scolastico nella scuola superiore; piano durante noi – dopo di noi; etc.).

È del tutto evidente che le politiche a favore delle famiglie con figli minori, indirizzate ai ceti più deboli e, in generale, le numerose politiche di sostegno sociale (soprattutto, canoni calmierati di edilizia sociale, canoni idrici moderati, trasporto gratuito agli studenti, sostegno alle disabilità) possono essere preservate solo a seguito della conferma, anche per gli anni a venire, delle misure sul fronte delle entrate che sono state proposte ed approvate con la manovra per il 2022.

Resta inteso che il Governo regionale coglierà, comunque, ogni opportunità che dovesse manifestarsi in funzione della congiuntura economica e dell'evoluzione delle condizioni di mercato per alleggerire ulteriormente l'onere fiscale a carico delle fasce più deboli e del ceto medio della cittadinanza.

2.9 IL LIVELLO DI INDEBITAMENTO DELLA REGIONE CAMPANIA

La legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 ha esteso il principio dell'equilibrio del bilancio a tutte le Pubbliche Amministrazioni, imponendo nuovi vincoli all'indebitamento dello Stato e obblighi di concorso ai limiti all'indebitamento pubblico per gli enti territoriali. A tal riguardo, la Corte costituzionale ha sottolineato come la predetta norma abbia “rafforzato i parametri costituzionali attinenti all'equilibrio individuale dei conti appartenenti al settore pubblico allargato e al controllo dell'indebitamento (artt. 81 e 97, primo comma, Cost., v. sentenza n. 49/2018, § 3 in diritto).

Con specifico riferimento all'indebitamento, l'articolo 4, comma 1, lettera b) della Legge costituzionale sopra citata modificando l'art. 119 ha condizionato la possibilità di ricorrere all'indebitamento, al rispetto dell'equilibrio di bilancio e dei vincoli europei. Il predetto articolo art. 4 ha chiarito, altresì, che l'indebitamento può essere copertura valida esclusivamente per spese di investimento solo in presenza di piani di ammortamento e della positiva verifica delle condizioni di sostenibilità sistemica dello stesso.

“La sostenibilità del debito implica che lo stesso non può sempre essere, indiscriminatamente, mezzo di copertura, ma lo può essere legittimamente solo se è saldamente ancorato alla continuità

di bilancio e alla capacità di non alterarne l'equilibrio annuale, dando copertura ai costi di ammortamento, nel corso degli esercizi.

In base al principio di sostenibilità, pertanto, lo stock di debito deve potersi ridurre nel tempo, grazie ai ragionevoli effetti attesi dalle politiche economiche, allo scopo di non mettere a repentaglio la continuità delle politiche costituzionali a favore della persona umana e delle funzioni fondamentali della Repubblica.

In questa nuova prospettiva, si impone la necessità di distinguere tra l'equilibrio "statico" che attiene al rapporto tra entrate finali e spese finali e alla capacità di non produrre nuovo debito (così l'art. 9 della l. n. 243/2012) , se non in funzione anticiclica, e l'equilibrio "tendenziale" o "dinamico" che attiene, invece, alla capacità del bilancio di fornire una adeguata copertura finanziaria nel tempo all'intero ciclo di bilancio, generando saldi in grado di non alimentare il costante ricorso prospettico a nuovo debito.

Di conseguenza, copertura, equilibrio e sostenibilità sono stati legati a doppio filo, sono "facce della stessa medaglia" (v. Corte costituzionale, sentenze n. 227/2019, n. 274/2017, n. 184/2016 e 192/2012), di un'unitaria "clausola generale" che si impone alle amministrazioni e al bilancio anche senza l'interposizione legislativa (v. Corte cost. sentenza n. 192/2012, n. n. 26/2013, § 4.1 in diritto; sentenza n. 184/ 2016; sentenza n. 274/2017).

La legge cost. n. 1/2012, quindi, non si è limitata ad introdurre "espressamente" il già noto precetto dell'equilibrio, ma ha altresì stabilito una regola parallela e coesistente, per la quale l'equilibrio si traduce nella capacità di garantire in modo costante coperture effettive, sia a mezzo di entrate proprie che, in caso di coperture costituite dal ricorso al capitale finanziario di terzi, da un indebitamento "sostenibile".

