



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE ESERCIZIO 2022 DELLA REGIONE MARCHE

SINTESI E CONCLUSIONI

Udienza del 26 ottobre 2023



CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE
GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE MARCHE 2022





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE ESERCIZIO 2022 DELLA REGIONE MARCHE

SINTESI E CONCLUSIONI

INDICE

INTRODUZIONE	7
<i>(Presidente Vincenzo Palomba)</i>	7
LA GESTIONE FINANZIARIA	11
<i>(Referendario Fabio Campofiloni)</i>	11
L'INDEBITAMENTO	16
<i>(Referendario Fabio Campofiloni)</i>	16
LA SPESA SANITARIA REGIONALE	17
<i>(Presidente Vincenzo Palomba)</i>	17
IL PERSONALE E LA SPESA PER IL PERSONALE	29
<i>(Referendario Antonio Marsico)</i>	29
GLI ORGANISMI PARTECIPATI, GLI ENTI STRUMENTALI E LE AGENZIE DELLA REGIONE MARCHE	32
<i>(Referendario Antonio Marsico)</i>	32
LO STATO PATRIMONIALE, IL CONTO ECONOMICO E LA GESTIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE	38
<i>(Referendario Antonio Marsico)</i>	38
I FONDI DELL'UNIONE EUROPEA	40
<i>(Consigliere Fabia D'Andrea)</i>	40
IL SISMA 2016/2017: RISORSE FINANZIARIE E GESTIONE DEGLI INTERVENTI	51
<i>(Consigliere Fabia D'Andrea)</i>	51
IL PNRR NELLA REGIONE MARCHE	57
<i>(Consigliere Fabia D'Andrea)</i>	57

INTRODUZIONE

(Presidente Vincenzo Palomba)

Celebriamo oggi, con le formalità della giurisdizione contenziosa, il giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Marche per l'esercizio 2022; giudizio introdotto per le Regioni a statuto ordinario dall'art. 1, c. 5, del D.L. n. 174/2012 nel quadro di un generale rafforzamento del sistema dei controlli sulle autonomie regionali, finalizzato al coordinamento della finanza pubblica e al rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

La rilevanza e la solennità del giudizio si riconduce al suo ruolo di chiusura del sistema dei controlli a salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche nonché a tutela dell'unità economica della Repubblica, che segue alle analisi svolte durante la gestione; in particolare, al referto sulla copertura delle leggi di spesa, che ha anticipato di qualche mese l'odierno giudizio e che costituisce un momento logico antecedente e strumentale rispetto alla parifica del rendiconto.

Il giudizio si innesta nel rapporto dialettico che si svolge tra le istituzioni (Giunta e Consiglio regionale), depositarie della rappresentanza politica; e ciò al fine di conferire certezza e intangibilità al quadro consuntivo della finanza regionale ed offrire, nel contempo, all'organo rappresentativo, un informato sindacato sulla gestione delle risorse operata dall'Amministrazione.

Sotto il primo profilo, la Sezione regionale di controllo è chiamata, da un lato, a valutare l'attendibilità delle scritture contabili ed il rispetto delle regole e dei principi di rendicontazione; dall'altro, a garantire la corretta definizione dei saldi finali e dell'equilibrio di bilancio in una prospettiva non solo statica, alla data di riferimento del rendiconto, ma anche dinamica e tendenziale.

La stessa Corte costituzionale ha, in proposito, riconosciuto al bilancio il valore di "bene pubblico", proprio in quanto strumento volto a dare certezza alle scelte in materia economica e finanziaria, diretto a consentire il soddisfacimento degli interessi della comunità, nel bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie al perseguimento delle finalità pubbliche (Corte cost., sentenza n. 184/2016 e, da ultimo, sentenza n. 156/2023).

Assumono, in tale ambito, importanza privilegiata: il risultato di amministrazione, il principio dell'equilibrio di bilancio e lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri.

Il primo risultato chiarisce la situazione economico-finanziaria al termine dell'esercizio, in modo comparabile a quella dell'anno precedente e a quella che sarà determinata per l'esercizio successivo; il secondo evidenzia il rispetto dell'equilibrio tra le entrate e le spese del bilancio anche alla luce dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Unione europea; infine, il terzo, fornisce il quadro pluriennale dell'indebitamento, consentendone una valutazione della sostenibilità sia in relazione ai vincoli europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale.

Il rendiconto, come accennato, si pone, inoltre, quale strumento di verifica della correttezza delle spese effettuate dalle pubbliche amministrazioni a chiusura del ciclo di bilancio, attraverso il confronto con i dati previsionali, risultando, per tale via, strettamente collegato al principio di accountability e, quindi, alla responsabilità degli amministratori che impiegano risorse pubbliche e all'obbligo di rendicontarne l'utilizzo, sia sul piano della regolarità dei conti che su quello dell'efficacia della gestione.

Alla decisione, che conclude il giudizio sul conto in base a parametri di stretta legalità, si affianca infatti una relazione, come previsto dall'art. 41, R.D. n. 1214/1934, nella quale la Corte esprime le proprie valutazioni sulle dinamiche della finanza regionale, ponendo sotto osservazione fenomeni gestori che presentano maggiore rilevanza e in cui la Corte "formula osservazioni in merito alla legittimità e regolarità della gestione, proponendo misure correttive e interventi di riforma, necessari, in particolare, ad assicurare l'equilibrio del bilancio e migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa".

In tale prospettiva, assumono particolare rilievo i parametri dell'efficienza e dell'efficacia, che costituiscono declinazione del principio costituzionale di buon andamento dell'azione amministrativa, il cui sindacato si esprime nel ruolo, sempre ausiliario, che la Corte svolge nei confronti della stessa amministrazione controllata, sollecitata a riesaminare il proprio operato e ad attivare processi di auto-correzione nella direzione volta a migliorare la qualità dell'azione amministrativa.

I controlli sulla sana gestione finanziaria si soffermano, in particolare, sulla verifica della realizzazione degli obiettivi programmati in termini di attuazione delle politiche pubbliche regionali nonché dell'efficiente ed economico utilizzo delle risorse messe a disposizione, al fine di evidenziare eventuali criticità, di cui individuare le cause e le possibili soluzioni, o, viceversa, sottolineare le best practices che emergono dall'analisi della gestione.

Alla luce delle citate considerazioni, i documenti oggetto dell'odierno giudizio rivestono una particolare importanza nell'attuale contesto economico-sociale, come sottolineato dal Presidente della Corte dei conti in occasione del giudizio di parifica del Rendiconto generale dello Stato 2022.

Il Rendiconto del trascorso esercizio risulta, infatti, influenzato dal generale contesto nel quale si stanno sviluppando le politiche pubbliche, che continua ad essere connotato da un quadro internazionale complesso, segnato da tensioni geopolitiche; dalle conseguenti e persistenti pressioni inflazionistiche, solo leggermente attenuate dal rientro dei prezzi dei beni energetici, alle quali si associa il deciso rialzo dei tassi di interesse; dal riaffiorare, infine, di rischi di instabilità finanziaria globale.

Nell'ultimo biennio, l'economia italiana ha dimostrato, tuttavia, capacità di resistenza ai ripetuti shock che hanno contrassegnato lo scenario nazionale e internazionale.

Come sottolineato dalla Banca d'Italia nell'ultimo rapporto sull'Economia delle Marche, anche nella nostra regione, nel corso del 2022, è proseguita l'espansione dell'attività economica, pur in un contesto caratterizzato da un elevato grado di incertezza, evidenziando una crescita del prodotto marchigiano in linea con quello italiano che, anche grazie agli incentivi per la riqualificazione del patrimonio edilizio e all'avanzamento della ricostruzione delle zone terremotate, ha consentito il recupero dei livelli pre-pandemia.

I risultati ottenuti costituiscono una solida base per la ripresa malgrado la manifestazione di un indebolimento della fase ciclica nella seconda parte dell'anno e l'ulteriore rallentamento dell'economia nell'anno in corso (per il biennio 2023-2024 la NaDEF ha tagliato la percentuale di crescita dell'economia italiana); indebolimento che, verosimilmente, risentirà anche del nuovo conflitto in Medio Oriente.

La necessità di dare nuova spinta alla crescita presuppone, pertanto, come sottolineato più volte dalla Corte dei conti in tutte le sue articolazioni, la concreta attuazione delle riforme

volte ad assicurare la semplificazione delle procedure; l'effettivo avvio di un processo di modernizzazione del Paese e il completamento degli investimenti infrastrutturali, con particolare riferimento a quelli finanziati dalle risorse rese disponibili dall'Unione europea. Il tutto garantendo, ovviamente, una corretta gestione della finanza pubblica nella rigorosa osservanza dei precetti costituzionali di cui agli articoli 81 e 97 della Costituzione e nell'ottica di un efficace contrasto allo spreco di risorse pubbliche.

In tale contesto si inquadrano i controlli svolti anche quest'anno da questa Sezione; controlli finalizzati, da un lato, alla verifica degli equilibri finanziari del bilancio, della trasparenza e della legalità e, dall'altro, all'esame dell'attuazione dei principali programmi di spesa, sotto i profili della tempestività delle realizzazioni e della qualità dei risultati in vista del sostegno del tessuto produttivo, economico e sociale del territorio.

Una particolare attenzione è stata, quindi, rivolta all'andamento dei principali aggregati quali la spesa sanitaria, la spesa per il personale e la consistente quota dei finanziamenti destinati agli organismi partecipati con un focus specifico sull'utilizzo delle risorse destinate agli investimenti tra cui, gli interventi legati agli eventi sismici del 2016, gli interventi finanziati con i fondi strutturali e, in modo particolare, le misure finanziate con le risorse provenienti dal Pnrr.

Al riguardo non sfugge, infatti, l'impatto che il Piano, a livello territoriale, è suscettibile di produrre, generando un effetto rilevante proprio sulla capacità degli enti di offrire servizi ai propri cittadini e sull'obiettivo diretto a colmare le differenze tra enti e territori.

In tale direzione anche le Sezioni riunite della Corte nella recente audizione sulla NaDEF 2023 hanno sottolineato come, nel prossimo triennio, una maggiore concentrazione degli sforzi amministrativi e finanziari su un'efficiente ed efficace attuazione delle riforme e degli investimenti previsti dal Pnrr, a chiusura del relativo iter di revisione in tempi auspicabilmente brevi, potrebbe generare effetti positivi immediati, contribuendo ad assicurare condizioni favorevoli di contesto economico e finanziario, nelle quali realizzare interventi di riduzione di imposte.

Prima di lasciare ai relatori gli approfondimenti sugli aspetti presi in considerazione dalla Sezione, mi preme ancora precisare che l'attività di controllo si è svolta - dalla fase istruttoria sino all'approvazione della bozza di relazione - nel rispetto del fondamentale principio del

contraddittorio ed è stata sostenuta dalla proficua e sempre attenta collaborazione degli uffici regionali e dal costante lavoro del personale della Sezione che ringrazio vivamente per il loro apporto e per la disponibilità dimostrata.

LA GESTIONE FINANZIARIA

(Referendario Fabio Campofiloni)

Pur a fronte di un contesto caratterizzato, a livello nazionale, da importanti elementi di instabilità (v. l'esplosione del conflitto russo-ucraino) e dalla presenza di forti spinte inflattive (soprattutto nel settore energetico e delle materie prime) e, a livello locale, dalle calamità alluvionali e sismiche che hanno investito parte del territorio della provincia anconetana, la Regione Marche è stata in grado di garantire, anche per il 2022, il mantenimento degli equilibri di bilancio, sia di competenza che di cassa.

Il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022 ammonta a 823,64 milioni, mentre la quota disponibile, al netto dei vincoli e degli accantonamenti, è negativa per 57,12 milioni (importo esattamente pari a quello dei mutui autorizzati e non contratti), in riduzione del 26% rispetto al precedente esercizio. Quasi invariata la consistenza del fondo cassa finale, che passa dai 575,33 milioni di inizio esercizio ai finali 520,15 milioni, per la maggior parte afferenti alla gestione sanitaria.

È stato dato seguito all'invito, rivolto in occasione del precedente giudizio di parifica, di migliorare la chiarezza della denominazione di alcuni capitoli del bilancio regionale, garantendo maggiore trasparenza ed intelligibilità dell'esposizione dei dati contabili.

Le entrate di competenza accertate nell'esercizio 2022 sono state pari a 5,18 miliardi, di cui riscossi e versati per 4,25 miliardi. Quelle tributarie ammontano complessivamente a 3,49 miliardi (con un lieve aumento del 2,26% rispetto al precedente esercizio), di cui 3 miliardi finalizzati al finanziamento della spesa sanitaria, aumentati dell'1,75% a seguito dell'incremento della quota di compartecipazione regionale al gettito IVA e dell'addizionale regionale IRPEF. Aumentate del 4,96% anche le altre entrate tributarie disponibili derivanti dalla lotta all'evasione e del 10,21% quelle derivanti dalla manovra fiscale regionale. In leggera diminuzione (-847.282 euro) invece quelle vincolate provenienti dal tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi e dalla relativa addizionale.

Il totale delle riscossioni, al netto delle contabilità speciali, ammonta a 4,52 miliardi, di cui 3,74 in conto competenza e 787,42 milioni in conto residui. Gli incassi di competenza sono pari all'82,18% degli accertamenti.

Al netto delle contabilità speciali (partite di giro e servizi conto terzi), gli scostamenti tra le previsioni definitive (5,6 miliardi) e gli accertamenti al termine dell'esercizio (pari a 4,6 miliardi) sono tutti di segno negativo ad eccezione dei titoli 1 e 3 e mostrano uno scostamento di 974 milioni, corrispondente ad una riduzione del 17,29%. Quello più significativo in termini percentuali riguarda il titolo 6 (*Accensione di prestiti*) (-100%), riconducibile, come lo scorso anno, alla mancata accensione dei mutui. Escludendo anche i valori del titolo 6, lo scostamento tra le previsioni e gli accertamenti si riduce a 778 milioni (-14,31%).

Come nel 2021, anche per il 2022 la Regione riferisce che gli scostamenti tra previsioni finali di competenza ed accertamenti delle entrate del titolo 4 sono dovuti alle modifiche nel cronoprogramma delle entrate, a loro volta scaturite dalla mancata realizzazione delle correlate spese. Si ribadiscono, al riguardo, le raccomandazioni alla massima prudenza ed accuratezza nella determinazione delle previsioni di tali entrate e, di conseguenza, nella programmazione degli investimenti al cui finanziamento sono rivolte; e ciò anche al fine di evitare il rischio che, per effetto dello slittamento dei cronoprogrammi, le opere pubbliche vengano realizzate in ritardo o magari risultino, per effetto di sopraggiunti mutamenti delle esigenze socio-economiche, già obsolete nel momento stesso in cui vengono portate a compimento. Si tratta di un aspetto da tenere nella massima considerazione, perché dalla tempestività nella realizzazione dei programmi di spesa dipende la corretta gestione delle risorse provenienti dal Pnrr e, più in generale, l'“eleggibilità” della spesa in sede eurounitaria. Anche l'elevato numero di variazioni di bilancio apportate in corso d'esercizio può costituire sintomo di scarsa accuratezza e poca linearità nella programmazione finanziaria, su cui, pertanto, appare opportuno richiamare costante attenzione da parte dell'Ente.

Gli impegni di spesa di competenza dell'esercizio 2022 sono stati pari a 4,97 miliardi, di cui pagati per 4,22 miliardi. Al netto delle contabilità speciali, la spesa corrente grava per l'88,53% su quella complessiva. Si ravvisa, inoltre, rispetto all'anno 2021, un incremento degli impegni relativi alle spese di tutti i titoli.

L'analisi per macroaggregati di spesa evidenzia che gli impegni di maggior importo (3,5 miliardi) sono quelli relativi ai trasferimenti correnti, che registrano un incremento del 3,87% e riguardano prevalentemente la spesa sanitaria di parte corrente. Anche per quanto concerne i macroaggregati della spesa in conto capitale si registra un incremento, rispetto al precedente esercizio, degli impegni relativi agli investimenti fissi lordi del 56,4%, la parte più consistente dei quali concerne la Missione 13 (Tutela della salute) per 31,24 milioni. Registrano un aumento, pari al 14,16%, anche gli impegni riguardanti i contributi agli investimenti, con prevalenza di quelli riguardanti la Missione 13 (Tutela della salute) per 62,08 milioni e la Missione 14 (Sviluppo economico e competitività) per 48,18 milioni. La maggior variazione percentualistica, in termini di impegno, si è avuta per la Missione 8 (Assetto del territorio ed edilizia abitativa), in aumento del 215,51% rispetto al precedente esercizio, insieme alla Missione 17 (Energia e diversificazione delle fonti energetiche) per il 94,59%.

Il totale complessivo dei pagamenti (competenza+residui), al netto delle contabilità speciali, è stato di 4,15 miliardi, di cui l'88,62% per spese correnti. In lieve diminuzione, rispetto al precedente esercizio, quelli relativi ai titoli 1 e 2. Il maggior incremento (+29,31%) si è avuto invece per quelli del titolo 3. Pur a fronte di un indice di tempestività dei pagamenti commerciali in linea con i limiti legislativamente fissati, i debiti pagati oltre il termine di scadenza sono stati pari a 17 milioni circa, da cui non è comunque derivato l'esborso di oneri aggiuntivi.

L'importo complessivo dei residui attivi a consuntivo dell'esercizio 2022 ammonta a 2,02 miliardi, di cui 1,09 miliardi provenienti da esercizi pregressi. Quelli con anzianità ultraquinquennale ammontano a 309 milioni circa.

Si continua a riscontrare una bassa capacità di riscossione dei residui attivi ultraquinquennali relativi alle entrate correnti non tributarie e dei residui attivi ultraquinquennali iscritti a ruolo (3,3%), a tutt'oggi ancora oggetto di azioni di recupero da parte dell'Agenzia delle Entrate, che lasciano presagire probabili deterioramenti della solvibilità dei debitori, quantomeno con riferimento ai crediti risalenti agli esercizi più remoti e per i quali, pur a fronte di un cospicuo accantonamento al FCDE, si rinnova l'invito alla massima prudenza ed attenzione nel valutarne il mantenimento in bilancio, in molti casi dalla Regione giustificato semplicemente in ragione della mera non dimostrata impossibilità oggettiva di ottenerne la riscossione.

Tra i residui attivi relativi alle partite finanziarie (Titolo V) persiste quello pari a circa 143 milioni, relativo al fondo di ammortamento per il rimborso del prestito obbligazionario denominato Bramante bond, giunto ormai a naturale scadenza nel giugno 2023. Vi sono presenti anche alcuni residui attivi per euro 54mila circa, provenienti dagli esercizi 2016 e 2017 e concernenti il recupero dell'anticipazione dei contributi AGEA erogati per acquisti di beni e servizi da alcune imprese ed in attesa di verifica definitiva della loro spettanza.