Si tratta di precetti "dirompenti" perché impongono di guardare al debito secondo una nuova prospettiva, non più solo di contenimento, ma come fenomeno da governare per assicurare in concreto la tutela della solidarietà intergenerazionale" ... Dal breve excursus normativo emerge con nitore che nell'Ordinamento italiano, manca una definizione generale ed astratta del "fenomeno" dell'indebitamento, affidato alla sola declinazione casistica dell'art. 3 commi 17, 18 e 19 della L. n. 350/2003 e ss.mm.ii.

Pertanto, l'elencazione di cui al richiamato art. 3 deve essere letta in coerenza con le nozioni di diritto comunitario, e segnatamente con quelle di cui al Protocollo n. 12 del TFUE e dal Regolamento Ue del 21 maggio 2013, n. 549, in particolare del suo Allegato A (c.d. "SEC 2010").

Da tali fonti si ricava che l'indebitamento è 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".

Come chiarito dalle Sezioni riunite di controllo, con la pronuncia consultiva n. 20/2019/QMIG, l'art. 9 della L. n. 243/2012 è una norma ancora vigente ed impone, pertanto che il rispetto del saldo relativo al cd. "pareggio di bilancio" vada verificato a prescindere dall'adempimento degli obblighi statistici e di certificazione previsti dall'art. 1, comma 841, lettera a), della legge 30.12.2018, n. 145 e art. 1, comma 466, della legge n. 232/2016).

Con specifico riferimento a tale vincolo, la Regione Campania sta conseguendo un saldo "non negativo" tra entrate e spese finali, sia a preventivo, che a consuntivo. Il saldo in esame, come più volte affermato dalla Consulta, misura la c.d. "sostenibilità esterna" del debito ossia il grado di partecipazione degli enti territoriali agli obiettivi di stabilità e convergenza (v. ex multis C. cost. sentt. n. 247/2017, n. 101/2018 e n. 6/2019).⁵

Dal 2015, nell'ordinamento italiano è stato introdotto il pareggio di bilancio per le Regioni e sono state, quindi, introdotte politiche volte alla riduzione di alcune voci di spesa che influenzano direttamente o indirettamente il debito pubblico al fine di concorrere al rispetto dei vincoli del Patto di Stabilità e di Crescita europeo.

La Regione Campania al 31 dicembre 2021 ha in essere:

- 15 posizioni di mutuo a totale carico della Regione;
- 1 mutuo con oneri a carico dello Stato;
- 1 Prestito obbligazionario in Euro, di tipo Bullet;
- 5 anticipazioni MEF ai sensi degli artt. 2 e 3 del D. L. n. 35/2013;
- 1 anticipazione Cassa DD. PP. ai sensi dell'articolo 116 del D.L. n. 34/2020;
- 1 cartolarizzazione dei debiti sanitari.

Il dettaglio del debito esistente al 31/12/2021 è quello indicato nella tabella sottoindicata:

Tabella 5: indebitamento a carico della regione

⁵ Vedasi ricostruzione fatta nella Decisione n. 249/2021/PARI: Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Campania, esercizio finanziario 2020.Corte dei Conti Delibera;

A - Mutui a carico dell'Amministrazione

Rep. Regione n. del	Beneficiario	Descrizione	Tasso di interesse		Durata Anni	Scad. Mutuo	Scad. Rata		Importo Iniziale	Debito Residuo al 31/12/2021
			Tipo	%			I sem	II sem		
67129	10/10/2003	Intesa Sanpaolo S.p.A.	Ristrutturazione contratto di mutuo rep 66787 del 30/12/2002 di Euro 850.000.000,00 per la copertura dei disavanzi di parte corrente del servizio sanitario regionale a tutto il 31/12/1994 e per gli anni 1995-2000.	VAR	Euribor 6m - base 360 + 0,440 %	20	30/06/2023	30-giu	395.294.117,70	48.777.776,95
4962	27/06/2008	DEXIA CREDIOP S.p.A.		VAR	Euribor 6m - base 360 + 0,265 %	30	30/06/2038	30-giu 31-dic	423.161.577,88	305.191.767,76
16/12/2016	MEF	Mutuo MEF per riacquisto prestiti obbligazionari (art. 45 DL n. 66/2014)	FIX	2,200%	30	16/12/2047	16-dic		330.400.000,00	205.974.787,70
4560727	26/03/2020	Cassa DD. PP.	Contratto di Rinegoiazione Mutuo MEF DL 66/2014 anno 2015. Rinegoiazione 2020	FIX	1,780%	25	31/12/2045	30-giu 31-dic	599.761.050,47	580.523.797,89
4561049	20/04/2021	Cassa DD. PP.	Contratto di Rinegoiazione Mutuo MEF DL 66/2014 anno 2015. Rinegoiazione 2021	FIX	1,375%	26	31/12/2046	30-giu 31-dic	604.175.122,18	595.314.596,99
4561050	20/04/2021	Cassa DD. PP.	Contratto di Rinegoiazione Mutuo MEF DL 66/2014 anno 2016. Rinegoiazione 2021	FIX	1,39%	27	31/12/2047	30-giu 31-dic	94.264.124,31	92.938.802,70
13655	22/02/2005	B.E.I.	Contratto di mutuo nei limiti di Euro 300.000.000,00 per il cofinanziamento POR 2000-2006 (Residuo su contratto non tirato Euro 8.302.000,00)	VAR	Euribor 3mesi capitalizzato +0,15%	20	15/06/2025	15-giu 15-dic	100.000.000,00	17.500.000,00
13943	16/03/2007			VAR	Euribor 3mesi capitalizzato +0,15%	20	15/06/2027	15-giu 15-dic	191.698.000,00	52.716.950,00
5178	21/10/2008	DEXIA CREDIOP S.p.A.	Contratto di mutuo rep. N. 4806 del 16/04/2008 max Euro 749.444,00 per finanziamento spese di investimento bilancio 2007	FIX	3,9325%	40	31/12/2048	30-giu 31-dic	200.000.000,00	164.830.769,41
5560	21/04/2009	DEXIA CREDIOP S.p.A.		VAR	Euribor 6mesi + 0,377%	40	30/06/2049	30-giu 31-dic	200.000.000,00	153.366.973,66
5682	30/06/2009	DEXIA CREDIOP S.p.A.		FIX	4,3950%	40	30/06/2049	30-giu 31-dic	349.444.000,00	295.673.228,95
4960	27/06/2008	Intesa Sanpaolo S.p.A.	Conversione mutuo rep 2563 del 29/04/2005 di Euro 450.000.000,00 per finanziamento spese d'investimento bilancio 2004	VAR	Euribor 6mesi base 360 + 0,399%	30	30/06/2038	30-giu 31-dic	425.391.319,13	306.799.897,43
14180	14/07/2009	B.E.I.	Contratto Quadro di prestito n. FI 24703 del 01/12/2008 di Euro 1.000.000.000,00 per finanziamento POR FESR 2007-2013 (Residuo Euro 750.000.000,00)	FIX	4,56%	25	15/06/2034	15-giu 15-dic	250.000.000,00	159.342.410,25
4961	27/06/2008	Intesa Sanpaolo S.p.A.	Conversione mutuo rep 3425 del 19/07/2006 di Euro 764.608.880,03 per finanziamento spese d'investimento bilancio 2005	FIX	5,21%	30	30/06/2038	30-giu 31-dic	714.044.918,06	514.982.082,90
Totale Mutui									4.877.634.229,73	3.493.933.842,59

B - Prestiti Obbligazionari

N. ISIN	Beneficiario	Descrizione	Tasso		Durata Anni	Scad. Mutuo	Scad. Rata		Importo Iniziale	Debito Residuo al 31/12/2021
			Tipo	%			I sem	II sem		
XS0259658507	CITIBANK N.A.	Prestito in Euro - Rata Annuale con operazione di Sinking Found mediante SWAP di ammortamento	FIX	4,849	20	29/06/2026	29-giu		1.090.000.000,00	225.000.000,00
Totale Prestiti Obbligazionari									1.090.000.000,00	225.000.000,00