Anche quest'anno si ribadiscono le perplessità in ordine alla persistenza in bilancio di residui attivi particolarmente datati e di elevato importo, molti dei quali con anzianità superiore persino al ventennio ed afferenti a trasferimenti erariali, non integralmente svalutati a mezzo FCDE e di cui non appare verificabile la persistenza del correlato residuo passivo nel bilancio delle amministrazioni eroganti. In più occasioni è emersa la consolidata prassi di procedere all'accertamento dei crediti derivanti da trasferimenti erariali sulla base di semplici "rassicurazioni" informalmente rilasciate dai competenti organi ministeriali, senza attendere il correlato impegno di spesa da parte dell'amministrazione erogante. In alcuni casi, si tratta di somme relative a finanziamenti già erogati ed oggetto di "riprogrammazione", ossia in attesa che l'amministrazione erogante ne autorizzi l'impiego per finanziare altri interventi; in altri, di contributi a rendicontazione, autorizzati e già a suo tempo accertati, ancora in attesa tuttavia del completamento dell'intervento per poter essere erogati. L'impossibilità di dimostrare che all'accertamento delle suddette entrate si accompagni la persistenza di un corrispondente impegno di spesa da parte dei competenti organi ministeriali e la provenienza dei suddetti residui da esercizi particolarmente remoti suggeriscono estrema prudenza nella stima dell'importo da svalutare mediante congruo accantonamento al FCDE e si invita pertanto la Regione Marche ad espletare, sotto la necessaria supervisione del Collegio dei revisori, tutte le necessarie ed opportune verifiche finalizzate ad appurare l'effettiva fondatezza dei crediti accertati e la loro effettiva esigibilità.

Sempre in considerazione della particolare anzianità dei residui attivi conservati in bilancio, si evidenzia, altresì, la necessità di garantire una maggiore efficienza nell'attività di riscossione, ed in particolare di accelerare l'iter procedurale volto ad ottenere il pagamento o il rimborso dei contributi e dei trasferimenti provenienti da altri enti e si rinnova il richiamo (già in più occasioni rivolto da questa Corte) al rigoroso rispetto delle condizioni legittimanti la

conservazione di residui attivi vetusti anche in osservanza dei principi contabili introdotti dal nuovo sistema di contabilità armonizzata.

La presenza di questi particolarmente anziani residui attivi provenienti da altre pubbliche amministrazioni ma non sempre supportati da un'adeguata "circularizzazione" con i corrispondenti impegni presenti nel bilancio dell'amministrazione debitrice, genera incertezze anche sulla congruità dell'importo accantonato al FCDE che, al termine dell'esercizio rendicontato, ammonta a circa 271,4 milioni (di cui 239,6 milioni di parte corrente e 31,7 milioni di parte capitale) e sul quale il Collegio dei revisori non sembra aver espresso specifiche considerazioni in merito alla sua adeguata commisurazione. Le maggiori perplessità si concentrano, in particolare, sui meccanismi di svalutazione dei residui dei titoli 2 e 4 provenienti dagli esercizi più remoti (in molti casi con anzianità superiore al decennio).

Se è vero che i principi contabili non impongono la svalutazione a mezzo FCDE dei crediti vantati verso altre amministrazioni pubbliche, è però altrettanto vero che tale deroga all'obbligo di accantonamento, codificata dal legislatore, è sostenuta da un preciso presupposto, e cioè che l'accertamento "a monte" dell'entrata sia comunque supportato dalla compresenza, "a valle", di un corrispondente impegno di spesa nel bilancio dell'amministrazione debitrice, in grado, appunto, di sostenere la pretesa creditoria e da monitorare costantemente nel corso del tempo. L'assenza di certezza in ordine alla presenza dell'omologo residuo passivo nel bilancio delle Amministrazioni creditrici avrebbe imposto se non lo stralcio dal conto del bilancio, quantomeno l'integrale accantonamento al FCDE. Ciò anche in considerazione del fatto che parte dei residui in argomento, secondo quanto riferito, risultano formare oggetto di intese ancora in corso di definizione e perfezionamento.

Elementi di perplessità sono stati segnalati dal Collegio dei revisori anche con riferimento alla congruità dell'importo accantonato nel fondo rischi contenzioso (pari a circa 37 milioni, diminuito del 16% circa rispetto al precedente esercizio), la cui commisurazione sembrerebbe essere avvenuta sulla base di criteri di natura forfettaria o statistica, anziché dello specifico rischio di soccombenza autonomamente valutato per ciascun singolo contenzioso, su cui, tra l'altro, devono insistere le verifiche di congruità demandate all'organo di revisione, il quale è chiamato a verificare (cioè ad appurare rilasciando specifica attestazione con valore di

certezza) la congruità dell'importo accantonato analiticamente su ogni singola posta di contenzioso, e non a campione.

È stato infine rilevato il ritardato riconoscimento di un debito fuori bilancio di 1,3 milioni derivante da una sentenza di condanna emessa nel 1993 e passata in giudicato nel 2010.

L'INDEBITAMENTO

(Referendario Fabio Campofiloni)

Anche per il 2022 risulta rispettato il limite massimo dei livelli complessivi d'indebitamento, pari, al 31 dicembre 2022, a circa euro 456,04 milioni (di cui euro 57,12 milioni relativi a mutui autorizzati ma non contratti); gli oneri annuali di ammortamento (sia della quota capitale che della quota interessi) ammontano a circa euro 32,88 milioni ed incidono per il 5,70% sul totale delle entrate tributarie correnti.

È inoltre proseguito il percorso di graduale riduzione dell'indebitamento regionale, che perdura ormai da un decennio. In particolare, la riduzione del debito contratto ancora da rimborsare è stata pari al 8,86% rispetto all'anno precedente, mentre la riduzione delle autorizzazioni all'assunzione di nuovi mutui è stata pari al 26,03%. Nel corso dell'esercizio non sono stati contratti nuovi mutui, neanche a valere sulle autorizzazioni contenute nelle precedenti leggi di bilancio.

La durata media residua del debito regionale al 31 dicembre 2022 è pari a 9,29 anni, invariata rispetto all'esercizio precedente.

La maggior parte dell'esposizione debitoria prevede il pagamento di interessi a tasso fisso.

L'ammontare del costo sopportato dalla Regione nell'esercizio finanziario 2022 per il rimborso dei prestiti è stato pari a 60,54 milioni, di cui 38,77 milioni per il rimborso della quota capitale, e 21,77 milioni per gli interessi. Con un aumento del 19,47% degli oneri per il servizio del debito rispetto al precedente esercizio.

Nella massa complessiva dei mutui accesi sono ricomprese anche le due anticipazioni straordinarie di liquidità di cui agli artt. 2 e 3 D.L. n. 35/2013, per l'attuale importo complessivo residuale di euro 11,42 milioni, contratte tra il 2013 ed il 2014 con ammortamento ventennale, fino al 31.12.2021 a tasso fisso, rispettivamente, del 3% e del 2,64%, correttamente contabilizzate e sterilizzate (secondo i dettami della giurisprudenza costituzionale) e, quindi,

escluse dal computo dei limiti quantitativi e qualitativi, fissati dal legislatore ordinario e costituzionale, alla contrazione dell'indebitamento, in quanto finalizzate al finanziamento del bilancio regionale soltanto in termini di cassa, ma non anche di competenza. La Regione si è avvalsa, nel corso del 2022, della facoltà di rinegoziare il piano di ammortamento della prima delle due anticipazioni, accesa nel 2013, alle condizioni ed ai termini indicati dall'art. 1, commi 597-602, L. n. 234/2021, per l'importo residuale di 6,95 milioni, procrastinandone la durata dell'ammortamento fino al 30.06.2051 e rimodulandone il tasso d'interesse dal 3% al 1,67%, sempre in rate annuali di importo costante (comprehensive di quota capitale e di quota interessi). La Regione Marche ha beneficiato della sospensione, per le annualità 2017-2022, della quota capitale delle rate di ammortamento, disposta dal legislatore statale in favore dei territori colpiti dagli eventi sismici del 2016 (art. 44, comma 4, D.L. n. 189/2016 e art. 39 D.L. n. 162/2019).

Una parte dell'indebitamento regionale è tuttora costituita dall'unico prestito obbligazionario ancora in essere, il *Bramante bond* con ammortamento di tipo "bullet" (cioè, con rimborso del capitale in unica soluzione alla scadenza del bond).

Il *Bramante bond*, in scadenza nel 2023, di ammontare originariamente pari ad euro 400 milioni., si è ridotto ad euro 249 milioni, a seguito di operazioni di riacquisto, legislativamente autorizzate, intervenute tra il 2012 ed il 2016. L'ulteriore operazione di ristrutturazione del debito, programmata nel 2019 e che sarebbe stata da portare a termine nel corso del biennio 2021-2022, non è stata ancora perfezionata, a causa del contesto di incertezza indotto negli ultimi tre anni a causa, prima della crisi pandemica da COVID-19 e poi, più recentemente, dell'aggressione militare russa ai danni dell'Ucraina.

LA SPESA SANITARIA REGIONALE

(Presidente Vincenzo Palomba)

Il sistema sanitario marchigiano sembra, nel suo complesso, aver assorbito gli effetti conseguenti alla recrudescenza della pandemia e, almeno in parte, quelli riconducibili all'incremento dei costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche, come attestato dai dati consolidati dei bilanci d'esercizio degli enti del SSR e della GSA che danno evidenza del mantenimento, anche per il 2022, dell'equilibrio economico complessivo

dell'intero settore, sebbene raggiunto attraverso un cospicuo incremento delle risorse provenienti da trasferimenti erariali straordinari.

Sul lato delle entrate, in base alle Intese di riparto tra le regioni ed ai decreti emergenziali, le risorse del fondo sanitario indistinto complessivamente assegnate alla Regione Marche, per l'esercizio 2022, sono state pari a 3.021.071.769 euro (ante mobilità, al netto delle entrate proprie, e comprensiva della quota premiale), in incremento rispetto al 2021 di circa 39,02 mln di euro.

Le risorse delle quote vincolate del fondo sanitario complessivamente assegnate alla Regione Marche sono state pari a 107.968.687 euro (comprensive dei finanziamenti per copertura dei maggiori costi determinati dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e dal perdurare degli effetti della pandemia, pari a 40.914.582 euro), in incremento rispetto al 2021 di circa 48,33 mln di euro.

Nel complesso, il finanziamento del servizio sanitario regionale, pari a 3.129.040.456,63 euro, ha registrato, rispetto al 2021, un incremento di circa 87,4 milioni di euro pari al 2,87%.

Le entrate per mobilità attiva accertate nel 2022 sono state pari a 102.508.396 euro, mentre le spese per mobilità passiva sono state pari a 129.052.620 euro (dati comprensivi dei valori della mobilità internazionale), con un saldo, nell'anno 2022, pari a -26.544.224 euro; saldo che risulta, in particolare, fortemente negativo per l'ASUR (-70.393.038 euro), riducendosi parzialmente solo grazie alla maggiore attrattività delle Aziende Ospedaliere e dell'INRCA.

Le entrate relative al payback destinate al finanziamento del SSR per l'anno 2022 sono state pari a 60.454.729,80 euro, di cui 49.050.523,33 euro, relativi al payback per il superamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera 2019, 2020 e 2021 (pari a, rispettivamente, 251.437,83 euro, 23.096.581,73 euro e 25.702.503,77 euro) e 11.404.206,80 euro incassati nel 2022 per gli ulteriori meccanismi di payback.

Con riferimento al payback per il ripiano dello sfioramento del tetto di spesa dei dispositivi medici, relativo al quadriennio 2015-2018, è stato registrato (ai sensi dell'art. 18, comma 1, del D.L. n. 115/2022) un importo complessivo, pari a 136.589.879 euro a carico delle aziende fornitrici, come individuate con decreto del direttore del Dipartimento salute n. 52/SAL/2022.

Tale importo non è stato tuttavia impegnato, a seguito dei ricorsi di numerosi fornitori, ma è stato accantonato dalla G.S.A. (gestione sanitaria accentrata) nel fondo rischi, confluendo, in un primo momento, nella quota vincolata del risultato di amministrazione del rendiconto 2022 della Regione Marche.

In attuazione del D.L. n. 34 del 30 marzo 2023, che ha posto in capo allo Stato l'accollo del 52% dell'importo complessivo del ripiano, la Regione Marche ha accertato l'importo di 71.047.095 euro a carico dello Stato, parte del quale, per un importo pari a 31.284.180,66 euro, è stato utilizzato per assicurare gli equilibri del SSR dell'anno 2022 ed impegnato con decreto n. 47/2023; l'importo residuo di 39.762.914,34 euro è stato, invece, prudenzialmente accantonato dalla G.S.A. a quote inutilizzate dei contributi da soggetti pubblici extra fondo. Sul lato della spesa, la quota regionale destinata alla sanità si conferma, anche per il 2022, come il più rilevante aggregato di spesa della Regione Marche con impegni pari a 3.425 milioni.

In tale ambito nell'esercizio 2022 - caratterizzato, soprattutto, nel primo semestre dalla recrudescenza della pandemia - le principali misure varate dalla Regione Marche in ottemperanza alla legislazione emergenziale nazionale hanno interessato, oltre all'implementazione della dotazione organica di personale sanitario, anche la riorganizzazione della rete ospedaliera, il rafforzamento dell'assistenza territoriale e la pianificazione degli interventi organizzativi volti alla riduzione delle liste d'attesa.

Sotto il primo profilo, la nuova emergenza pandemica ha significativamente influenzato le politiche di reclutamento del personale, mettendo gli enti del SSR nella condizione di dover ricorrere, anche nell'esercizio in esame, all'utilizzo di personale con contratti di lavoro flessibile ai sensi del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, le cui disposizioni derogatorie si sono protratte nell'anno 2022, malgrado lo stanziamento di una quota significativa di risorse per la remunerazione delle prestazioni aggiuntive del personale dipendente del ruolo sanitario, autorizzate a garanzia dello svolgimento delle attività necessarie anche alla riduzione delle liste d'attesa.

In merito alla riorganizzazione della rete ospedaliera, le misure hanno avuto ad oggetto la rimodulazione dei posti letto, inizialmente prevista, tra le diverse strutture operative aziendali dell'AOU - Ospedali Riuniti di Ancona (ora AOU delle Marche); la Giunta

regionale ha approvato, quindi, l'aggiornamento del Piano mantenendo invariati gli importi già erogati e il numero di posti letto approvati dal Ministero della salute; obiettivo che, come confermato dall'Organo di revisione, è stato raggiunto nel 2022 in termini di posti letto in terapia intensiva e in aree ad alta intensità di cure.

Relativamente al potenziamento della rete di assistenza territoriale, in base alla legislazione emergenziale, è stato evidenziato il mantenimento delle equipe USCA, il potenziamento dell'ADI, in termini di presa in carico, e le assunzioni degli infermieri di comunità.

Le USCA sono state finanziate e prorogate fino al 30 giugno 2022, come da dettato normativo di cui alla legge n. 234/2021 che ha assegnato alla Regione Marche risorse pari a 2.700.945 euro (importo impegnato a favore di ASUR con decreto n. 37/2022) nella considerazione che l'attività svolta nell'ambito della gestione della pandemia è risultata di fondamentale importanza per la gestione domiciliare dei pazienti affetti da Covid-19, rappresentando il punto di raccordo fra Assistenza Primaria, Servizi Distrettuali e Dipartimento di Prevenzione.

In merito, infine, agli interventi emergenziali rivolti alla riduzione delle liste d'attesa, la legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022), al fine di riassorbire i ritardi accumulati, ha disposto la proroga per il 2022 delle misure previste dall'articolo 76 del D.L. n. 73/2021 (che a sua volta prorogava quelle disposte con il D.L. n. 104/2020), entro un importo massimo di 500 milioni di euro a valere sulle disponibilità del FSN ripartito in base alle quote di accesso per il 2021.

Per agevolare l'azione di recupero è stato previsto, inoltre, che le Regioni e le Province autonome potessero coinvolgere gli erogatori privati accreditati attraverso l'integrazione degli accordi e dei contratti in essere.

La Regione Marche, con la d.g.r. n. 490/2022, avente ad oggetto la rimodulazione del Piano Operativo Regionale per il recupero delle liste d'attesa, ha messo a disposizione degli enti del SSR le risorse ministeriali destinate al recupero delle prestazioni non erogate durante la pandemia per un totale di 12.861.641 euro; nell'ambito dell'importo complessivo assegnato all'ASUR Marche, pari a 7.363.015,50 euro, una quota di 1.650.351 euro è stata destinata alle strutture private accreditate.

Il monitoraggio dell'avanzamento dell'attività di recupero restituisce, tuttavia, nella Regione Marche un quadro in gran parte ancora insoddisfacente con percentuali di recupero delle prestazioni nettamente inferiori a quelle registrate nella media nazionale, atteso che le prestazioni programmate nel Piano per il recupero sono state effettuate dagli enti del SSR solo per il 30% circa.

Guardando innanzitutto ai ricoveri programmati, nel complesso del piano operativo era previsto il recupero nel 2022 di circa il 75% di quelli che era stato necessario posporre a causa della pandemia, in linea con le percentuali riscontrate nelle altre regioni con un media dell'81%. Rispetto a tale obiettivo, in base ai dati raccolti dalla Regione, il livello complessivo di recupero si è tuttavia attestato al 32% ponendosi nettamente al di sotto della media nazionale che, pur insoddisfacente, si è attestata ad un valore superiore pari al 54%.

Non migliore appare la situazione con riferimento ai risultati sul fronte delle liste d'attesa per gli screening sia guardando agli "inviti" che alle "prestazioni".

Malgrado i risultati registino valori in linea con previsioni del Piano per le prestazioni (20% di prestazioni recuperate a fronte del 20% stimate) e nettamente superiori per gli inviti (82% di inviti recuperati a fronte del 18% di quelli stimati), non può non evidenziarsi come gli obiettivi di recupero stimati nel piano risultavano di gran lunga inferiori a quelli previsti nelle altre regioni che si attestavano nel complesso all'89% degli inviti e al 93% delle prestazioni in lista d'attesa.

Riguardo infine alle prestazioni ambulatoriali, a fronte di una quota di recupero prevista al 97% il risultato ottenuto si è attestato al solo 31% delle oltre 102.453 prestazioni in lista d'attesa.