Totale Stock del Debito **3.718.933.842,59**

C - Mutui con oneri a carico dello Stato

Rep. Regione n. del	Beneficiario	Descrizione	Tasso		Durata Anni	Scad. Mutuo	Scad. Rata		Importo Iniziale	Debito Residuo al 31/12/2021
			Tipo	%			I sem	II sem		
7695	2002	Cassa DD.PP.	Ricostruzione zone colpite dal Sisma 1998	FIX	5,50%	2002	30/06/2022	30-giu 31-dic	3.173.948,31	153.626,47
Totale Mutui con oneri a carico Stato									3.173.948,31	153.626,47

D - Estinzione Debiti Sanitari

Rep. Regione n. del	Beneficiario	Descrizione	Tasso di interesse		Durata Anni	Scad. Mutuo	Scad. Rata		Importo Iniziale	Debito Residuo al 31/12/2021
			Tipo	%			I sem	II sem		
4561051	20/04/2021	Cassa DD. PP.	Contratto di Rinegoiazione Mutuo MEF Estinzione debiti sanitari	FIX	1,24%	25	31/12/2045	30-giu 31-dic	801.560.753,51	790.976.494,98
Totale Estinzione Debiti Sanitari									801.560.753,51	790.976.494,98

E - Cartolarizzazione Debiti Sanitari

Anno di stipula	Beneficiario	Descrizione	Tasso		Durata Anni	Scad. Mutuo	Scad. Rata		Importo Iniziale	Debito Residuo al 31/12/2021
			Tipo	%			I sem	II sem		
2007	Posillipo Financel e II	Cartolarizzazione debiti sanitari	FIX	4,98	29	30/10/2035	30-apr 30-ott		2.222.688.379,61	1.469.354.788,86

F - Anticipazioni di liquidità MEF ai sensi degli artt. 2 e 3 del Decreto Legge 8 aprile 2013, n. 35

F - Anticipazioni di liquidità MEF di sensi degli artt. 2 e 3 del Decreto Legge 8 aprile 2013, n. 35										
Anno di stipula	Beneficiario	Descrizione	Tasso di interesse		Durata Anni	Scad. Mutuo	Scad. Rata		Importo Iniziale	Debito Residuo al 31/12/2021
			Tipo	%			I sem	II sem		
2013	MEF	Finanziamento Piano Pagamenti Debiti certi liquidi ed esigibili Art. 2 D.L. 35/2013	FIX	2,856 % annuo	30	2043	30-giu	516.005.812,36	417.791.016,51	
2014			FIX	2,288 % annuo	30	2044	28-feb	241.926.364,75	199.187.111,89	
2013		Finanziamento Piano Pagamenti Debiti certi liquidi ed esigibili Art. 3 D.L. 35/2013	FIX	3,135 % annuo	30	2043	30-giu	531.970.000,00	434.227.609,93	
2013			FIX	3,058 % annuo	30	2044	01-feb	425.576.000,00	357.555.303,23	
2014			FIX	1,640 % annuo	30	2044	30-apr	993.000.000,00	802.622.294,29	
Totale DL 35								2.708.478.177,11	2.211.383.335,85	

G - Anticipazione di Liquidità ai sensi dell'Art 116 DL 34/2020

Anno di stipula	Beneficiario	Descrizione	Tasso di interesse		Durata Anni	Scad. Mutuo	Scad. Rata		Importo Iniziale	Debito Residuo al 31/12/2021
			Tipo	%			I sem	II sem		
2013	Cassa DD. PP.	Finanziamento Piano Pagamenti Debiti certi liquidi ed esigibili	FIX	1,226 % annuo	29	31/10/2049	31-ott		29.893.607,42	29.893.607,42

Nel corso dell'esercizio 2021 si segnalano le seguenti rinegoziazioni effettuate con Cassa Depositi e Prestiti per un valore complessivo di Euro 1,5MLD:

1. euro 801.560.753,51=: Rinegoziazione totale del Mutuo originariamente contratto con il Ministero dell'economia e delle finanze per estinzione debiti sanitari contratto ai sensi dell'art. 2, commi da 46 a 48 della legge n. 244/2007 e rinegoziato in data 6 agosto 2014 ai sensi dell'art. 45, comma 5, del Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66;
2. euro 604.175.122,18=: Rinegoziazione totale del Mutuo originariamente contratto in data 11 dicembre 2015 con il Ministero dell'economia e delle finanze per il riacquisto parziale dei Prestiti Obbligazionari ai sensi dell'art. 45, comma 12, del Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66;
3. euro 94.264.124,31=: Rinegoziazione parziale del Mutuo originariamente contratto in data 16 dicembre 2016 con il Ministero dell'economia e delle finanze per il riacquisto parziale dei Prestiti Obbligazionari ai sensi dell'art. 45, comma 12, del Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66;

I nuovi prestiti stipulati con Cassa DD. PP. prevedono un ammortamento alla francese con rate semestrali e tasso fisso rispettivamente del 1,244%, 1,375% e 1,388%, il cui ammortamento inizia il 30/04/2021 data di stipula dei contratti, e durata residua pari ai mutui originari.

Per effetto di tali rinegoziazioni, a far data dal 30 aprile 2021, risultano totalmente estinti il prestito MEF per estinzione debiti sanitari contratto ai sensi dell'art. 2, commi da 46 a 48 della legge n. 244/2007, rinegoziato in data 6 agosto 2014 ai sensi dell'art. 45, comma 5, del Decreto Legge 24 aprile 2014, n. 66, e il prestito MEF stipulato in data 11/12/2015 per il riacquisto parziale dei Prestiti Obbligazionari ai sensi dell'art. 45, comma 12, del Decreto Legge 24 aprile 2014, n. 66.

Per quanto attiene il prestito MEF stipulato in data 16/12/2016 per il riacquisto parziale dei Prestiti Obbligazionari ai sensi dell'art. 45, comma 12, del Decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, lo stesso risulta ancora in ammortamento per l'importo residuo di euro 211.934.234,58.

Ad esito della rinegoziazione, la Regione Campania conseguirà risparmi di spesa nell'intero arco di ammortamento dei prestiti interessati per oltre 300 milioni di euro.

Nell'ambito della determinazione dello stock del debito rilevante non rientrano le seguenti operazioni:

- Prestito Cassa DD. PP di rinegoziazione dell'Anticipazione MEF per Estinzione Debiti Sanitari ai sensi dell'art. art. 2, commi da 46 a 48, della legge n. 244/2007;
- Anticipazioni MEF ai sensi degli artt. 2 e 3 del D.L. n. 35/2013;
- Anticipazione Cassa DD. PP. ai sensi dell'articolo 116 del D.L. n. 34/2020;
- Cartolarizzazione dei debiti sanitari.

Per quanto riguarda quest'ultima, la Regione Campania ha in essere un'ulteriore operazione la quale, come per le anticipazioni di liquidità, non rappresenta operazione di indebitamento in quanto trattasi di una cessione dei crediti già vantati dalle ASL. Ci si riferisce al debito nei confronti delle Aziende Sanitarie Locali per l'operazione di Cartolarizzazione dalle stesse effettuata con le due Società Veicolo, Posillipo Finance srl n. 1 e 2 (Punto E) tabella precedente).

Per quanto riguarda, infine, le Anticipazioni di liquidità (punto F e G tabella precedente) non vi sono state ulteriori anticipazioni di liquidità ai sensi del D.L. 35/2013 rispetto a quelle contratte a tutto il 2014. Per il 2022 si procederà ad una rinegoziazione del debito a condizioni più vantaggiose, secondo l'Accordo Conferenza Stato Regioni dell'11/11/2021 (vedi paragrafo precedente).

Nel corso del 2020, la Regione ha proceduto alla contrazione di una nuova anticipazione di liquidità prevista dal Decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, nell'ambito degli interventi di contrasto agli effetti economici negativi dipendenti dalla crisi epidemiologica da COVID-19. Pertanto, a seguito di autorizzazione della Giunta Regionale disposta con Deliberazione n. 332 del 30/06/2020, in data 06/07/2020 è stata richiesta alla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. la concessione di un'Anticipazione di Liquidità, a valere sulla "Sezione per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili degli enti locali e delle regioni e province autonome per debiti diversi da quelli finanziari e sanitari" del "Fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili" di cui all'articolo 115 del già citato D.L. 34/2020 per € 29.893.607,42= , e in data 18 agosto 2020, la Cassa Depositi e Prestiti ha provveduto ad erogare l'anticipazione alla Regione Campania con accredito sul Conto di Tesoreria Ordinaria. Queste operazioni di anticipazione, comunque, non rappresentano un indebitamento a carico della Regione Campania.