Le criticità riscontrate si sono ovviamente riflesse sul grado di utilizzo delle risorse programmate che, nel complesso, sono state utilizzate per un importo pari a 4.687.310,96. L'importo residuo è stato interamente utilizzato per l'equilibrio economico del SSR dell'anno 2022 in linea con le indicazioni del Ministero della salute, circa l'applicazione del decreto-legge 29 dicembre 2022, n. 198 "Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi", convertito con modificazioni dalla legge n. 14/2023.

Malgrado l'autorizzazione all'utilizzo in maniera indistinta delle risorse 2022 rappresenti, secondo la Regione, la risposta al mancato adeguamento del finanziamento del servizio

sanitario nazionale (ritenuto sottostimato rispetto all'incremento dei costi derivanti, in particolare, dall'aumento dei prezzi delle fonti energetiche e dal perdurare degli effetti della pandemia), l'equilibrio comunque raggiunto dalle aziende, sia in sede previsionale che consuntiva, evidenzia la necessità di fornire nuovo impulso all'obiettivo volto a recuperare le prestazioni non effettuate anche al fine di ridurre i costi derivanti dalla mobilità passiva, alla cui nuova crescita, nell'anno 2022, potrebbe aver contribuito anche il ritardo riscontrato nell'attuazione del Piano di recupero.

Sempre nell'ambito della spesa sanitaria, una particolare attenzione è stata rivolta alla spesa per gli investimenti nella considerazione che l'adeguatezza del patrimonio immobiliare e tecnologico delle aziende sanitarie e le scelte di investimento a questo funzionali, rappresentano aspetti cruciali sia per le implicazioni operative relative alla capacità di fornire servizi adeguati ai cittadini sia per l'impatto economico dei costi connessi alla gestione.

La dimensione complessiva degli investimenti in sanità avviati nella Regione Marche e il contributo delle diverse fonti di finanziamento offre un quadro informativo utile per fare in modo che, in una fase di forte accelerazione degli investimenti, quale quella che ci apprestiamo ad affrontare, sia possibile valutare lo stato di attuazione degli interventi in itinere e le risorse disponibili ancora da utilizzare anche al fine di garantire un più stretto collegamento tra i diversi strumenti a disposizione.

Il programma previsto dall'articolo 20 della legge n. 67/88 continua a rappresentare il principale strumento di intervento per l'ammodernamento e il potenziamento del sistema sanitario, nel cui ambito gli interventi ancora in corso, previsti negli Accordi di programma ed appaltati da soggetti diversi da Regione Marche, ammontano a complessivi 111.734.879,35 euro (di cui 88.079.492,06 euro a carico dello Stato).

I dati raccolti continuano, tuttavia, ad evidenziare un forte rallentamento nel funzionamento del programma cui si accompagna anche un ritardo nel completamento di alcuni interventi. Nessun nuovo accordo di programma risulta approvato negli ultimi 13 anni malgrado la consistenza delle risorse riconosciute alla Regione Marche, il cui ammontare evidenzia una quota d'accesso al finanziamento nazionale in linea con quella del finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard.

Risultano inoltre numerosi gli interventi finanziati nel periodo 2009-2010 non completati ed ancora in corso, alcuni con percentuali di utilizzo dei finanziamenti al 31 dicembre 2022 inferiori all'80% (uno solo non risulta avviato).

Non dissimile appare la situazione con riferimento agli interventi a titolarità regionale che comprendono: la nuova struttura ospedaliera materno infantile "G. Salesi" – Ancona, in ordine alla quale la conclusione dei lavori è prevista entro il 2024 per i lavori attualmente in corso ed entro il 2025 per i lavori aggiuntivi in variante; la nuova struttura ospedaliera a San Claudio di Campiglione – Fermo, in ordine alla quale la conclusione dei lavori è prevista entro il 2023 per i lavori attualmente in corso ed entro il 2024 per i lavori aggiuntivi in variante, e il nuovo INRCA e ospedale di rete zona sud Ancona, in ordine al quale la conclusione dei lavori è prevista entro il 2024 per i lavori attualmente in corso ed entro il 2025 per i lavori aggiuntivi in variante.

Anche l'attuazione delle misure a valere sulle linee di finanziamento rese disponibili dalle leggi di bilancio a partire dal 2016 continua a presentare criticità in considerazione della distanza temporale tra la previsione delle risorse e la loro traduzione in realizzazioni effettive che ne ha consentito solo una parziale utilizzazione (nuovo Ospedale di Macerata a carico dei finanziamenti statali previsti all'art. 1, comma 95, L. n. 145/18).

Maggiore dinamicità hanno invece evidenziato gli interventi di emergenza finanziati con fondi Covid nonché gli interventi finanziati dal Pnrr e dal Piano complementare, per il cui dettaglio si rinvia al capitolo avente ad oggetto l'attuazione del Pnrr nella Regione Marche.

Passando ad esaminare risultati della gestione degli enti del SSR per l'anno 2022, va preliminarmente precisato che l'adozione dei bilanci dell'esercizio è avvenuta entro il termine del 31 maggio 2023, differito in attuazione della d.g.r. n. 562 del 28 aprile 2023 per l'espletamento delle numerose e complesse attività legate all'attivazione delle nuove Aziende in attuazione della recente riforma sanitaria regionale di cui alla l.r. n. 19/2022. I bilanci sono stati successivamente riadottati, entro il termine fissato al 15 settembre 2023, a seguito della richiesta del MEF di modifica di alcune registrazioni contabili che hanno comportato l'adozione della d.g.r. n. 117 del 31 luglio 2023 di modifica delle disposizioni di redazione dei bilanci d'esercizio 2022 degli enti sanitari.

I dati economici consuntivi in essi riportati evidenziano un risultato di gestione aggregato, per l'esercizio 2022, in perdita pari a -4.286.047 euro, in peggioramento rispetto al 2021, causalmente determinato, tuttavia, dalle sole perdite d'esercizio registrate dal sezionale cosentino dell'INRCA, in ragione dei mancati finanziamenti da parte della regione calabrese, con la quale è stato instaurato un contenzioso stragiudiziale, la cui risoluzione ha subito rallentamenti a causa dell'emergenza pandemica.

Per gli altri enti del SSR si conferma un risultato d'esercizio in pareggio, come per il 2021, e anche in merito al bilancio d'esercizio della GSA, ancora in attesa di adozione, i dati economici delle verifiche del IV trimestre 2022 non evidenziano squilibri.

Prendendo atto del risultato sostanzialmente in equilibrio della gestione delle aziende sanitarie regionali, la Sezione sottolinea, tuttavia, come sulla lettura dei risultati dell'anno incidono due fenomeni da tenere comunque in considerazione nella prossima programmazione sanitaria: da un lato l'ammontare delle entrate una tantum a copertura dei costi, la cui consistenza è comunque suscettibile di incidere sulla significatività del risultato contabile annuale, dall'altro, le modalità di riconoscimento della mobilità sanitaria.

In ordine al primo aspetto, è risultata consistente nel 2022 la quota delle entrate provenienti dai ripiani dei disavanzi a carico delle aziende produttrici di dispositivi medici relative al quadriennio 2015-2018 il cui l'importo, sia pure limitato per la Regione Marche ad una sola quota del contributo statale previsto dal decreto legge n. 34 del 2023, potrebbe risultare superiore a quello ipotizzabile per un singolo esercizio; minore, ma sempre rilevante, è risultato inoltre l'ammontare delle risorse statali finalizzate alla riduzione delle liste d'attesa non utilizzate nell'esercizio e destinate in base al decreto legge n. 198 del 2022 all'equilibrio dei bilanci sanitari, pari, per la Regione Marche a circa 8.174.330 euro.

In merito al secondo aspetto, concernente gli effetti delle modalità di riconoscimento del saldo della mobilità sul mancato allineamento tra spese ed entrate, non può non prendersi atto, in relazione all'andamento ancora negativo del saldo della mobilità sanitaria, da un lato del calo dell'attività extra regionale del 2020 dovuto alla pandemia (che si è necessariamente riflesso sia sulle entrate che sulle spese) e dall'altro del forte ritardo nell'attuazione del Piano per la riduzione delle liste d'attesa, destinato a ripercuotersi sull'andamento della mobilità passiva.

Passando ad esaminare l'andamento delle principali voci dei bilanci degli enti del SSR, i dati mostrano nel triennio un trend in crescita dei costi della produzione a cui corrisponde un incremento delle risorse provenienti dal finanziamento del fondo sanitario regionale compresi, per l'anno 2022, i finanziamenti finalizzati all'emergenza Covid-19.

L'analisi dei costi evidenzia che i maggiori aumenti si riferiscono ai consumi di beni sanitari e non sanitari (+35,4 milioni di euro), ai servizi non sanitari (+36,1 milioni di euro) e al costo del personale (+32,3 milioni di euro), mentre in flessione appaiono i costi per i servizi sanitari. Con riferimento ai consumi di beni sanitari, gli incrementi maggiori sono registrati dai consumi dei prodotti farmaceutici (+32,6 milioni di euro) e dei dispositivi medici (+4,6 milioni di euro) anche in relazione alla ripresa dell'attività medica e chirurgica in elezione.

Relativamente ai servizi non sanitari, gli incrementi si riferiscono, invece, quasi esclusivamente ai costi per l'energia elettrica (+21,7 milioni di euro) e per il riscaldamento (+15,2 milioni di euro), in conseguenza dei rincari dei prezzi dei prodotti energetici e del gas. I servizi sanitari registrano complessivamente un decremento, rispetto all'anno 2021, di 14,7 milioni di euro dovuto, principalmente, alla riduzione dei costi relativi all'emergenza pandemica. Le voci di costo che registrano una maggiore diminuzione sono quelli relativi all'acquisto di servizi sanitari per medicina di base (-13,9 milioni di euro) e quelli relativi alle consulenze sanitarie (-7,5 milioni di euro).

Quanto, infine, alla spesa per il personale, a fronte di una lieve diminuzione degli addetti, i dati di bilancio danno conto di un costo complessivo dell'aggregato di spesa in aumento del 1,59% rispetto all'esercizio precedente, riconducibile all'incremento del personale con rapporto di lavoro flessibile - che ha consentito alle gestioni aziendali di proseguire le attività volte a superare e fronteggiare la situazione emergenziale e a ripristinare il normale livello di attività per garantire i LEA - e all'effetto del rinnovo dei contratti per il personale non dirigenziale.

Nonostante, tuttavia, la proroga di alcune misure adottate durante l'emergenza e la possibilità di stabilizzare gli operatori sanitari (appena avviata nella Regione Marche con la pubblicazione degli avvisi dei bandi di concorso da parte di tutte le aziende), si sono rese sempre più evidenti le carenze di organico in relazione soprattutto al funzionamento dei

servizi di emergenza e urgenza e quindi alla disponibilità di risorse professionali necessarie a garantire il funzionamento di una componente cruciale del sistema di assistenza.

Anche le aziende sanitarie della Regione Marche, al pari di quelle di altre regioni, per garantire la funzionalità minima dei servizi, hanno, pertanto, fatto ricorso a forme diverse di esternalizzazione ed in particolare ad appalti esterni a cooperative che forniscono medici e infermieri, con costi, peraltro, decisamente più alti rispetto alle retribuzioni pubbliche.

In merito, la Regione ha rappresentato che gli enti del SSR, ad eccezione dell'AOU delle Marche, hanno fatto ricorso ad appalti esterni per garantire i servizi assistenziali in carenza di personale sanitario con costi superiori a 4 milioni di euro.

In particolare, l'ASUR ha fatto ricorso a cooperative per il supporto nella copertura dei turni nell'ambito dei reparti di Pronto Soccorso, per circa 3,7 milioni di euro, al fine di evitare l'interruzione del servizio, considerata l'impossibilità di utilizzare altre forme di reclutamento. L'A.O. "Ospedali Riuniti Marche Nord" ha dichiarato di aver sostenuto un costo di 410.602 euro per il servizio di copertura di turni presso le strutture di Pronto Soccorso e di Pediatria al fine di garantire la continuità di un servizio pubblico essenziale, nelle more delle procedure di reclutamento del personale medico. L'INRCA, infine, a fronte di una grave carenza di organico sia per il Pronto Soccorso, sia per il servizio di anestesia e rianimazione, ha fatto ricorso ad due appalti esterni per circa 350.931 euro e per circa 446.334 euro.

Tali criticità hanno spinto ad un primo intervento contenuto nel decreto-legge n. 34 del 2023, probabilmente non risolutivo, ma che, oltre a prevedere misure volte a ridurre e disciplinare l'utilizzo delle esternalizzazioni, ha disposto che le aziende possano far ricorso per il personale medico e infermieristico, alle prestazioni aggiuntive previste dal contratto con una tariffa oraria che può essere aumentata, rispettivamente, fino a 100 euro e fino a 50 euro lordi onnicomprensivi. È stata, inoltre, introdotta, in via sperimentale, la possibilità per i medici in formazione specialistica di assumere, su base volontaria e al di fuori dall'orario dedicato alla formazione, incarichi libero-professionali presso i servizi di emergenza-urgenza.

Sempre nell'ambito dell'andamento dei costi di esercizio, l'esame del rispetto dei principali vincoli di spesa ha evidenziato che gli enti sanitari, nell'anno 2022, non hanno rispettato il tetto complessivo per la spesa farmaceutica (convenzionata e per acquisti diretti), fissato al 14,85%, nel cui ambito il rispetto del tetto della spesa farmaceutica convenzionata (7% del

FSN) non è stato sufficiente a compensare lo sfioramento di quello previsto per la spesa farmaceutica per acquisti diretti (7,65% del FSN), pur avendo osservato i limiti posti all'acquisto dell'ossigeno e degli altri gas medicali (0,20% del FSN).

Al pari del precedente esercizio le aziende non hanno, inoltre, rispettato il tetto per l'acquisto di dispositivi medici, pari al 4,4% del FSN, (art. 15, comma 13, lett. f, D.L. n. 95/2012), riconducibile, verosimilmente, alla minore percentuale di strutture private operanti nella Regione, né il limite di spesa per l'acquisto di prestazioni da operatori privati accreditati per l'assistenza specialistica ambulatoriale e ospedaliera, sancito dall'art. 15, comma 14, D.L. n. 95/2012, come rideterminato dall'art. 45, comma 1-ter, D.L. n. 124/2019).

Avendo, tuttavia, raggiunto l'equilibrio economico complessivo al livello regionale anche nell'anno 2022, la Regione Marche risulta comunque adempiente al Tavolo di verifica.

In merito, infine, ai vincoli previsti per la spesa di personale, le risultanze della gestione 2022 hanno evidenziato il generale rispetto delle disposizioni di contenimento, sia con riferimento all'aggregato regionale sia con riferimento ai singoli enti sanitari con eccezione della spesa sostenuta dalla AOU "Ospedali riuniti di Ancona". Anche con riferimento alla spesa per il personale assunto con contratti di lavoro flessibile, i dati forniti danno conto del rispetto, a livello di singolo ente e di aggregato regionale, dei limiti sanciti dall'articolo 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (legge 3 luglio 2010, n. 122), come adeguati dalle previsioni normative regionali (articolo 27 della legge regionale 4 dicembre 2014, n. 33) nel cui ambito la Regione ha precisato l'ammontare delle risorse stanziato quantificando anche la parte ascrivibile al costo del personale a tempo determinato assunto per assicurare le attività di emergenza e urgenza, tra cui quelle per l'emergenza Covid-19.

Anche sotto il profilo patrimoniale l'esame dei bilanci degli enti sanitari ha evidenziato un decremento nell'anno 2022, rispetto al 2021, dei debiti nel bilancio consolidato del 2,7%; diminuzione riconducibile, in particolare, alla diminuzione dei debiti verso i fornitori (pari a -5,4%), confermando, anche nel 2022, la tendenza positiva registrata nel precedente esercizio nel rispetto dei tempi medi di pagamento delle fatture, corroborata, in particolare, dall'indicatore di tempestività di pagamento medio annuo 2022 (esclusa la GSA), che si è attestato a -19,23, e con tempi medi di pagamento pari a 42,77 giorni.

L'Organo di revisione ha, infine, attestato la complessiva congruità degli accantonamenti prudenziali, primo fra tutti quelli finalizzati a dare copertura a possibili passività dovute essenzialmente a contenziosi processuali e stragiudiziali concernenti il personale dipendente, gli erogatori privati, l'autoassicurazione ed altre forme di rischio, che hanno subito un incremento del 33,98% rispetto all'anno precedente, passando da 147.718 mila euro nel 2021 a 197.915 mila euro nel 2022.

Il quadro tendenzialmente positivo della sanità regionale, pur con qualche ombra legata ai ritardi nel recupero delle liste d'attesa e al completamento di importanti interventi infrastrutturali, necessita comunque una particolare attenzione, proprio nell'attuale contesto di recepimento delle nuove istanze promananti dal settore sanitario quale presidio indefettibile del "bene salute".

Tale settore, che assorbe una quota consistente del bilancio regionale, necessita, infatti, ora più che mai, di un razionale rafforzamento, con impiego produttivo e lungimirante delle risorse, ordinarie e straordinarie, disponibili.

In tale direzione una particolare attenzione merita l'attuazione della recente riorganizzazione del servizio sanitario regionale, approvata con la legge regionale 8 agosto 2022, n. 19, determinata dall'esigenza di rivedere l'assetto e il modello organizzativo concernente l'articolazione delle aziende presenti sul territorio sulla cui attuazione appare ancora prematuro esprimere valutazioni.

A fronte di un modello organizzativo strutturale che supera quello dell'accentramento dei servizi in una logica di rete integrata sul territorio, questa Sezione ritiene, comunque, opportuno segnalare la necessità di monitorare attentamente alcuni snodi particolarmente delicati concernenti: la ripartizione delle poste patrimoniali tra la gestione liquidatoria e le aziende territoriali, la rimodulazione del Piano di potenziamento della rete ospedaliera, l'attuazione degli investimenti in corso (in particolare nell'ambito delle strutture ospedaliere), la gestione degli interventi finanziati dalle risorse provenienti dal Pnrr; da non sottovalutare inoltre l'aspetto legato ai fabbisogni del personale sanitario sia sotto il profilo della redistribuzione degli addetti tra le nuove strutture che sotto quello della politica delle assunzioni.

Una particolare attenzione merita, infine, la valutazione della qualità dell'assistenza sanitaria offerta sul territorio atteso che solo a fronte di un miglioramento delle prestazioni erogate può giustificarsi l'incremento dei costi riconducibili all'entrata a regime della nuova organizzazione, come peraltro confermato nella relazione tecnica allegata alla legge che evidenzia un possibile differenziale negativo da riassorbire, in un orizzonte quinquennale, con il conseguimento delle economie di scala.

Sotto tale ultimo profilo la Sezione, come già evidenziato in sede di relazione sulla copertura delle leggi di spesa, sottolinea la necessità di considerare e quantificare, in termini non generici, le possibili ricadute delle previsioni normative in termini di costi organizzativi dichiarati o ad esse sottesi.

La genericità delle norme di copertura trova solo parziale rassicurazione nel vincolo posto alle Aziende sanitarie, in sede di definizione delle linee guida dell'atto aziendale, a conseguire risparmi annuali di importo almeno corrispondente alle eventuali maggiori spese derivanti dall'attuazione della nuova organizzazione.

La medesima genericità presentano quelle disposizioni dirette ad assegnare, a decorrere dall'anno 2023, ai direttori generali degli enti obiettivi strategici finalizzati a garantire annualmente l'invarianza della spesa nel rispetto dell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), nonché ad approvare piani triennali dei fabbisogni del personale subordinati alla espressa previsione, all'interno degli stessi, di misure di contenimento della relativa spesa e allo scopo di concorrere alla copertura dei costi emergenti.

IL PERSONALE E LA SPESA PER IL PERSONALE

(Referendario Antonio Marsico)

La Sezione ha svolto le verifiche sulla spesa per il personale della Regione Marche relativamente all'esercizio 2022 analizzando, in particolare, l'evoluzione delle principali componenti di tale spesa nonché alcuni correlati profili di carattere organizzativo e gestionale. La dotazione organica della dirigenza della Giunta, come definita dalla d.g.r. n. 1223 del 14 ottobre 2019, risulta essere di 71 unità, mentre il personale dirigente effettivamente in servizio, alla data del 31 dicembre 2022, risulta pari a 51 unità, cui si aggiungono Segretario generale e Capo di Gabinetto, con un aumento di 5 unità rispetto al precedente anno.

La dotazione organica di comparto, non modificata nell'anno, risulta pari a 2.063 unità, con il personale di ruolo pari a 1.896 unità. Al personale a tempo indeterminato si aggiungono ulteriori 54,20 unità (valore rapportato a contratti a 12 mesi) impiegate a titolo di comando o distacco, ovvero con contratti a tempo determinato o di lavoro flessibile, presso i Servizi della Giunta in incremento di 13 unità rispetto all'esercizio precedente.

Con riferimento all'Assemblea legislativa, la dotazione organica del personale dirigenziale è di dieci unità (4 unità in servizio al 31 dicembre 2022), mentre la dotazione organica del personale di comparto, non modificata nell'anno, è pari a 152 unità, con 85,5 unità effettivamente in servizio (tre unità in meno rispetto al precedente esercizio). Al 31 dicembre 2022, risultano, altresì, 19,25 dipendenti in posizione di comando da altri enti presso l'Assemblea legislativa.

Il personale addetto agli uffici di diretta collaborazione degli organi politici dell'Assemblea legislativa (gruppi consiliari; segreterie particolari; autisti) risulta pari a 53,23 unità (rapportato a contratti a 12 mesi) per una spesa complessiva pari ad euro 2.558.629,87. Dal lato della Giunta, il costo del personale incaricato presso le Segreterie degli Assessori e del Presidente della Giunta ammonta ad euro 1.524.631,57, in crescita rispetto al 2021.

L'Amministrazione regionale ha attestato il rispetto dei vincoli di spesa stabiliti dall'art. 1 comma 557 e seguenti della legge n. 296/2006 e dall'art. 9, comma 28 del D.L. n. 78/2010.

Il Collegio dei revisori ha certificato la compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio, attestando il rispetto del limite stabilito dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017.

All'esito delle verifiche effettuate sulla gestione del personale e sulla relativa spesa per l'esercizio 2022, la Sezione formula le seguenti considerazioni:

- i dati della spesa di personale, rilevata per cassa da conto annuale, mostrano come tale spesa nel 2022 sia cresciuta rispetto ai due precedenti esercizi con un costo complessivo che passa da euro 89.947.797 nel 2020 ed euro 97.628.261 nel 2021 ad euro 102.513.508 nel 2022;
- i dati relativi agli addetti agli staff degli organi politici mostrano un significativo aumento degli oneri sostenuti dall'Amministrazione regionale nel 2022: infatti, il costo

del personale addetto agli uffici di diretta collaborazione degli organi politici è passato da euro 3.338.619,73 nel 2020 ed euro 3.708.623,17 nel 2021 ad euro 4.083.261,44 nel 2022;

- parimenti, secondo quanto emerge dalle informazioni trasmesse dalla Regione e dai dati certificati dalla stessa amministrazione nel conto annuale 2022, risultano in aumento, rispetto all'esercizio precedente, gli incarichi di studio e consulenza e di collaborazione affidati a soggetti esterni e risulta aumentata anche la correlata spesa;
- si rileva un incremento della spesa per rapporti di lavoro flessibile rispetto al precedente esercizio: nel 2021 tale spesa ammontava ad euro 4.750.156,31 (l'importo della stessa era stato di euro 3.669.435,42 nel 2020), mentre nel 2022 la medesima spesa ammonta ad euro 5.193.345,59; si registra un significativo aumento di spesa per la voce "*Esterni gruppi consiliari*" ed "*Esterni assemblea legislativa*"; la spesa relativa a "*Personale somministrato al netto quota UE*" è quella che, in termini percentuali, aumenta maggiormente passando da euro 56.556,46 nel 2021 ad euro 424.696,91 nel 2022.

La Sezione osserva, inoltre, come la ricostruzione dei dati relativi alla spesa di personale sia stata resa difficoltosa dalla incompletezza delle informazioni contenute negli atti di programmazione dei fabbisogni di personale e nella Relazione sulla gestione annessa al rendiconto (v. § 7-8-9-10); tali carenze, oltre a denotare un incerto monitoraggio da parte della Regione di questo rilevante segmento della spesa corrente, urtano contro i principi dello stesso d.lgs. n. 118/2011 (v. in particolare allegato 1 ed allegato 4/1) e rischiano di pregiudicare alla radice la possibilità di eseguire un controllo efficace, basato su una reale prospettazione del fenomeno giuridico-contabile in esame, che non può prescindere dalla corretta e completa illustrazione dei dati e delle informazioni da parte dell'Amministrazione regionale e dall'adeguata rappresentazione, da parte della stessa Amministrazione, di tutte le poste contabili rilevanti ai fini della quantificazione delle componenti della spesa di personale.

Infine, la Sezione invita la Regione a:

- monitorare costantemente l'evoluzione di tutti gli aggregati della spesa di personale in vista del contenimento della stessa ed anche con riguardo alla necessità che la spesa per il personale dei gruppi consiliari e degli addetti di *staff* degli organi politici rispetti il limite di cui all'art. 9, co. 28, decreto legge n. 78/2010 e concorra, in ogni caso, alla determinazione del vincolo posto dall'art. 1, comma 557 e ss. della legge n. 296/2006, in

quanto norme espressive di principi di coordinamento della finanza pubblica; in questo senso, si evidenzia come, recentemente, la Corte costituzionale abbia avuto modo di rimarcare che *“i vincoli alla spesa per il personale sono strategici ai fini del conseguimento degli equilibri sostanziali del bilancio pubblico consolidato e pertanto sono inderogabili, salvo i casi in cui sia lo stesso legislatore nazionale a rimodularne gli ambiti ovvero ad abrogarne l'efficacia”* (sentenza n. 215/2021);

- razionalizzare l'utilizzo degli incarichi di consulenza e collaborazione conferiti ad esterni: la possibilità di fruire di apporti collaborativi da parte di soggetti estranei all'apparato amministrativo, infatti, configura un'opzione operativa di carattere eccezionale, accessibile solo in presenza di stringenti requisiti, posti a garanzia del principio della *“autosufficienza organizzativa”*, declinazione del principio costituzionale del buon andamento, indispensabile presidio dell'economicità e dell'efficienza dell'azione pubblica;
- contenere il ricorso a forme flessibili di rapporto di lavoro, in quanto il ricorso alla somministrazione di manodopera e a forme flessibili di lavoro da parte della Pubblica Amministrazione deve ritenersi circoscritto ad esigenze periodiche ed eccezionali e collegate a situazioni di urgenza non fronteggiabili con il personale in servizio;
- strutturare con cura i piani triennali dei fabbisogni di personale e la Relazione sulla gestione del rendiconto, aggiungendo ogni elemento utile a dare evidenza del rispetto dei vincoli di finanza pubblica e facendo riferimento anche alle spese per i rapporti a tempo determinato e per il lavoro flessibile di cui né il PTFP né la Relazione sulla gestione del rendiconto all'esame danno contezza.

GLI ORGANISMI PARTECIPATI, GLI ENTI STRUMENTALI E LE AGENZIE DELLA REGIONE MARCHE

(Referendario Antonio Marsico)

Gli obiettivi di gestione perseguiti dall'Amministrazione regionale devono tenere conto anche del sistema degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate. La gestione degli organismi partecipati deve avvenire nella rigorosa osservanza del principio di buon andamento dell'amministrazione (art. 97 Costituzione), oggi rafforzato, nella prospettiva della

sana gestione finanziaria, dall'introduzione dell'obbligo dell'equilibrio di bilancio per tutte le amministrazioni pubbliche (artt. 81, 97 e 119 Costituzione; legge 24 dicembre 2012, n. 243).

In questa ottica, all'esito del monitoraggio del sistema delle partecipazioni regionali la Sezione formula le seguenti considerazioni.

Per quanto riguarda il processo di revisione periodica delle partecipazioni, si prende positivamente atto dei recenti sviluppi volti alla conclusione della procedura di dismissione della partecipazione detenuta nel Centro agroalimentare di Macerata s.c.p.a. mentre si segnala il protrarsi delle procedure di liquidazione relative a Centro di ecologia e climatologia s.c.a.r.l. in liquidazione e Irma s.r.l. in liquidazione. In proposito, è opportuno richiamare quanto affermato dalle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 19/SSRRCO/2020 del 2 dicembre 2020), secondo cui: *“L'eccessivo prolungamento temporale, oltre a porsi in contrasto con la funzione della procedura liquidatoria (tesa, in base al codice civile, a mantenere in vita la società al solo scopo di pagare i debiti e riscuotere i crediti, nella prospettiva della ripartizione dell'eventuale fondo patrimoniale residuo), non permette di completare l'effettiva attuazione dei processi di revisione in esame, aventi fonte, per le società pubbliche, nell'esigenza di perseguire obiettivi di carattere generale che trascendono gli interessi dei singoli soci (può farsi rinvio ai principi di tutela della concorrenza e del mercato e di razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, esplicitati dall'art. 1 del d.lgs. n. 175 del 2016)”*.

Sul piano generale, si ritiene che la decisione di mantenimento senza intervento di alcune partecipazioni, specialmente di quelle per le quali sussistono anche le condizioni di cui all'art. 20, comma 2 del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP), richiederebbe una valutazione più accurata che tenga in considerazione, non solo i parametri dettati dalla normativa vigente, ma anche ulteriori elementi di analisi di natura economico-patrimoniale, finanziaria, organizzativa e gestionale delle società e l'eventuale impatto sul bilancio dell'ente, nonché elementi di valutazione concernenti l'effettivo perimetro delle attività dei soggetti partecipati (Centro agroalimentare del Piceno s.p.a., Interporto Marche s.p.a., Meccano s.p.a., Cosmob s.p.a.).

Quanto al mantenimento della partecipazione regionale nel Centro Agroalimentare del Piceno s.p.a. e alla revoca della precedente determinazione di dismissione di tale partecipazione, la Sezione deve rimarcare i rilievi già formulati in occasione del precedente giudizio di parificazione, considerato, tra l'altro, che l'attività della società non rientra tra quelle indicate dall'art. 4 del TUSP e che il mantenimento della partecipazione nel CAAP s.p.a. si pone in

contrasto con l'art. 20, comma 2, lettere a) e d) del TUSP. Si ritiene che la decisione di mantenere la partecipazione nel Centro Agroalimentare del Piceno s.p.a. non sia fondata su un'adeguata valutazione della sussistenza delle condizioni legittimanti il mantenimento della partecipazione, anche in considerazione della risalente adozione del provvedimento di alienazione delle quote, della irreversibilità della decisione di dismissione nonché dell'avvenuto esercizio del diritto di recesso da parte della Regione Marche e senza che la revoca delle precedenti determinazioni abbia dato contezza della compatibilità di tale scelta con i principi di efficienza, di economicità e di efficacia dell'azione amministrativa. Tale decisione della Regione, oltre a stridere con un generale criterio di ragionevolezza sotto il profilo della tempistica del provvedimento di revoca adottato, neppure si accompagna al tentativo di porre in essere, quantomeno, interventi di razionalizzazione sul versante della semplificazione organizzativa e della riduzione dei costi di apparato, a cominciare dal necessario adeguamento della composizione del CdA e delle disposizioni statutarie nell'orizzonte tracciato, *in primis*, dall'art. 11 TUSP. Inoltre, la disciplina dell'art. 20, comma 2, lett. c) del TUSP, impone di considerare la presenza di un altro ente strumentale della Regione chiamato, per sua *mission*, all'erogazione di servizi e all'attuazione di progetti in ambito agroalimentare, l'A.S.S.A.M., recentemente oggetto di intervento normativo che ne ha previsto la trasformazione in Agenzia per l'innovazione nel settore agroalimentare e della pesca "Marche Agricoltura Pesca" (ex l.r. n. 11/2022), in virtù di una rilevante caratterizzazione della "sua attività nell'ambito dell'innovazione nei comparti agricolo, agroalimentare, ittico, forestale e della tartuficoltura".

Riguardo ad Interporto Marche s.p.a., si rileva la necessità di una attenta ponderazione della decisione di mantenimento senza interventi a fronte della sussistenza delle condizioni di cui all'art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 175/2016. Comunque, al 31 dicembre 2022, così come nel precedente bilancio, i ricavi della società Interporto Marche s.p.a. sono quasi esclusivamente riconducibili a proventi straordinari derivanti da operazioni di natura immobiliare. Da questo punto di vista, in disparte il complessivo andamento delle voci di bilancio, la descritta situazione pone, se non altro, problematiche di compatibilità tra il perimetro delle attività della società (con la connessa assunzione di rischi in operazioni immobiliari ed attività

imprenditoriali) e la disciplina del TUSP, con primario riferimento agli artt. 4 e 20 dello stesso testo unico.

Riguardo al complessivo assetto delle partecipazioni oggetto di revisione periodica, l'Amministrazione regionale è chiamata a vagliare attentamente le motivazioni supportanti la decisione di mantenimento di partecipazioni non di controllo. Relativamente alle società indirettamente partecipate Meccano s.p.a. e Cosmob s.p.a. – società che, al 31 dicembre 2022, mostrano, tra l'altro, una rilevante situazione debitoria – si impone per la Regione una riflessione sulla indispensabilità della partecipazione pubblica e sulla necessità di mantenere la stessa, posto che la partecipazione dell'amministrazione pubblica in società o in organismi di diritto privato di qualsivoglia natura è ammessa solo nell'eccezionale ipotesi che la partecipazione sia una condizione irrinunciabile per l'esercizio delle funzioni attribuite all'Ente dall'ordinamento.

Ad ogni modo, con riferimento alle partecipazioni indirette detenute tramite SVEM s.r.l. in Interporto Marche s.p.a., Meccano s.p.a. e Cosmob s.p.a. – tenuto anche conto del perimetro delle attività di tali società e di alcune tensioni finanziarie presenti all'interno delle stesse – si deve rimarcare come il mantenimento di partecipazioni societarie, al pari dell'acquisto di quote societarie, debba ispirarsi, tra l'altro, alla necessità di evitare l'assunzione di rischi in attività puramente imprenditoriali o non pienamente aderenti alle funzioni istituzionali dell'amministrazione.

Per quanto concerne il monitoraggio degli organismi sul versante più squisitamente gestionale, per tutte le società, anche per quelle controllate, in sede di razionalizzazione, l'Amministrazione regionale ha indicato come non necessari interventi di contenimento dei costi di funzionamento ed ha attestato la mancata adozione di provvedimenti volti a fissare obiettivi specifici sui costi di funzionamento delle partecipate *ex art. 19, comma 5 TUSP*. Sotto questo profilo, si rinnova, pertanto, la raccomandazione alla Regione ad effettuare con puntualità gli adempimenti previsti dalla vigente disciplina, affinché i medesimi non siano ridotti ad attività meramente formali, con conseguente svilimento di quel carattere sostanziale di tutela delle pubbliche finanze che ne rappresenta la concreta *ratio* (cfr. delibera n. 29/SEZAUT/2019/FRG).

Riguardo al perimetro degli organismi partecipati di cui l'Amministrazione regionale afferma la "strategicità", si ribadisce che la dichiarazione con legge della strategicità di una partecipazione non può costituire, *ad libitum*, l'unico parametro che assorbe ogni altra valutazione che l'Ente è chiamato a condurre in merito alla sostanziale adeguatezza della scelta di mantenere, con o senza interventi, le partecipazioni, o dismettere quote di partecipazione. In proposito, si rammenta che la valutazione circa il mantenimento di una partecipazione o l'adozione di eventuali misure di razionalizzazione non può prescindere dalla considerazione di ulteriori aspetti, quali la convenienza economica dell'erogazione del servizio tramite la società partecipata rispetto a modalità alternative, la necessità di razionalizzazione dei costi delle società, l'analisi della situazione economico-finanziaria, l'impatto dei conti della società sul bilancio dell'ente, i rapporti debito-credito reciproci tra ente e società partecipata, nonché la capacità dell'ente di indicare alla partecipata specifici obiettivi gestionali (Sezione regionale controllo Marche, delibera n. 120/2021/PARI). L'utilizzo dello strumento societario da parte della pubblica amministrazione deve, comunque, ritenersi fortemente circoscritto ad esigenze eccezionali e a preminenti ragioni di interesse pubblico nel quadro di un rapporto di indispensabilità o insostituibilità tra la partecipazione societaria dell'ente e le sue finalità istituzionali.

Per quanto riguarda l'applicazione delle norme in tema di trasparenza dettate dal d.lgs. n. 33/2013, pur rilevando un generale incremento delle informazioni disponibili nei siti istituzionali degli organismi partecipati, la Sezione evidenzia il permanere di una scarsa *compliance* alla disciplina sulla trasparenza da parte di alcune società direttamente ed indirettamente partecipate (per il tramite di SVEM s.r.l.) dalla Regione Marche.

Sul fronte dei rapporti di debito-credito con gli organismi partecipati, si rileva la presenza di significativi disallineamenti e, soprattutto, da quanto in atti, si rileva la sussistenza di una consistente massa di debiti dell'Amministrazione regionale nei confronti dei propri organismi partecipati per un ammontare, al 31 dicembre 2022, di circa 16 milioni di euro, mentre risulterebbero crediti della Regione, alla medesima data, per circa 2 milioni di euro. Le problematiche di riconciliazione debiti/crediti, in considerazione della vetustà e della consistenza di alcune partite reciproche, investono anche profili di *governance* degli organismi regionali e portano a constatare come i rapporti economico-finanziari tra Regione ed enti

dipendenti/strumentali necessitano di un attento presidio da parte dell'Amministrazione regionale, onde evitare l'emersione di passività non immediatamente ed interamente riassorbibili dai bilanci stessi.