Vale infine, evidenziare sul punto che, in un contesto economico e sociale così difficile, due tra le più importanti agenzie di rating internazionali, Standard & Poor's e Moody's⁶, hanno valutato in miglioramento le prospettive di crescita economica della Campania e l'affidabilità creditizia dell'Amministrazione regionale⁷.

In particolare, riguardo:

- le prospettive di crescita economica della regione, Standard & Poor's⁸, ha alzato l'outlook valutandole da stabili a positive, ritenendo che la Campania possa cogliere un'importante opportunità per migliorare il suo sviluppo socioeconomico con l'efficiente impiego dei fondi legati al PNRR (Piano Nazionale per la Ripresa e la Resilienza) nei progetti di rafforzamento della competitività nei prossimi quattro anni. La Regione evidenzia S&P, ha la popolazione più

⁶<https://www.ilmonito.it/bilancio-la-regione-campania-promossa-dalle-agenzie-di-rating-de-luca-credibilita-ed-efficacia-nellazione-di-governo/>

⁷<https://www.regione.campania.it/regione/it/news/primo-piano/bilancio-la-regione-campania-promossa-dalle-agenzie-di-rating-de-luca-credibilit-ed-efficacia-nell-azione-di-governo;>

⁸ Release del 12 novembre 2021 www.spglobal.com/ratingsdirect.

giovane d'Italia, con solo il 18,9% degli abitanti over 65, rispetto al 22,6% a livello nazionale. Un utilizzo proficuo delle risorse potrebbe invertire il trend di spopolamento che la Campania ha sperimentato negli ultimi anni. La crescita economica della Campania, inoltre, sebbene modesta rispetto a quella internazionale standard, è stata, negli ultimi anni, superiore a quella di altre regioni del sud Italia;

- il merito creditizio dell'Amministrazione regionale:

Standard & Poor's ha confermato il rating della Regione Campania a BBB - ma ha rivisto le prospettive di affidabilità in miglioramento con un outlook positivo sul credito emittente a lungo termine. Sulla migliore valutazione hanno inciso:

- ✓ le migliori performance di bilancio, che hanno evidenziato rigore nelle spese, maggiore controllo e monitoraggio dei vecchi debiti e dei contenziosi, unitamente al miglioramento della trasparenza dei conti e ai bassi costi del debito regionale;
- ✓ l'uscita dal Commissariamento Sanità che ha permesso alla Regione Campania di riconquistare la piena Governance della spesa nel settore sanitario, che rappresenta circa l'80% del suo bilancio;
- ✓ l'attuazione del Piano Socioeconomico che ha permesso alla regione Campania di reindirizzare, grazie anche alla maggiore flessibilità consentita nell'utilizzo dei fondi europei, circa 1,2 miliardi di euro a famiglie, piccole e medie imprese e assistenza sanitaria e che, insieme al sostegno del governo centrale, ha permesso di contenere la contrazione del PIL reale regionale (un calo dell'8,2% rispetto all'8,9% a livello nazionale).

- Moody's⁹ ha aggiornato il BCA (Baseline Credit Assessment - la Valutazione del merito creditizio)¹⁰ della Regione Campania a ba2 da ba3 e il rating dei debiti emessi a lungo termine e di quelli non garantiti senior, a Ba1 da Ba2, con prospettive stabili. La decisione riflette un positivo cambiamento, da parte dell'Amministrazione regionale, nelle procedure di controllo e gestione del rischio e gestione proattiva del debito in corso a lungo termine, per ridurre al minimo il suo costo. La Regione, ritiene Moody's, ha compiuto progressi significativi verso il consolidamento del bilancio, l'equilibrio del settore sanitario e la stabilizzazione del debito, unitamente ad un livello adeguato di trasparenza dei dati, migliorando la credibilità e l'efficacia complessiva delle politiche.