Sotto altro rilevante profilo, come avvenuto anche sul versante societario, con la l.r. n. 24/2021 relativa a SVEM s.r.l., la complessiva evoluzione del sistema degli enti e delle agenzie regionali ha fatto emergere la tendenza del correlato scenario normativo e organizzativo ad un "ampliamento" del perimetro e delle attività degli organismi strumentali e ad uno "spostamento" di compiti e di risorse all'"esterno" delle strutture amministrative della Regione (con particolare riferimento ad ATIM e Fondazione Marche Cultura). In proposito, si osserva come la scelta della Regione di svolgere non pochi dei propri compiti costituendo enti ed organismi o servendosi di altri enti ed organismi, finisca per comportare – quale che sia la natura giuridica di tali enti ed organismi – l'emersione per il bilancio regionale di nuove voci di spesa impiegate per la creazione ed il mantenimento dell'autonomia "soggettiva" dei nuovi o diversi organismi (v. ad es. i contributi destinati a spese di funzionamento per Fondazione Marche Cultura o i costi del personale e gli oneri per locazione passiva di ATIM). Proprio in tale prospettiva deve farsi presente che, sebbene non vi siano norme espresse che, come avviene per le partecipazioni societarie con il TUSP (v. art. 20), pongano specifici obblighi di razionalizzazione in tema di ricorso della Regione ad organismi di diritto privato di natura non societaria o ad altri organismi di qualsivoglia natura giuridica, ciò di per sé non abilita l'Amministrazione regionale ad un esercizio della propria autonomia organizzativa estraneo ai canoni di ragionevolezza, di buon andamento e di sana gestione finanziaria, ancor più quando il ricorso ai predetti organismi e l'erogazione agli stessi di ingenti risorse finisca per ostacolare la piena osservanza del principio di universalità del bilancio (*cf.* Principio n. 3, allegato 1 al d.lgs. n. 118/2011), con tutte le conseguenze che questo rischia di generare sul versante del monitoraggio della finanza pubblica e dell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Pertanto, al pari di tutti i procedimenti volti alla cura dell'interesse pubblico, anche l'affidamento ad organismi strumentali di compiti e funzioni della struttura regionale, deve presupporre analisi appropriate e scrupolosi controlli gestionali e deve, comunque, rigorosamente conciliarsi con gli scopi che sono tipici del bilancio e della contabilità pubblica poiché il principio costituzionale di buon andamento, letto alla luce di quello dell'equilibrio di

bilancio, vincola l'amministrazione pubblica ad impiegare nel modo più efficiente possibile tutte le risorse, non solo finanziarie, di cui dispone ai fini del perseguimento degli interessi pubblici affidati alla sua cura.

LO STATO PATRIMONIALE, IL CONTO ECONOMICO E LA GESTIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE

(Referendario Antonio Marsico)

La Sezione ha svolto i controlli di natura contabile concernenti lo stato patrimoniale e il conto economico ai quali vanno ad affiancarsi gli approfondimenti effettuati, sulla base del medesimo patrimonio conoscitivo, relativamente alle politiche di gestione del patrimonio immobiliare. All'esito delle verifiche svolte, la Sezione formula le seguenti considerazioni.

Per una lettura sintetica dei risultati patrimoniali, è utile osservare l'evoluzione del patrimonio netto, tenuto conto delle novità apportate al principio applicato della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato 4/3 al d.lgs. n. 118/2011 dal decreto interministeriale 1° settembre 2021 che è intervenuto, in particolare, sul paragrafo 6.3.

Nell'esercizio 2022, la consistenza del patrimonio netto, pari a circa 919 milioni di euro, mostra un miglioramento rispetto alla consistenza dello stesso all'1/1/2022.

Il totale dell'attivo patrimoniale, pari nel 2022 a 3,175 miliardi di euro, evidenzia un decremento rispetto all'esercizio precedente (3,3 miliardi di euro).

Il conto economico 2022 chiude con un risultato d'esercizio pari a circa 191 milioni di euro, in miglioramento rispetto al 2021 (144 milioni di euro circa) come anche al 2020 (-97,60 milioni di euro). Analizzando la struttura del conto suddivisa per gestioni, si osserva la riduzione rispetto ai valori del 2021 del saldo della gestione caratteristica, che si attesta su 121 milioni di euro (146 milioni nel 2021), differenziale (A-B), risultante dall'aumento dei componenti positivi (area A) come anche dei costi caratteristici (area B). La Regione riesce comunque, anche nel 2022, a mantenere i ricavi superiori ai costi. La predetta riduzione risulta significativamente compensata dal risultato della gestione straordinaria (area E), che contribuisce a migliorare il risultato di esercizio.

L'istruttoria ha, inoltre, affrontato il tema della gestione del patrimonio in relazione al quale specifici approfondimenti hanno dato evidenza di un avanzamento nell'attuazione dei

programmi di valorizzazione o alienazione del patrimonio immobiliare disponibile. Per quanto riguarda la gestione del patrimonio regionale, deve, comunque, rilevarsi la perfettibilità dei sistemi di rilevazione dei relativi dati al fine di un appropriato monitoraggio della gestione dei beni dell'Ente. Deve, altresì, ribadirsi come di primario rilievo si configurino le politiche concernenti i cespiti totalmente o parzialmente inutilizzati, nella prospettiva della produzione di utilità in favore dell'Ente pubblico e della Comunità amministrata.

L'analisi della redditività del patrimonio regionale, in particolare riferita alle concessioni, ha evidenziato che gli introiti derivanti dalle concessioni per sorgenti di acque minerali e termali (accertati nel 2022 per euro 744 mila circa) risultano non parametrati a valori di "mercato" o, comunque, non ancorati a logiche di proporzionalità nel senso della congruità dei canoni rispetto alle utilità ricavabili dall'attività oggetto di concessione. Peraltro, si osserva come il carattere perpetuo delle concessioni si ponga in contrasto con i principi eurounitari di concorrenza e non discriminazione tra gli operatori economici.

Sul versante delle locazioni, il *trend* della spesa delle locazioni passive nel 2022 risulta in decremento sia rispetto al 2021 che al 2020. Le locazioni attive, nel 2022, hanno generato canoni riscossi per circa 114 mila euro, con una differenza rispetto all'accertato pari a circa 30 mila euro. Permangono consistenti (euro 347 mila) i residui attivi, anche scaturenti da contenziosi. Nell'orizzonte di una maggiore efficienza complessiva della gestione – anche in considerazione delle problematiche rilevate in svariati giudizi di parifica circa la detenzione in via di fatto di un immobile destinato agli uffici dell'AMAP (ex ASSAM) e tenuto conto delle indicazioni pervenute dalla Regione in ordine al dispiegarsi di una strategia di gestione del patrimonio immobiliare volta, tra l'altro, alla riduzione degli affitti passivi e ad operazioni di alienazione/locazione/concessione per i beni non utilizzati direttamente dalla Regione – è opportuno far presente che, per la Regione come per ogni agenzia regionale o ente dipendente, l'attività di gestione del patrimonio deve conformarsi ad una generale regola di diligenza nella formulazione delle scelte e nell'amministrazione dello stesso, anche a garanzia del contenimento dei costi.

Da ultimo, in analogia con quanto rilevato nell'ambito dei precedenti giudizi di parifica riguardo alle informazioni contenute nella Relazione sulla gestione allegata al Rendiconto, la Sezione ribadisce l'esigenza di una più puntuale e adeguata illustrazione dei conti in

argomento, al fine di rendere maggiormente comprensibili le risultanze dei medesimi, in sintonia con i principi dell'ordinamento contabile.

I FONDI DELL'UNIONE EUROPEA

(Consigliere Fabia D'Andrea)

In occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2022, la Sezione di controllo ha ritenuto di proseguire una specifica istruttoria sullo stato di attuazione delle programmazioni dei fondi europei per gli anni 2014-2020 e 2021-2027, in continuità con quanto svolto nell'ambito dei precedenti giudizi di parifica.

L'attività di controllo svolta sulla verifica dello stato di attuazione della programmazione 2014-2020 ha riscontrato per l'anno 2022 delle peculiarità, dovute alla necessità della Regione Marche di adeguarsi alle nuove misure messe in atto dall'Unione europea per fronteggiare gli effetti dell'emergenza da COVID-19.

Di particolare rilievo sono, infatti, le modifiche apportate al POR FESR e al POR FSE a seguito dell'attuazione dei Piani Operativi Complementari (POC) nonché l'adesione della Regione Marche alle misure previste dal Reg. (UE) 435/2023 (cd. RePower iniziativa Safe), che, come successivamente precisato, hanno dilatato le tempistiche di realizzazione dei progetti previsti all'interno dei singoli Fondi, in particolar modo del POR FESR e del POR FSE.

Complessivamente l'andamento degli avanzamenti dei programmi relativi ai Fondi FESR, FSE, FEARS e FEAMP si è manifestato in linea con i parametri richiesti per la certificazione delle relative spese e il Sistema delle valutazioni dell'efficacia e della funzionalità degli interventi nonché dei controlli correlati non ha evidenziato aspetti patologici nell'ambito delle gestioni relative.

Nel dettaglio:

- **POR FESR 2014-2020 (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale):** Il POR FESR della Regione Marche 2014-2020, approvato con Decisione C(2015) 926 final del 12 febbraio 2015, al 31 dicembre 2022 ha una dotazione finanziaria pari ad euro 585.383.288,00, così come riportato nella Decisione C(2020) 6813 del 01 ottobre 2020.

L'importo iniziale della dotazione ammontava ad euro 337.383.288,00 di cui euro 168.691.644,00 a carico dell'Unione europea (50%) ed euro 168.691.644,00 (50%) a carico dell'Italia, ed è stato modificato a seguito del sisma del 2016.

Infatti, con la Decisione di esecuzione C(2017) 8948 final del 19 dicembre 2017 della Commissione europea è stato approvato l'incremento di risorse a valere sul POR FESR Marche 2014-2020 di euro 248.000.000,00 - di cui euro 5.000.000,00 assegnate all'Asse Assistenza tecnica ed euro 243.000.000 finanzianti il nuovo Asse 8 *“Prevenzione sismica e idrogeologica, miglioramento dell'efficienza energetica e sostegno alla ripresa socio-economica delle aree colpite dal sisma”*.

Il POR FESR ha come riferimento n. 6 Obiettivi Tematici (da OT 01 a OT 06) degli n. 11, così come previsto dall'articolo 9 del Regolamento generale n. 1303/2013 del 17 dicembre 2013.

Esso si articola sui seguenti Assi prioritari: 1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione; 2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione (ICT); 3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese; 4. Transizione verso un'economia a bassa emissione di carbonio; 5. Adattamento al cambiamento climatico, prevenzione e gestione dei rischi; 6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse.

Dal monitoraggio IGRUE - Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea - sono risultate risorse impegnate per euro 551.000.341,32 corrispondenti al 94,13% della dotazione complessiva di euro 585.383.288,00. I pagamenti effettuati, invece, sono risultati pari ad euro 302.782.018,91 corrispondenti al 51,72% della dotazione e al 54,95% degli impegni.

Per quanto riguarda le risorse dell'Asse 8 (Sisma), all'interno del POR FESR, al 31 dicembre 2022 sono risultate impegnate risorse pari ad euro 210,9 milioni (86,8%) e pagate euro 94,6 milioni (38,9%).

La Sezione osserva che, anche per l'anno 2022, non è stato attivato l'intero importo a disposizione a beneficio di progetti. Tuttavia, non si può non constatare che tale andamento deve ricondursi, in parte, all'introduzione dell'Asse 8 *“Sisma”*, che ha determinato l'incremento delle risorse del POR FESR nell'anno 2018 a seguito degli

eventi sismici (da 337 milioni a 585 milioni di euro, con un incremento del 74%), con la conseguenza che gli interventi degli Assi “ordinari” da 1 a 6 sono stati avviati nel 2015, mentre gli interventi dell’Asse 8 “Sisma” sono stati avviati nel 2018. Dunque, quasi la metà dei progetti è partita con circa tre anni di ritardo rispetto alle altre Regioni.

Come già rappresentato in premessa, un approfondimento importante è stato quello svolto nei confronti dell’attivazione dei Piani Operativi Complementari (POC), inseriti con le modifiche regolamentari del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2020/460 del 30 marzo 2020 e n. 2020/558 del 23 aprile 2020 (cosiddette CRII e CRII plus). Il POC FESR (Piano operativo Complementare – Fondo Europeo di Sviluppo Regionale) che ha ridotto lo stanziamento complessivo del POR FESR da euro 585 milioni a circa euro 458 milioni, ha una dotazione ammontante ad euro 121,50 milioni, di cui 101,4 milioni derivano dal Fondo di rotazione ed euro 20,2 milioni dalle risorse della Regione Marche. Elemento peculiare nello studio dell’avanzamento del POR è la tempistica per la rendicontazione degli interventi inseriti nel POC. Questa, infatti, è ritardata di 3 anni rispetto a quella prevista per il POR e si dovrà concludere entro il 31 dicembre 2026, dilazionando nel tempo lo sviluppo degli interventi.

Come premesso, un ulteriore elemento di modifica della dotazione del POR FESR è rappresentato dall’adesione della Regione Marche alle misure previste dal Reg. (UE) 435/2023 (cd. RePower iniziativa Safe) “Misure eccezionali per l’uso dei fondi a sostegno delle PMI particolarmente colpite dagli aumenti dei prezzi dell’energia” a seguito del quale la Regione Marche ha creato un nuovo Asse 9¹, con una dotazione di euro 5,4 milioni, utile per ridurre gli effetti connessi all’aumento dei costi energetici attraverso il sostegno alle imprese che abbiano subito gli effetti dell’aumento straordinario dei costi dell’energia. Dunque, seppur in termini numerici sia riscontrabile un ritardo nell’attivazione dell’intero importo del POR FESR, in termini reali non si ravvisano criticità o rischi di mancato utilizzo o mancata certificazione dell’intera quota di risorse assegnate alla Regione Marche, quanto piuttosto si riconosce uno slittamento delle tempistiche di realizzazione dei progetti.

¹ Il vigente Por Fesr Marche 2014-2020 si articola in 6 assi prioritari corrispondenti ognuno ad un obiettivo tematico, un ulteriore asse è dedicato alle attività di Assistenza Tecnica e infine è previsto un asse 8 multi-obiettivo dedicato alle risorse aggiuntive del sisma e l'asse 9 a sostegno dell'aumento dei prezzi a seguito della guerra russo-ucraina.

- Anche in relazione ai progetti finanziati con il FSC (Fondo Sviluppo e Coesione)² che, congiuntamente ai Fondi strutturali europei e, nel dettaglio, al POR FESR, è lo strumento finanziario principale attraverso cui vengono attuate le politiche per lo sviluppo della coesione economica, sociale e territoriale e la rimozione degli squilibri economici e sociali in attuazione dell'articolo 119, comma 5, della Costituzione italiana e dell'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, persiste nell'anno 2022 il ritardo nell'utilizzo delle risorse.

Infatti, nell'ambito dell'attività di controllo svolta sulla verifica dello stato di attuazione della programmazione 2014-2020, questa Sezione ha preso atto dell'evoluzione dei progetti inseriti nelle seguenti aree tematiche:

- Mobilità sostenibile mediante la realizzazione di ciclovie;
- Rinnovo del Parco Automobilistico per il Trasporto Pubblico Locale;
- Mitigazione del rischio idrogeologico;
- Recupero e valorizzazione dei Beni culturali;

e ha riscontrato dei ritardi nelle attività relative alla mobilità sostenibile e alla mitigazione del rischio idrogeologico.

Gli interventi programmati sul FSC ammontano ad euro 29,20 milioni e risultano affidati progetti per euro 22,242, pari al 76,17% del totale preventivato, mentre gli interventi attivati sia sull'Asse 4 sia sull'Asse 8 del POR FESR per euro 16.209.105,45 risultano in fase di realizzazione.

In relazione alle attività relative alla mitigazione del rischio idrogeologico, la Regione ha rappresentato che l'importo finanziato con i fondi FSC, destinato alla progettazione degli interventi, è stato utilizzato nella sua quasi totalità, risultando tutti i progetti in corso di progettazione, avviati e conclusi.

- **POR FSE 2014-2020 (Fondo Sociale Europeo):** Il POR FSE della Regione Marche 2014-2020 (appartenente alla categoria delle Regioni più sviluppate), approvato con le Decisioni della Commissione europea C(2014) 10094 del 17 dicembre 2014, C(2018) 4721 e C(2019) 1546 dell'11 marzo 2019 ha una dotazione complessiva di euro 287.979.618,00,

² Disciplinato dal D.lg. n. 88 del 2011 che ha così ridenominato il Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) – nel quale sono iscritte le risorse finanziarie aggiuntive nazionali, destinate a finalità di riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese, nonché a incentivi e investimenti pubblici

di cui euro 143,99 milioni sono a carico dell'Unione europea (50%) ed euro 143,99 milioni sono a carico dell'Italia.

Il POR FSE è stato programmato con riferimento a n. 4 Obiettivi Tematici (da OT 08 a OT11) degli n. 11, così come previsto dall'articolo 9 del Regolamento generale n. 1303/2013 del 17 dicembre 2013.

Esso si articola sui seguenti Assi prioritari: 1: occupazione sostenibile e di qualità e mobilità professionale; 2: inclusione sociale e lotta contro la povertà e la discriminazione; 3: istruzione, formazione e formazione professionale finalizzate alle competenze e all'apprendimento permanente; 4: capacità istituzionale e pubblica amministrazione efficiente).

Dal monitoraggio IGRUE si evincono impegni di spesa pari ad euro 248.682.767,82 pari al 104% della dotazione di complessiva di euro 238.383.024,42. I pagamenti effettuati sono pari ad euro 220.184.858,24 corrispondenti al 92% degli impegni. Dunque, si registra un eccesso di impegni, complessivamente pari a 10 milioni di euro, rispetto alla dotazione totale del programma e pari a circa 17 milioni sull'Asse II (Asse sul quale sono state caricate, ai sensi di quanto disposto dall'Unione europea, le spese relative a molti degli interventi attivati in funzione anti-pandemica).

Per far fronte a tale problematica, a fine agosto 2023, la Regione Marche ha avviato una modifica del POR FSE 2014-20 che dovrà essere approvata dalla Commissione europea. La modifica del Programma ha ridotto le dotazioni degli Assi 1, 3 e 4 per concentrare le risorse sull'Asse 2.

Anche per lo sviluppo del POR FSE non si può non considerare l'attivazione dei Piani Operativi Complementari (POC) e quindi del POC FSE, a seguito delle modifiche regolamentari del Parlamento europeo e del Consiglio n. 2020/460 del 30 marzo 2020 e n. 2020/558 del 23 aprile 2020 (cosiddette CRII e CRII plus).

Ne è conseguito che il FSE 2014-20 si è ridotto passando da una dotazione iniziale di euro 288 milioni a circa euro 238,4 milioni e la dotazione finanziaria del POC FSE Marche ammonta ad euro 49,6 milioni, di cui euro 34,7 milioni derivano dal Fondo di rotazione ed euro 14,9 milioni derivano dalle risorse della Regione Marche. Anche in questo caso, come per il Fondo per lo Sviluppo regionale, la scadenza per la

rendicontazione degli interventi inseriti nel POC è ritardata di 3 anni rispetto a quella prevista per il POR e dovrà quindi concludersi entro il 31 dicembre 2026.

- **PSR (Piano di Sviluppo Rurale):** Il PSR Marche 2014-2020 (CCI2014IT06RDRP008), è stato inizialmente autorizzato dalla Commissione UE con Decisione C(2015)5345 del 28 luglio 2015 e approvato dal Consiglio Regionale con Deliberazione Amministrativa n. 3 del 15 settembre 2015 nonché è stato successivamente modificato in corso di attuazione. La dotazione finanziaria complessiva risultava pari a euro 537,96 milioni (di cui euro 232 assegnati dall'Unione europea ed euro 306 milioni relativi al cofinanziamento nazionale) destinati alle seguenti Priorità: competitività dell'agricoltura marchigiana, gestione sostenibile delle risorse naturali, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, all'innovazione e allo sviluppo inclusivo delle zone rurali.
- Anche il PSR è stato impiegato per far fronte agli eventi sismici del Centro Italia del 2016, infatti lo stesso è stato incrementato di euro 159 milioni dal Fondo di Solidarietà³, con la Decisione C(2017) 7524 final dell'8 novembre 2017 nonché, a seguito del parere della competente Commissione consiliare, dalla Giunta regionale con la d.g.r. n. 1409 del 27 novembre 2017.

La dotazione finanziaria complessiva del PSR Marche “post sisma”, per l'intero periodo 2014-2020, ammonta ad euro 697,21 milioni di euro.

I fondi aggiuntivi assegnati a seguito del sisma, pari a circa 159 milioni di euro, sono stati utilizzati per lo più attivando dei bandi specifici riservati alle sole aree del cratere, come ad esempio per favorire investimenti nelle aziende agricole, o l'insediamento di giovani agricoltori, o interventi di trasformazione, o impegni per il benessere animale, o ancora interventi di filiera locale o agroalimentare.

In altri casi sono stati attivati bandi aperti su tutto il territorio regionale, garantendo comunque che le risorse programmate per le aree sisma venissero concesse alle stesse aree. Questo si è verificato, ad esempio, per l'agricoltura biologica o per le indennità compensative in aree montane.

³ Conferenza Stato Regioni del 22 giugno 2017.

- **PAC (Politica Agricola Comune):** Il 2021 avrebbe dovuto rappresentare il primo anno della programmazione 2021-2027, ma il protrarsi dei negoziati comunitari sul futuro della Politica Agricola Comune post 2020 e la mancanza di un quadro giuridico di riferimento approvato in tempi utili al fine di procedere con la nuova programmazione, ha determinato, a livello comunitario, la necessità di prevedere un periodo di transizione di due anni (2021-2022) durante il quale resteranno sostanzialmente in vigore gli strumenti del I (Domanda unica e OCM) e del II pilastro della PAC (PSR) relativi al periodo di programmazione 2014-2020.

L'ammontare complessivo spettante alle Marche per le due annualità 2021 e 2022, è pari a complessivi euro 185.390.893,5 di spesa pubblica, di cui euro 24.243.658,26 di fondi EURI (Next generation EU), portando la dotazione complessiva del PSR Marche 2014-2022, in termini di spesa pubblica, a 882,6 milioni di euro (compresi i fondi EURI).

Per adeguarsi a dette nuove disposizioni regolamentari, nel corso del 2021 la Regione Marche ha ritenuto necessario procedere con una nuova modifica del PSR, approvata da parte della Commissione europea con Decisione C(2021) 7585 final del 19 ottobre 2021.

Nell'assegnazione delle nuove risorse 2021-2022 (185,39 milioni di euro), coerentemente con il dettato del reg. 2220/2020, si è inteso portare avanti la strategia messa in atto col PSR 2014-2020 operando nel senso della continuità e garantendo "prevedibilità e stabilità" durante il periodo transitorio e si è concentrata, quindi, la dotazione 2021-2022 su alcune misure chiave in termini sia di coerenza con gli obiettivi del programma che di efficacia ed avanzamento della spesa, tenendo conto al contempo dei fondi residui disponibili. Nel rispetto del dettato regolamentare, i fondi EURI sono stati assegnati alla sottomisura 4.1 di investimenti nelle aziende agricole e alla sottomisura 11.2 relativa al mantenimento di pratiche e metodi di agricoltura biologica. Nel corso del 2022 sono state approvate due modifiche al PSR di cui una solo tecnica che non ha comportato variazioni al piano finanziario mentre la seconda ha riguardato la riallocazione di risorse per rendere il PSR più rispondente alle esigenze del territorio, tenendo anche conto delle economie che man mano si vanno registrando, con l'avanzamento del programma.

- **FEAMP (Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca):** Il FEAMP (Fondo europeo per gli Affari marittimi e la Pesca) è il Fondo (rientrante tra i Fondi SIE di cui al regolamento UE n. 1303/2013 sulla disciplina dei fondi Strutturali e di Investimento Europei) che ricomprende tutte le misure finanziarie dell'Unione europea previste per attuare la politica comune della pesca (PCP).

Il PO FEAMP 2014-2020 individua n. 6 Priorità che sono ispirate da una visione comune a livello europeo legata alla Strategia Europea 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, alla riforma della Politica Comune della Pesca - PCP e alle linee di indirizzo della Crescita Blu.

Il cambiamento atteso, orientato a una nuova stagione della pesca, si fonda su elementi strategici chiave: la limitazione dell'impatto sull'ecosistema e la biodiversità; la rilevanza della dimensione sociale; l'orientamento all'innovazione e alla sperimentazione; il sostegno alla competitività delle imprese, in particolare delle PMI; l'animazione e la partecipazione attiva delle comunità locali in ogni fase di elaborazione e attuazione delle strategie di sviluppo territoriale.

La dotazione finanziaria complessiva relativa alla programmazione 2014-2020 ammonta ad euro 35.583.536,50.

In attuazione del Reg. UE 560/2020, l'Autorità di Gestione nazionale ha deciso l'attivazione, da parte degli Organismi Intermedi (Regioni), di nuove misure Covid-19, e più precisamente: Misura 1.33 lettera d) – Arresto temporaneo delle attività di pesca; Misura 2.55 lettera b) - Misure sanitarie; Misura 5.69 – Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

Questa Sezione, nel valutare lo stato dei fatti del Fondo, non può che rilevare il non completo utilizzo di tutte le risorse al 31 dicembre 2022, risultando somme impegnate pari ad euro 30.424.691,61. Tuttavia, la Regione Marche comunica che, alla data del 30 settembre 2023, la dotazione originaria del programma risulta interamente impegnata.

In merito alla nuova programmazione 2021-2027, giova constatare le profonde differenze tra i nuovi fondi europei e la programmazione relativa al precedente settennato. Dunque, è stato necessario non considerare più la programmazione 2021-2027 come "Unico Complemento di programmazione", come invece lo erano le precedenti, ma per ogni Programma europeo verrà

elaborato un proprio documento di attuazione, con lo scopo di fornire le disposizioni regionali atte a definire le metodologie attuative del Programma stesso in vista di una gestione efficiente ed efficace degli interventi programmati.

Nel dettaglio:

- *Il programma PR FESR (Programma regionale del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale)*, è stato approvato con Decisione C(2022) 8702 del 25 novembre e il Consiglio regionale, con deliberazione n. 48 del 24 gennaio 2023, ha adottato l'atto definitivo del Programma. Il P.R. FESR 2021/2027 ha una dotazione finanziaria di euro 585.685.326,00 ed è suddiviso in 4 priorità (di seguito assi), più l'Assistenza Tecnica:
- Asse 1 - Ricerca, innovazione, digitalizzazione e competitività;
 - Asse 2 - Promuovere l'efficienza energetica e ridurre le emissioni di gas a effetto serra;
 - Asse 3 - Mobilità urbana sostenibile;
 - Asse 4 - Promozione dello sviluppo sostenibile e integrato

Per il programma la Regione ha altresì definito le Schede di attuazione (c.d. schede MAPO), approvate dalla Giunta regionale con d.g.r. n. 203 del 22 febbraio 2023 e successivamente le Modalità attuative del programma, approvate con d.g.r. n. 474 del 4 aprile 2023.

Definito il quadro delle regole, si è proceduto all'emanazione dei primi bandi che prevedono incentivi alle imprese per attività di ricerca industriale e sviluppo sperimentale, sostegno all'innovazione e allo sviluppo delle piccole e medie imprese e bandi per la presentazione delle Strategie territoriali per lo sviluppo sostenibile e integrato delle aree urbane.

Si evidenzia che, nei primi 6 mesi di avvio della nuova programmazione FESR, sono già stati attivati interventi per quasi 150 milioni di euro ed il tutto è stato reso possibile dallo stanziamento a bilancio di quote significative di cofinanziamento regionale, che hanno consentito l'avvio immediato della Programmazione.

- *Il PR FSE+ (Programma Regionale del Fondo Sociale Europeo) 2021-2027* della Regione Marche è stato approvato con Decisione della Commissione europea C(2022) 7401 del 10 ottobre 2022 e può contare su una dotazione complessiva di 296.126.142,00

euro (frutto del cofinanziamento assicurato dalla Commissione europea, dallo Stato e dal bilancio regionale). Ad esso si aggiunge un programma complementare da 49.972.075,00 euro (interamente finanziato con il Fondo di rotazione nazionale).

In linea con la strategia europea di coesione, il PR Marche FSE+ 2021/27 è strutturato su 4 assi prioritari di intervento (più l'Assistenza Tecnica), ognuno dei quali articolato su più obiettivi specifici, e un asse dedicato all'assistenza tecnica:

- Asse 1 - Occupazione;
- Asse 2 - Istruzione e formazione;
- Asse 3 - Inclusione sociale;
- Asse 4 - Giovani;

Anche nel caso del FSE+, a partire da marzo 2023, sono stati attivati una serie di interventi tramite avvisi pubblici; tra i più rilevanti si segnalano borse lavoro, borse di ricerca e sostegno alla creazione di nuova impresa.

Nel complesso, anche per il FSE+ nei primi 6 mesi di attività è stato attivato un volume di risorse di circa 109 milioni di euro, corrispondente al 37% della dotazione complessiva del programma.

- In relazione al FEAMPA (*Fondo Europeo Affari Marittimi Pesca e Acquacoltura*), quale nuovo strumento finanziario di sostegno del settore pesca e acquacoltura per il periodo di programmazione 2021-2027, con la nuova programmazione, la Regione Marche si appresta a gestire un budget che, a fronte degli accordi ratificati in sede di CPA in data 10 novembre 2022, ammonterà a complessivi euro 32.334.740,00.

Ad oggi, la Regione Marche sta predisponendo la bozza di bando per la concessione dei contributi volti al sostegno preparatorio per la selezione dei GAL Pesca, avviso che verrà reso pubblico entro il mese di ottobre, e sta concertando la revisione del Piano Finanziario FEAMPA proprio al fine di raggiungere l'allineamento nella Priorità 3 (GAL PESCA).

- PAC (*Politica Agricola comune*): Per effetto dell'estensione di 2 anni del periodo di programmazione 2014-2020 della PAC (Politica Agricola comune), stabilita col regolamento UE 2220/2020, la nuova PAC è entrata in vigore dal 1° gennaio 2023 e

quindi il nuovo periodo di programmazione (2023/2027) sarà di 5 anni invece dei consueti 7 anni (2021/2027).

La nuova PAC esce dall'alveo della Politica di Coesione pur mantenendo elementi di "contatto", ad es. con riferimento alle strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo di cui al Reg. UE 1060/2021 recante disposizioni comuni applicabili al FESR, FSE Plus, Fondo di coesione, Fondo transizione giusta e FEAMP.

Il budget 2023-2027 per la Regione Marche è di 390,8 milioni di euro di spesa pubblica. La Regione Marche ha scelto di attivare 38 interventi destinando le risorse finanziarie, per oltre il 35%, alle misure agroambientali, come il sostegno al biologico e all'agricoltura integrata, cui si aggiungono le risorse per le indennità alle aziende delle aree montane (circa l'11%) e quelle per le foreste (circa il 4%).

Alla competitività del settore agricolo e agroalimentare, comprese le filiere e il ricambio generazionale, sono indirizzate quasi il 36% di risorse, al sistema della conoscenza oltre il 5%, allo sviluppo locale attraverso l'approccio LEADER il 6,2%.

Anche per la programmazione 2023/2027 i pagamenti sono in capo all'Organismo Pagatore AGEA che sarà autorizzato ad effettuare tutti i pagamenti ai beneficiari finali e provvederà alla rendicontazione e certificazione della spesa sostenuta. Nel Bilancio regionale è presente esclusivamente la quota di cofinanziamento regionale che, complessivamente, per il periodo di programmazione 2022-2027, ammonta a 67,43 milioni di euro e rappresenta il 17,25% della spesa pubblica. In sede di approvazione del bilancio di previsione regionale 2023-2025 sono stati stanziati i fondi nei relativi capitoli di spesa per le prime 3 annualità della nuova programmazione.

Questa Sezione regionale, nell'ambito della programmazione 2014-2020, ribadisce che è indispensabile il rispetto delle tempistiche di realizzazione di tutti gli interventi. La Sezione non può che prendere atto del proficuo sforzo della Regione nel recepire l'evoluzione normativa dei fondi europei per fronteggiare gli effetti della pandemia. L'introduzione dei Piani Operativi Complementari che hanno dilazionato nel tempo la rendicontazione dei progetti interessati e dell'Asse 9 del POR FESR istituito a sostegno delle PMI particolarmente colpite dagli aumenti dei prezzi dell'energia (Reg. EU 435/2023 RePower iniziativa Safe), sono sicuramente elementi nodali per l'avanzamento dello sviluppo della programmazione

europea. Pur tuttavia è fondamentale un attento e celere impiego delle risorse sia per il raggiungimento degli obiettivi strategici regionali, sia per non aggravare la situazione delle aziende marchigiane.

Anche per la programmazione 2021-2027 è apprezzabile lo sforzo della Regione Marche di prevedere risorse di compartecipazione ai singoli fondi. Tuttavia, risulta fondamentale, per non rischiare di annullare i sacrifici, adottare una programmazione attenta sia in termini di qualità sia in termini di tempistiche. In questo momento di incertezza economica, la tempestività dell'azione amministrativa è cruciale per le scelte degli operatori di mercato e per l'intero territorio.

Pertanto, si esorta la struttura regionale, l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione, il settore bilancio, la direzione del Pnrr ad organizzare quanti più tavoli tecnici e di coordinamento tecnico e di dialogo anche con le altre amministrazioni competenti in materia di fondi comunitari (Guardia di Finanza, Procura della Corte dei conti, ANAC...).

In questo momento storico non si può che considerare prioritario utilizzare in modo pieno e prioritario le risorse assegnate dall'Unione europea.

IL SISMA 2016/2017: RISORSE FINANZIARIE E GESTIONE DEGLI INTERVENTI

(Consigliere Fabia D'Andrea)

In occasione del giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2022, la Sezione di controllo ha programmato di proseguire una specifica istruttoria sullo stato di attuazione degli interventi adottati per il rilancio dei territori colpiti dal Sisma degli anni 2016 e 2017, in continuità con quanto svolto nell'ambito dei precedenti giudizi di parifica.

Si rammenta che, a seguito degli eccezionali eventi sismici del 24 agosto 2016 che hanno colpito il territorio delle Regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, fu dichiarato lo stato di emergenza e fu istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri il Commissario di Governo per la ricostruzione (nominato con DPR del 9 settembre 2016), cui fu affidata la governance della gestione dell'emergenza e della successiva ricostruzione.

Lo stato di emergenza, dichiarato dalla delibera del Consiglio dei Ministri del 25 agosto 2016, e la gestione straordinaria sono stati successivamente prorogati fino al 31 dicembre 2022 (art. 1, commi 449 e 450 della legge di bilancio 2022, L. n. 234/2021).

Nel corso degli anni sono stati molteplici i finanziamenti destinati agli interventi di emergenza e ricostruzioni in gran parte confluiti nel Fondo per la ricostruzione delle aree terremotate istituito dall' art.4, comma 3, D.L. n. 189/2016).

Nell'ambito della documentazione raccolta, questa Sezione si è soffermata, in modo particolare, sulla Relazione allegata al rendiconto generale della Regione Marche per l'esercizio 2022 e sulla Relazione del Commissario Straordinario alla Ricostruzione, alla data del 31 dicembre 2022, tenendo conto della proroga dello stato di emergenza al 31 dicembre 2023 (legge 20 dicembre 2022 n. 197) e delle risorse già stanziare negli anni passati a favore dei territori colpiti dal sisma.

L'attività di controllo si è svolta prendendo in esame lo stato di avanzamento degli interventi sia relativi all'emergenza sia alla ricostruzione: lo stato di attuazione degli interventi finanziati dalla contabilità speciale n. 6023 relativa all'emergenza; lo stato di attuazione degli interventi finanziari dalla contabilità speciale n. 6044 relativa alla ricostruzione (gli interventi per le infrastrutture finanziati con SMS solidali e versamenti sul conto corrente postale 45500, gli interventi per l'edilizia residenziale pubblica, gli interventi di ricostruzione opere pubbliche, gli interventi di ricostruzione degli edifici di culto e delle aree attrezzate per finalità turistiche e la ricostruzione dell'edilizia privata); lo stato di attuazione degli interventi a sostegno delle PMI; lo stato di attuazione degli interventi finanziati con le risorse del Fondo sviluppo e coesione; lo stato di attuazione degli interventi finanziati con le risorse assegnate dal Ministero per i beni culturali; lo stato di attuazione degli interventi finanziati da ulteriori risorse a favore delle politiche sociali e sportive; l'impiego dei fondi del Pnrr; lo stato di attuazione dell'Asse 8 del Programma Operativo Regionale "FESR 2014-2020".