2.10 INDIRIZZI DI GOVERNANCE PER SOCIETÀ PARTECIPATE CHE CONCORRONO ALLA STRATEGIA REGIONALE

⁹ Release del 19 novembre 2021 https://www.moodys.com/viewresearchdoc.aspx?docid=PBC_ARFTL457999

¹⁰ Per approfondimenti: https://www.moodys.com/microsites/brm/SP31046_BankingMethodologyOutreach.pdf

L'azione di razionalizzazione delle società partecipate trova un momento di sintesi annuale nel Piano di riordino ex art. 20 D. Lgs. 175/2016 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica). L'ultimo Piano è stato approvato con decreto n. 167 del 31/12/2021 del Presidente della Giunta regionale.

La direzione assunta è di una consistente riduzione delle partecipazioni dirette e indirette e il mantenimento di poche società, in prevalenza in house; scenario che a meno della conclusione di procedimenti di dismissione e cessazione può dirsi in via di definitiva realizzazione. L'esercizio corrente e quelli successivi saranno decisivi per consolidare i risultati della operazione di fusione delle due società regionali operanti in campo ambientale. Conteranno tanto gli interventi organizzativi necessari per un adeguato presidio dei processi gestionali interni, quanto l'impegno regionale a dare continuità alle rilevanti attività ambientali svolte e stabilizzare il cd. portafoglio commesse. Rilevante sarà altresì valutare l'impatto economico, finanziario e patrimoniale della pandemia COVID-19, che ha interessato gli ultimi esercizi. La pandemia ha avuto effetti nefasti sul sistema economico mondiale e nazionale, inevitabili dunque gli effetti a cascata sugli organismi societari. I bilanci d'esercizio daranno ineludibilmente conto delle ricadute sul risultato economico e sulle tensioni finanziarie.

In sofferenza risultano essere le società del trasporto che hanno dovuto assicurare servizi a capienza ridotta con conseguenti ricadute in termini reddituali e assicurare interventi di adeguamento per assicurare le più stringenti misure di sicurezza. Anche la società Mostra d'Oltremare evidenzia sofferenza avendo patito il blocco delle attività, al pari di altre realtà fieristiche nazionali, il cui core business sono proprio gli eventi di aggregazione. Il solo ricorso agli ammortizzatori sociali e alle misure compensative, ove consentite e previste, non è stato sufficiente a compensare la caduta verticale dei ricavi a fronte di costi di gestione, mantenimento e manutenzione non comprimibili. Analoga considerazione va fatta per la società Scabec, operante in ambito culturale. Prosegue lo sforzo collettivo in materia di trasparenza e anticorruzione volto a radicare, negli enti strumentali e ai diversi livelli di *governance*, il valore della trasparenza e della prevenzione della corruzione. Particolare attenzione è volta alla periodica verifica sullo stato di attuazione degli adempimenti richiesti a enti e società. Altrettanta attenzione è rivolta alla performance degli enti di diritto pubblico.

Si rileva inoltre che dall'esercizio 2020 la circolarizzazione delle posizioni a debito e credito tra la Regione e i propri organismi strumentali è estesa a tutti i soggetti censiti nel GAP, in ossequio alla previsione normativa (cfr. articolo 11, comma 6, lett. j), del d. lgs 118/2011 e s.m.i.). L'ampia platea, la varietà giuridica e dimensionale dei soggetti coinvolti e, non ultimo, dei sistemi contabili da ciascuno adottati (es. finanziario, economico-patrimoniale), rende l'attività complessa e gravosa.

Il buon esito della verifica delle reciproche posizioni a debito e credito richiede costante attenzione da parte delle strutture regionali esposte verso i soggetti del GAP.

Accuratezza e tempestività della conciliazione e quindi delle coperture sussistenti sono elementi indispensabili a contenere al minimo l'esigenza di vincolare risorse ordinarie in accantonamento a fondo rischi e contenere non necessari sacrifici in termini di politica di bilancio attiva. Le strutture regionali interessate, nella veste di soggetti debitori e/o creditori, sono chiamate a partecipare e supportare attivamente il processo di circolarizzazione dei rapporti reciproci con i soggetti del GAP sin dall'inizio del nuovo esercizio con riferimento a quello appena trascorso.

La rilevanza della finalità sottesa alla previsione del d.lgs. 118/2011, art. 11, comma 6, lettera j) - la relazione sulla gestione allegata al rendiconto illustra, tra l'altro, "gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie;" - ha indotto a rafforzare la responsabilità delle strutture regionali ponendo l'attività in questione tra quelle oggetto di valutazione ai fini della performance.

Un alleggerimento delle attività correlate al processo di circolarizzazione potrà venire i) da una riduzione del numero delle entità giuridiche coinvolte, a tale scopo i titolari di deleghe politiche e le strutture regionali condurranno a una riflessione circa la effettiva necessità per la Regione di essere presente nella vita sociale di numerosi enti e di essere coinvolta nella relativa gestione, potendo essa contribuire al perseguimento dei loro scopi sociali con modalità diverse da un rapporto partecipativo diretto; e ii) dalla realizzazione di un sistema informativo a cui strutture regionali ed entità del GAP potranno accedere da remoto e, compilando un form, alimentare una base dati con le informazioni necessarie per il confronto tra debitore e creditore, semplificando l'attività di circolarizzazione e la raccolta dati oggi realizzata "a mani" tramite gli usuali strumenti di office.

Risulterà migliorata, per tutti gli attori coinvolti, la capacità di monitoraggio dei rapporti e della riduzione delle discordanze rilevate in sede di circolarizzazione.

L'attività di circolarizzazione incide sulla definizione dei bilanci consuntivi e dei rendiconti delle singole entità coinvolte; essa anticipa ed è strumentale alla successiva attività di consolidamento dei predetti bilanci.

Anche in tale circostanza, accuratezza e tempestività della rappresentazione contabile consolidata del risultato economico, patrimoniale e finanziario del gruppo amministrazione pubblica della Regione assume rilevanza sotto diversi profili, non ultimo per l'incidenza sulla

valutazione del merito dell'ente capogruppo e dei suoi componenti. Il consolidato rappresenta infatti in modo veritiero e corretto la situazione finanziaria e patrimoniale e il risultato economico della complessiva attività svolta dall'ente attraverso le proprie articolazioni organizzative, i suoi enti strumentali e le sue società controllate e partecipate. Il consolidato è “lo strumento informativo primario di dati patrimoniali, economici e finanziari del gruppo inteso come un'unica entità economica distinta dalle singole società e/o enti componenti il gruppo, che assolve a funzioni essenziali di informazione, sia interna che esterna, funzioni che non possono essere assolte dai bilanci separati degli enti e/o società componenti il gruppo né da una loro semplice aggregazione”.

E' perciò cruciale che tutti i soggetti del GAP inclusi nel perimetro di consolidamento assicurino il rigoroso rispetto della tempistica prevista per la chiusura delle attività contabili dell'esercizio, ponendo la Regione in grado di ricevere i relativi documenti (es. bilanci di esercizio individuali e consolidati, rendiconti e altri documenti contabili consuntivi) e le informazioni integrative necessarie all'elaborazione del consolidato (es. prospetti di riclassificazione, operazioni infragruppo), entro il 30/4 di ciascun anno e al più tardi, solo al ricorrere di circostanze eccezionali, entro il 30/6.

In tal senso si intendono responsabilizzate della necessaria moral suasion le strutture regionali verso cui le entità del GAP incluse nel perimetro di consolidamento sono in prevalenza strumentali.

Le azioni di risanamento della finanza pubblica - successivamente alle annualità trascorse segnate dalla pandemia, dagli eventi bellici nell'Europa dell'est e dai rincari delle materie prime - non possono che richiedere il contributo dei soggetti inclusi nel GAP e, a fortiori, le entità incluse nel perimetro di consolidamento che impronteranno il proprio agire al perseguimento dell'equilibrio economico e finanziario della gestione.

Con la prossima emanazione del decreto ministeriale per la determinazioni dei compensi di amministratori e personale delle società in controllo pubblico saranno introdotte misure di valutazione della performance da cui dipenderà la parte variabile del trattamento economico.

Il perseguimento del cennato equilibrio sarà punto di riferimento nella definizione degli obiettivi di performance anche delle altre entità controllate, da esso dovrà discenderà la declinazione del sistema premiante per i diversi livelli amministrativi e organizzativi coinvolti.