Il grado di avanzamento degli interventi finanziati, anche alla luce dei ritardi determinati a dall'emergenza sanitaria e quella economica, ha evidenziato qualche criticità anche nell'esercizio 2022 e ciò sia in ordine alla conclusione degli interventi legati all'emergenza che a quelli legati alla ricostruzione; situazione deducibile anche attraverso le movimentazioni delle contabilità speciali dedicate, rispettivamente la n. 6023 per l'emergenza e la n. 6044 per la ricostruzione.

Pur prendendo atto degli sforzi compiuti nell'ambito della organizzazione regionale per migliorare il coordinamento e l'azione amministrativa nonché dell'ordinanza n. 126/2022

adottata per far fronte all'instabilità del mercato delle materie prime e al rincaro consistente dei prezzi delle stesse, che senza dubbio ha rappresentato un freno per l'azione di ricostruzione, non si può non constatare il rilevante numero degli interventi e dei progetti ancora in corso a distanza di sei anni dai primi eventi sismici.

Tra le note positive a riscontro delle osservazioni della Corte va invece segnalato che, nell'anno appena trascorso, è stato pressoché concluso il censimento dei danni provocati dagli eventi sismici del 2016-2017 al patrimonio privato, al patrimonio pubblico e al patrimonio storico - artistico di proprietà delle Diocesi e degli Istituti Religiosi (chiese) all'interno delle quattro regioni colpite: Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria.

Dai dati raccolti dalla struttura commissariale si evince una stima complessiva del danno pari a 26,5 miliardi di euro nel cui ambito alla Regione Marche è stato attribuito un danno complessivo pari a 17,09 miliardi di euro, corrispondente ad una percentuale di circa il 62% del totale.

Più nel dettaglio:

- In riferimento alla **contabilità speciale n. 6023 per l'emergenza**, al 31 dicembre 2022 risultano risorse pari ad euro 16.588.624,59 e liquidazioni pari ad euro 90.466.187,20, corrispondenti al 84,50% delle somme a disposizione per l'anno 2022, ammontanti ad euro 107.054.811,79.

La maggior parte delle uscite (oltre il 93% del totale) hanno riguardato il trasferimento di risorse agli enti locali, per i quali questa Sezione rileva un sensibile ritardo nell'esecuzione negli interventi, in particolare nel settore della viabilità. Migliore risulta lo stato di attuazione degli interventi di emergenza finanziati con risorse provenienti da liberalità, che transitano anch'esse all'interno della contabilità n. 6023.

In particolare:

- in riferimento alle donazioni sul c.c.p. n. 1034116044, dall'inizio della costituzione del capitolo di entrata al 31 dicembre 2022 sono stati accertati euro 448.184,85 e alla fine dell'anno risultavano n. 13 interventi (di cui 1 revocato, 1 liquidato nel 2023, 1 in attesa della fine lavori e n. 10 conclusi). Le somme non ancora impegnate, pari al 10,17%, e quelle derivanti dalla revoca di finanziamento al Comune di Matelica, sono state impegnate nell'anno 2023 per

completare la richiesta del Comune di Sant'Angelo in Pontano, di gran lunga superiore rispetto a quanto fin ad ora concesso.

- nell'ambito dell'*"Iniziativa di solidarietà della Regione Toscana a favore delle popolazioni del Centro Italia colpite dal sisma del 24 agosto 2016"* la Regione Toscana aveva erogato un contributo straordinario per interventi di sostegno alle popolazioni colpite dal sisma ed ha promosso un'ulteriore raccolta dei fondi da parte dei cittadini toscani a favore delle popolazioni colpite dal sisma assegnando, a favore della Regione Marche, risorse per un importo totale pari ad euro 1.118.263,83. Con questi fondi sono stati finanziati per intero n. 8 interventi, tutti completati e per i quali è stato eseguito il controllo in loco.

Tutte le somme risultanti ancora non impegnate sono state impegnate a favore del Comune di Castelsantangelo sul Nera, così come la quota delle economie riscontrate sugli altri interventi finanziati dal Bando per concedere un contributo aggiuntivo, contributo totale impegnato pari a euro 108.163,97.

Alla conclusione della procedura di liquidazione tutte le somme risulteranno utilizzate e l'intero procedimento relativo alle Donazioni dalla Regione Toscana sarà concluso definitivamente.

- La **contabilità speciale n. 6044 per la ricostruzione** al 31 dicembre 2022 risultano risorse pari ad euro 170.160.088,67 e liquidazioni pari ad euro 223.888.208,96, corrispondenti al 56,82% delle somme a disposizione per l'anno 2022, ammontanti ad euro 394.048.297,63. Pur in presenza di azioni di Governo mirate a favore delle zone terremotate, si rappresenta che gli interventi per le infrastrutture finanziati con SMS solidali e versamenti sul conto corrente postale 45500, gli interventi per l'edilizia residenziale pubblica, di ricostruzione opere pubbliche, di ricostruzione degli edifici di culto e delle aree attrezzate per finalità turistiche e dell'edilizia privata (ordinanze n. 23, 32, 105 e 132, 109, 48, 77 e 100), risultano in fase di esecuzione o in fase di verifica della vulnerabilità sismica o in fase conclusiva; criticità rinvenibile anche attraverso il controllo dei flussi finanziari delle contabilità speciali, dai quali è possibile riscontrare pagamenti ancora sospesi.

Ancora un cenno merita l'edilizia scolastica per la quale la regione ha approvato l'ordinanza n. 31 che prevede i nuovi incrementi delle dotazioni finanziarie e i cui interventi risultano, in parte, essere in fase di sviluppo.

Una decisa accelerazione si è invece registrata nella ricostruzione privata che, al termine del 2022, nonostante l'instabilità del mercato, ha di fatto, comunque, rilevato una accelerazione non tanto in ordine al numero delle pratiche presentate, ove, in definitiva, si può osservare un incremento del 29%, superiore a quello del 2021 (13%), ma soprattutto alle conseguenti somme concesse (+ 55%) e poi erogate (+57%), rilevandosi tuttavia una riduzione del numero dei cantieri ultimati rispetto al 2021 del 15%.

- In riferimento allo stato di attuazione degli interventi a sostegno delle PMI, di cui all'articolo 20 del D.L. n. 189/2016, che prevede agevolazioni a favore delle imprese danneggiate ubicate nei territori interessati dagli eventi sismici, incluse le imprese agricole, i fondi assegnati alla Regione Marche sono pari al 62% dello stanziamento totale, cioè euro 21.700.000,00, come indicato all'art. 2 del DM 10 maggio 2018. Il 10% dello stesso deve essere destinato alle imprese operanti nei settori dell'agricoltura primaria e, in parti uguali, della pesca e dell'acquacoltura. Al 31 dicembre 2022 per l'agricoltura primaria risultano disponibilità di cassa pari a euro 190.580,52, mentre per il settore della pesca e dell'acquacoltura risultano disponibilità di cassa pari ad euro 443.098,26. Inoltre, per le imprese di cui all'articolo 20-bis del D.L. n. 189/2016, alla data del 31 dicembre 2022, risultano risorse in giacenza nella contabilità speciale pari a complessivi euro 6.318.054,57.
- Fondamentali sono gli interventi legati al Fondo per lo sviluppo e la coesione, nel cui ambito, con apposita deliberazione del CIPE, la Regione Marche era risultata beneficiaria della somma di 8.000.000,00 di euro per la realizzazione dell'intervento "*Marche outdoor: riqualificazione percorsi di media ed alta montagna, monitoraggio, completamento e messa in funzione del sistema legato al circuito outdoor*" (CUP B73D21007500001). Tale progetto verrà realizzato a partire dall'anno 2023 mediante l'avvio della progettazione e dei lavori.

- Inoltre, gli interventi previsti dal Piano degli interventi sul patrimonio artistico e culturale sono in fase di rendicontazione, così come le attività delle politiche sociali, mentre risultano ancora da liquidare gli interventi a sostegno dell'attività sportiva.
- Da ultimo è interessante osservare lo sviluppo del Fondo Nazionale Complementare al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (D.L. n. 59/2021), attraverso il quale l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione ha programmato n. 276 interventi che risultano essere in fase di appalto o di esecuzione, per un importo complessivo di milioni 222,54 di euro. Le risorse erogate risultano pari ad 63,91 milioni (28,80%).
- Infine, nella contabilità speciale n. 6044 transitano, tra gli altri, anche le risorse destinate agli interventi a sostegno della ripresa dei Territori colpiti dal Sisma, collegate all'Asse 8 ("Prevenzione sismica e idrogeologica, miglioramento dell'efficienza energetica e sostegno alla ripresa socio-economica delle aree colpite dal sisma") del Programma Operativo Regionale FESR 2014-2020 per complessivi euro 243.000.000,00. Al 31 dicembre 2022 nell'asse risultano impegnati risorse pari a euro 210,9 milioni (86,8%) e pagate euro 94,6 milioni (38,9%).

Ciò premesso, la Sezione sottolinea, nuovamente, come il perseguimento degli obiettivi da realizzare richieda la rapida conclusione degli interventi per consentire la ripresa dello sviluppo economico e sociale nelle aree colpite dal sisma, già profondamente penalizzate dagli eventi; e ciò anche alla luce del ruolo centrale che la regione riveste con riferimento a ulteriori strumenti d'intervento, tra cui quelli della Programmazione dei Fondi strutturali europei (periodi 2014-2020 e 2021-2027), del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, anch'esso finanziato dall'Unione europea, del Fondo nazionale per lo Sviluppo e la Coesione e del Piano degli investimenti complementari al Pnrr.

Ad oggi, è fondamentale l'efficiente e tempestiva attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, dal quale potrà provenire un rilevante impulso per l'economia, all'insegna di una ripresa equa e sostenibile.

Non da ultimo, è necessario giungere al completamento di tutte le attività programmate per non sovrapporsi e appesantire ulteriormente la struttura regionale, tenuto conto anche della recente richiesta dello stato di emergenza in conseguenza al sisma del 9 novembre 2022

(territorio di Ancona, Fano e Pesaro), per il quale è stato stanziato l'ammontare di euro 486 milioni di euro.

IL PNRR NELLA REGIONE MARCHE

(Consigliere Fabia D'Andrea)

In occasione del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Marche per l'esercizio 2022 e della Relazione semestrale al Parlamento sullo stato di attuazione degli interventi del Pnrr, questa Sezione di controllo della Corte dei conti ha programmato una specifica istruttoria sullo "stato di avanzamento del Pnrr" nella Regione Marche avente ad oggetto, in modo particolare, la Governance regionale, la programmazione e lo sviluppo dei singoli progetti il cui stato di attuazione è stato valutato alla luce delle risposte pervenute in sede istruttoria, delle informazioni contenute nel portale Regis, delle informazioni contenute nel programma Easy PNRR e, infine, dei dati raccolti nella tabella allegata al questionario al bilancio di previsione della Regione Marche 2023-2025 (deliberazione n. 5/SEZAUT/2023/INPR).

Sotto il profilo della Governance, la Regione Marche ha ben accolto le osservazioni formulate dalla Corte nella relazione relativa al precedente esercizio e ha intensificato le attività di organizzazione delle strutture dedicate.

Infatti, se a settembre 2021 l'Ente aveva individuato nel Comitato di direzione la cabina di regia per il coordinamento delle attività relative al Pnrr, ad oggi ha meglio strutturato anche il Dipartimento "Programmazione integrata, UE e risorse finanziarie, umane e strumentali" che, tra le funzioni assegnate, annovera anche gli indirizzi per la programmazione delle attività ricadenti sul territorio regionale previste dal Pnrr e il coordinamento e il monitoraggio delle citate attività.

Anche in relazione alla pianificazione del fabbisogno di personale 2022/2024, la Regione Marche, nell'adottare la relativa programmazione, quale parte integrante del PIAO (deliberazione n. 507 del 02 maggio 2022), ha prestato particolare attenzione all'individuazione di profili professionali idonei all'attuazione delle strategie di governo e dei progetti che la vedono impegnata.

In analogia a quanto già disposto a livello nazionale, la Regione ha, infine, costituito un tavolo regionale con le parti sociali, al fine di consentire la partecipazione e il confronto

sull'attuazione del Pnrr e del Pnc, in linea con l'approccio partecipativo e concertativo adottato (d.g.r. n. 1056 del 8 agosto 2022).

Accanto ad una Governance ben strutturata, fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi legati al Pnrr risulta indispensabile anche l'utilizzo di una banca dati costantemente aggiornata.

Per questo la Regione si è opportunamente adeguata a seguito di sollecitazioni di questa Sezione di controllo ed ha perfezionato il software Easy PNRR: portale per la condivisione di informazioni su semplificazione e monitoraggio del Pnrr nella regione Marche, concepito e realizzato nell'ambito della Missione 1.

In tale direzione la Regione sta aggiornando una sezione informativa e di monitoraggio, coordinata dalla Direzione Programmazione integrata risorse comunitarie e nazionali, volta a monitorare gli interventi riconducibili al Pnrr attivati sul territorio regionale, in forte sinergia con il Portale Regis del quale verifica costantemente la corretta popolazione.

In merito allo sviluppo dei singoli progetti, nel raffronto con il precedente esercizio emerge un positivo sviluppo della progettualità regionale, cui peraltro non corrisponde una pari dinamicità nella fase attuativa dei progetti finanziati.

La sezione monitoraggio del portale Easy PNRR Marche evidenzia un ammontare di risorse complessive previste sul territorio pari a oltre 3,6 miliardi dei quali circa 5800 progetti attivati, presenti in Regis al 7 agosto 2023, per un ammontare di risorse provenienti dal Pnrr e dal Pnc pari a oltre 2,4 miliardi.

Nell'ambito dei progetti, che in questa sede interessano, con la Regione Marche come soggetto attuatore, i dati di Easy PNRR evidenziano, alla data del 30 agosto 2023, un ammontare di interventi programmati per 464.805.008,70 euro, finanziati per 368.138.510,80 euro su fondi Pnrr.

Se nell'anno 2021 l'unico progetto avviato riguardava la Missione 1 - Componente 1, Investimento 2.2. "Task force digitalizzazione, monitoraggio e performance" del Pnrr (progetto "1000 esperti"), nel corso degli anni 2022 e 2023, le verifiche dei CUP (Codice Unico Progetto) ottenuti evidenziano una forte crescita dei progetti programmati, che risultano attualmente 335, ricompresi nell'ambito delle missioni 1 Digitalizzazione, Innovazione,

Competitività e Cultura; 2 Rivoluzione verde e Transazione Ecologica; 5 Inclusione e coesione e 6 Salute.

Significativi appaiono i progetti relativi all'ammodernamento della rete ferroviaria e quelli connessi con la riqualificazione dei centri urbani e la rigenerazione urbana nonché, di particolare rilevanza, anche sotto il profilo finanziario, gli investimenti nella Missione Salute. In tale ambito, va inoltre segnalato che la Regione, avvalendosi della facoltà consentita dall'ordinamento, ha previsto la possibilità di avvalersi di società in house e organismi esterni in particolare nell'ambito dei progetti ricadenti nella Missione 2 e nella Missione 6.

Nell'ambito della Missione 2 Componente 2 – intervento 4.4.2, con il D.M. 319/2021 è stato assegnato alla Regione Marche il finanziamento di 7.048.999,08 euro per "Rinnovo flotta treni per trasporto regionale con mezzi elettrici e a idrogeno 2021-2026". L'attuazione dell'intervento, ai sensi del D.L. n. 77/2021 e del DM 319/2021 art. 2 comma 3, è effettuata per il tramite dell'impresa affidataria del servizio di trasporto pubblico regionale ferroviario, individuata in TRENITALIA S.p.A.

Quanto invece alla Missione 6, la Regione, sulla base di quanto stabilito nel Contratto istituzionale di sviluppo ha provveduto a delegare agli Enti del SSR, quali soggetti attuatori esterni, la realizzazione della maggior parte degli interventi.

Inoltre, per alcune linee di investimento comprese nella Componente 1, la Regione, d'accordo con gli enti del SSR soggetti attuatori, ha aderito agli accordi quadro banditi da Invitalia S.p.a. per l'aggiudicazione di varie prestazioni.

L'evoluzione del Piano evidenza, al 16 settembre 2023, denota una ancora parziale attuazione degli interventi programmati nella considerazione che risultano attualmente avviati 169 progetti per circa 276 milioni, dei quali 26 in esecuzione e 14 completati, a fronte di 166 progetti ancora non avviati.

Conferma tale andamento l'analisi dei dati finanziari che vede al 31 dicembre 2022 impegni per 21.587.788,23 euro, cui si aggiungono ulteriori euro 108.723.885,24 al 30 giugno 2023.

Nella stessa direzione si muovono i dati di cassa nel cui ambito, alla data del 30 giugno 2023, le riscossioni delle risorse Pnrr ammontano ad euro 39.216.414,65, pari all'11,27% delle somme accertate, mentre i pagamenti raggiungono i 15.214.034,05, pari al 7,66% degli impegni.

Nell'ambito dei progetti per i quali la Regione è soggetto attuatore meritano segnalazione l'avanzamento del progetto 1000 esperti e l'avvio dei progetti facenti capo alla Misura 6 che assorbono buona parte delle risorse attribuite alla Regione.

Il progetto 1000 esperti, avviato sulla base di un Piano territoriale più volte rimodulato, è attualmente in fase esecutiva. In particolare, a dicembre 2022, sono stati rinnovati per 24 mesi (annualità 2023 e 2024) i contratti relativi a 26 esperti, mentre sono cessati quelli di 4 esperti. A seguito dell'approvazione, ad agosto 2023, dell'ultima revisione del Piano territoriale, è in corso la contrattualizzazione di ulteriori 6 esperti.

A gennaio 2022, la Regione Marche ha elaborato il Cronoprogramma del Progetto 1000 Esperti, con dettaglio operativo delle attività da svolgere nell'anno 2022, le responsabilità, i tempi e i risultati attesi e, sulla base di quanto previsto dal DPCM 12.11.2021 e dal Piano territoriale, sono state elaborate delle linee guida sulla Metodologia e gli strumenti della Baseline con lo scopo di fornire uno strumento metodologico e operativo.

Sulla base degli strumenti elaborati, nel primo semestre dell'anno 2022 gli esperti tematici della Regione Marche hanno effettuato la mappatura dei tempi e degli arretrati delle procedure complesse e identificato le criticità (o colli di bottiglia) e le possibili soluzioni in ambito organizzativo, tecnico e normativo, e, nel secondo semestre, hanno sviluppato ulteriormente queste soluzioni, identificando le attività principali da svolgere, le amministrazioni responsabili/coinvolve, la tempistica e i principali risultati attraverso indicatori di output ed outcome.

I Piani di Azione e Cronoprogrammi per la semplificazione-reingegnerizzazione delle Procedure faciliteranno il lavoro degli esperti durante i prossimi anni, attraverso lo sviluppo di metodologie e strumenti comuni (linee guida, check list, strumenti digitali), che permetteranno di affrontare le principali criticità identificate nella gestione delle procedure, rafforzare le capacità professionali e, in ultima analisi migliorare, la performance, rispetto ai target previsti dal Piano Territoriale, con un approccio quanto possibile multisetoriale.

La gestione del progetto prevede una Cabina di Regia, incaricata della pianificazione, gestione e verifica delle attività dei professionisti ed esperti, con una composizione mista tecnico/politica. Le singole linee di attività sono poi demandate, nella loro gestione, ai dirigenti

regionali competenti per materia i quali, a loro volta e a seconda della procedura specifica, si confrontano con gli enti territoriali coinvolti.

Le riforme e gli investimenti proposti con il Piano nell'ambito della Missione 6 Salute hanno due obiettivi principali: potenziare la capacità di prevenzione e cura del sistema sanitario nazionale a beneficio di tutti i cittadini, garantendo un accesso equo e capillare alle cure, e promuovere l'utilizzo di tecnologie innovative nella medicina.

Con d.g.r. n. 656 del 30 maggio 2022, recante "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) Missione 6 Salute – Componenti 1 e 2: Aggiornamento dell'elenco degli interventi di cui alla delibera n. 271 del 14/03/2022 e approvazione del Piano Operativo Regionale" è stato adottato definitivamente il Piano Operativo Regionale (POR), che è parte integrante del Contratto Istituzionale di Sviluppo sottoscritto tra la Regione Marche e il Ministero della salute, e sono stati approvati gli elenchi aggiornati, già previsti con d.g.r. n. 271 del 14 marzo 2022, degli interventi relativi agli investimenti del Pnrr Missione 6 Salute.

Sulla base di quanto stabilito nel Contratto istituzionale di sviluppo, la Regione Marche ha provveduto a delegare agli Enti del SSR, quali soggetti attuatori esterni, la realizzazione della maggior parte degli interventi.

Inoltre, per alcune linee di investimento comprese nella Componente 1, la Regione Marche, d'accordo con gli enti del SSR soggetti attuatori, ha aderito agli accordi quadro banditi da Invitalia S.p.a. per l'aggiudicazione di varie prestazioni come: servizi tecnici (progettazione, direzione lavori, coordinamento della sicurezza in fase di programmazione e in fase di esecuzione), verifica della progettazione, lavori, lavori in appalto integrato, servizi di collaudo. In particolare, la Regione Marche ha aderito agli accordi quadro per 17 interventi (su 29) inclusi nella linea di investimento C1 intervento 1.1. - Case delle comunità e per 5 interventi (su 9) inclusi nella linea di investimento C1 intervento 1.3 - Ospedali di comunità.

Sotto il profilo amministrativo, a seguito della pubblicazione di tre procedure di gara differenziate in base alle categorie di lavori, a loro volta suddivisi in lotti geografici (il lotto dedicato alla Marche è il n 4), doveva essere concluso un accordo quadro tra la centrale di committenza Invitalia Spa e gli operatori economici aggiudicatari, a beneficio delle stazioni appaltanti che avevano deciso di avvalersi di tale strumento negoziale.

Gli accordi tra Invitalia Spa e gli operatori economici aggiudicatari dei singoli lotti non sono stati sottoscritti entro il 31 dicembre 2022 in quanto erano ancora in corso, da parte di Invitalia, le verifiche previste dagli art. 80 e 83 del Codice dei contratti pubblici; nel frattempo, per poter dare comunque avvio all'esecuzione delle prestazioni e rispettare le tempistiche previste dal Pnrr, Invitalia Spa ha provveduto a sottoscrivere con gli operatori i verbali di consegna dei lavori sotto riserva di legge e di avvio dell'esecuzione delle prestazioni.

Nei successivi primi mesi del 2023 sono stati aggiudicati e sottoscritti tutti gli Accordi Quadro. Conseguentemente, i soggetti attuatori esterni (le Aziende Sanitarie Territoriali) che vi avevano aderito hanno provveduto ad emettere gli Ordini Di Acquisto (ODA) e a stipulare i contratti specifici.

Per gli investimenti della Missione 6, Componente 1 e 2, alla Regione Marche è stata inizialmente assegnata con Decreto Ministero Salute del 20 ottobre 2022 (G.U. 57/2022) la somma complessiva di euro 183.073.702,86, di cui euro 149.464.177,00 a valere sui finanziamenti del Pnrr ed euro 33.609.525,86 previsti dal Piano complementare.

Gli interventi avviati hanno dimostrato una certa dinamicità rispettando, nel complesso, i target previsti a livello nazionale.

In particolare, nell'ambito della Componente 1 "Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale" lo stato di attuazione delle 29 Case della comunità (delle quali 23 da ristrutturare e 6 da edificare), individuate nella d.g.r. n. 114 del 2022, evidenzia una situazione variegata: per 6 interventi è stato stipulato il contratto per l'esecuzione dei lavori o per i lavori in appalto integrato (costitutiva della milestone ITA intermedia T3 2023); per 8 interventi sono stati aggiudicati i lavori per l'esecuzione delle opere o per lavori in appalto integrato; per 15 interventi la situazione è ancora nelle fasi precedenti l'aggiudicazione dei lavori ovvero nella verifica PFTE o conferenza dei servizi per PFTE. Per circa la metà di tali investimenti vi è stata l'adesione ad Accordi Quadro Invitalia, pertanto, in questo caso i lavori risultano già aggiudicati.

Le maggiori criticità riscontrate hanno riguardato l'incremento dei costi e la necessità di approfondimenti per sondaggi ambientali (Jesi), la necessità di adeguarsi alle prescrizioni dettate dalla sovrintendenza in caso di interventi soggetti a vincoli paesaggistici (Cingoli), la risoluzione del precedente contratto per i servizi di progettazione (Treia) e la necessità di

rimodulare i progetti per stralci per insufficienza di fondi (Civitanova Marche, San Severino Marche e Camerino).

Migliore appare la situazione dello stato di attuazione delle Centrali operative territoriali previste dal decreto del Ministero della Salute del 22 dicembre 2022 “Procedure di selezione delle soluzioni di telemedicina e diffusione sul territorio nazionale, nonché i meccanismi di valutazione delle proposte di fabbisogno regionale per i servizi minimi di telemedicina e l’adozione delle Linee di indirizzo per i servizi di telemedicina”.

Il fabbisogno dichiarato dalla Regione in termini di numero di COT, dettagliato per Ente del SSR e sede/localizzazione COT, si attesta sul target minimo regionale di 15 COT i cui obiettivi prevedono per il secondo trimestre 2023 la stipula dei contratti per la loro realizzazione.

Lo stato di attuazione vede, per tutte le centrali operative, l’avvenuta stipulazione del contratto per i lavori per tutti gli interventi per 10 dei quali, allo stato attuale, i lavori risultano già consegnati, lasciando quindi presumere il raggiungimento dell’ultimo step che prevede, entro il 31 marzo 2024, le Centrali operative e funzionanti.

Quanto al COT Interconnessione, per il quale nel secondo trimestre 2023 era prevista la stipula dei contratti, si è aderito all’Accordo Quadro da Consip spa e si è stipulato il relativo contratto esecutivo con l’operatore.

La progettualità COT Device non ha milestone di riferimento intermedio e non risulta attivata. All’attuazione degli interventi, indicati nel documento contenente le linee progettuali e un primo fabbisogno di infrastruttura tecnologica per la reingegnerizzazione dell’attuale sistema informativo della rete territoriale (trasmesso all’unità di missione), si doveva provvedere attraverso una procedura centralizzata Consip ma il contratto esecutivo stipulato risulta ad oggi ancora bloccato in funzione della ripartizione tra le regioni delle risorse disponibili per far fronte ad ulteriori costi.

In merito all’intervento avente ad oggetto gli Ospedali di comunità, la Regione Marche ha ottenuto 23,2 milioni per il finanziamento di 9 ospedali; la Giunta regionale ha approvato gli interventi in sede di approvazione del Piano Operativo Regionale (POR) e, successivamente, l’ASUR, responsabile dell’attuazione degli interventi, ha approvato le Schede progetto approvate dall’Agenas.

Anche lo stato di attuazione degli ospedali di comunità presenta una situazione variegata: per 2 interventi sono stati stipulati i contratti per l'esecuzione lavori (T3 2023); per 2 interventi sono state aggiudicati i contratti di esecuzione lavori o dei lavori in appalto integrato; per 5 interventi si è ancora nelle fasi precedenti l'aggiudicazione definitiva (verifica PFTE, conferenza dei servizi per PFTE). Di questi interventi, 2 hanno aderito agli Accordi Quadro Invitalia pertanto risultano già aggiudicati i lavori.

Anche in questo caso le criticità riscontrate attengono all'incremento dei costi e alla necessità di approfondimenti tecnici necessari per sondaggi ambientali (Jesi) e la risoluzione del precedente contratto per i servizi di progettazione (Treia).

Quanto alla Componente 2: "Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale", nell'ambito dell'ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero, gli interventi aventi ad oggetto la Digitalizzazione sedi DEA I e II livello evidenziano, al 30 giugno 2023, l'approvazione dei progetti definitivi per tutti gli interventi. Anche per tali progetti sono in corso interlocuzioni con l'Unità di missione Pnrr per la ripartizione tra le regioni delle somme disponibili per permettere lo sblocco dell'accordo quadro Consip sanità Digitale 1.

Allo stato attuale, l'Accordo Quadro Consip è stato autorizzato e la Regione Marche ha caricato la documentazione necessaria per emettere l'Ordine di acquisto e stipulare contratto specifico. Quanto alla iniziativa concernente le grandi apparecchiature, sono presenti 57 progetti per un ammontare pari a euro 27.563.403,95 il cui stato di attuazione, seppur variegato, evidenzia una notevole dinamicità, idonea a consentire di raggiungere sia il target intermedio del 30 settembre 2023 che quello finale del 31 dicembre 2024.

In merito all'iniziativa "Verso un ospedale sicuro e sostenibile", finanziata con risorse Pnrr e con risorse Pnc, sono presenti 10 progetti (di cui due finanziati dal Pnrr e 8 dal Pnc) in relazione ai quali i target previsti prevedevano uno step intermedio al 31 dicembre 2023 con la stipula dei contratti per i lavori e uno step finale al 30 giugno 2026 con la conclusione degli interventi. Lo stato di attuazione registra il completamento della progettazione preliminare, atteso che per tutti gli interventi, il progetto di fattibilità tecnico-economica risulta completato o è in sede di verifica; per tre progetti è stato predisposto il bando di gara per la stipulazione di un appalto integrato e per un intervento il bando è stato già pubblicato ed è in corso la verifica delle offerte pervenute.

A seguito della terza Relazione sullo stato di attuazione del Pnrr - con cui il Governo, oltre ad illustrare l'avanzamento delle iniziative di investimento e di riforma, ha fornito i risultati della ricognizione delle principali criticità riscontrate nel percorso di attuazione del piano - è intervenuta la pubblicazione del documento governativo del 27 luglio 2023, contenente le proposte per la revisione complessiva del Pnrr.

Si tratta di un intervento che riflette le mutate condizioni di contesto, dovute, in primo luogo, all'aumento dei prezzi dell'energia e dei materiali, cui si affianca la previsione di una quota rilevante di investimenti di piccola dimensione che richiedono uno sforzo di rendicontazione e gestionale talvolta al di sopra delle possibilità dei singoli soggetti attuatori e che rendono più complessa l'implementazione di alcune misure.

Una lettura complessiva delle proposte di revisione, incidenti su oltre la metà degli interventi previsti nel piano, evidenzia come la quota preponderante delle modifiche proposte incidono essenzialmente su target e milestone, seguono revisioni limitate alle dimensioni finanziarie mentre minori risultano le misure oggetto di modifiche incidenti sia sugli obiettivi che sul finanziamento ed infine limitate sono le ipotesi in cui si propongono modifiche formali e di denominazione delle misure.

In merito agli interventi di modifica comportanti la riduzione quantitativa di target, il depotenziamento dell'obiettivo si traduce in alcuni casi in una diminuzione dell'ambizione di performance del Piano, confermando comunque l'obiettivo finale e finanziando la componente sottratta al Pnrr con risorse alternative.

Per questi motivi sono state individuate una serie di 9 Misure/Componenti che il Governo propone di eliminare dal finanziamento del Pnrr, il cui valore complessivo (a livello Italia) è di 15,9 miliardi di euro e che si riferiscono alla Missione 2 (Rivoluzione verde e transizione ecologica) e alla Missione 5 (Coesione e inclusione).

Per quanto riguarda i progetti defianziati, è stata fatta una prima analisi dell'impatto sul territorio regionale, attraverso un'estrazione dei dati dal portale Easy PNRR alla data del 16 settembre 2023.

Le misure coinvolte nel defianziamento, che impattano sul territorio regionale, sono 3 e sono relative a progetti per i quali l'Ente Regione non ricopre il ruolo di Soggetto attuatore, ruolo che è ricoperto invece da diversi Comuni marchigiani: la M2C4 Investimento 2.2 relativa a

“Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l’efficienza energetica dei Comuni” che vede interessati 1.411 progetti sul territorio regionale, con un costo ammesso al finanziamento di euro 264.997.658,12; la M5C2 Investimento 2.1 relativa a “Investimenti in progetti di rigenerazione urbana, volte a ridurre situazioni di emarginazione e degrado sociale” che vede interessati 84 progetti sul territorio regionale, con un costo ammesso al finanziamento di euro 170.604.461,40 e la M5C3 Investimento 1.1.1 relativa a “Aree interne – Potenziamento servizi e infrastrutture sociali di comunità” che vede interessati 42 progetti sul territorio regionale, con un costo ammesso al finanziamento di euro 17.238.149,69.

L’impatto dei tagli previsti nella proposta di modifica, attualmente all’esame della Commissione europea, interessa quindi complessivamente 1.537 progetti sul territorio regionale, che sono a titolarità dei Comuni marchigiani e, in alcuni casi, delle Unioni Montane mentre l’importo del finanziamento Pnrr potenzialmente interessato al taglio è pari complessivamente ad euro 452.840.269,21.

Per quanto riguarda la Missione 6 Salute, non è previsto alcun definanziamento delle 2 componenti in essa incluse, ma si attende una rimodulazione del numero dei progetti previsti negli interventi, per far fronte all’aumento del prezzo delle materie prime che ha avuto un impatto significativo sull’edilizia sanitaria.

Benché le misure di contingentamento proposte dal Governo alla data del 30 settembre 2023, non siano ancora completamente definitive, in quanto sono tutt’ora in corso interlocuzioni tra Governo centrale e la Conferenza delle Regioni per definire una metodologia uniforme finalizzata all’individuazione degli interventi da finanziare con risorse diverse dal Pnrr applicabili su tutto il territorio nazionale, si ipotizzano, nelle more di una individuazione di una strategia condivisa, i seguenti ridimensionamenti finanziabili con fondi Pnrr in ambito sanitario: passano da 1350 a 936 le Case della comunità, da 600 a 524 le centrali operative, da 400 a 304 gli ospedali di comunità e da 109 a 87 interventi antisismici nelle strutture ospedaliere, finanziando gli interventi esclusi con risorse a valere su fondi nazionali ex art. 20, legge n. 67/1988 ovvero, in alcuni casi, anche mediante la riprogrammazione delle risorse della politica di coesione.

Rilevanti appaiono, di conseguenza, gli effetti della revisione sulla programmazione regionale (ancora a livello di proposta) rendendo necessaria, nell’ambito della Componente 1, una

ipotetica rimodulazione del piano riducendo l'intervento Case della comunità di 9 interventi, l'intervento Centrali operative territoriali di 2 interventi e l'intervento Ospedali di comunità di 2 interventi nonché spostando la milestone conclusiva dell'intervento Casa come primo luogo di cura e telemedicina al 31 dicembre 2026 (era il 31 dicembre 2025) e dell'intervento COT al 31 dicembre 2024.

Nell'ambito della Componente 2 per gli interventi di digitalizzazione DEA I e II e rafforzamento strutturale SSN, viene prevista la possibilità di ampliare gli strumenti contrattuali disponibili ai soggetti attuatori includendo le gare Consip già pubblicate o in fase di pubblicazione e prevedendo il ricorso al MEPA; per gli interventi concernenti le Grandi apparecchiature, viene previsto lo slittamento del termine finale di un anno (31 dicembre 2025; era il 31 dicembre 2024); per gli investimenti aventi, infine, ad oggetto "Verso un ospedale sicuro e sostenibile" si prevede una rimodulazione dei due interventi.

Si tratta di un pacchetto non trascurabile di revisione di interventi in gran parte avviati che presuppone, da un lato, la necessità di rendere i nuovi target coerenti con l'evoluzione del contesto economico di riferimento, dall'altro, una attenta quantificazione delle risorse necessarie per il completamento delle misure avviate o definanziate, individuando nel dettaglio, sia le modalità di copertura delle linee di intervento fuoriuscite dal piano e poste a carico di altre fonti finanziarie, sia la quota delle risorse liberamente riprogrammabili all'interno del piano, a seguito della rimodulazione degli interventi.

Per finanziare tutti gli investimenti necessari alla strategia del Pnrr, l'Italia ha integrato il Piano con ulteriori risorse nazionali tramite un Fondo Nazionale Complementare per un importo complessivo pari a 30,6 miliardi di euro per gli anni dal 2021 al 2026 (di cui al decreto-legge n. 59 del 6 maggio 2021).

Dal raffronto tra le prime due annualità, anche per il Piano Nazionale complementare, emerge un positivo sviluppo della progettualità regionale, che conta ad oggi n. 68 CUP (Codice unico Progetto), per un importo di circa euro 133 milioni (sulla base dei dati estratti dal sistema al 16 settembre 2023).

A fronte della quota complessiva di finanziamento, la Regione Marche riveste il ruolo di unico soggetto attuatore per un solo progetto di euro 11.944.635,00, corrispondente all'8,96% della somma totale, mentre è soggetto attuatore in collaborazione con altri enti per n. 11 progetti, al

momento in fase di attuazione, che rappresentano una cifra complessiva di euro 40.604.396,86, corrispondenti al 30,46% dell'importo complessivo Pnc.

Lo stato di attuazione evidenzia, nel complesso, un certo ritardo come peraltro confermato dai dati finanziari che vedono, al 31 dicembre 2022, impegni per euro 9.282.801,05 cui, tuttavia, si aggiunge al 30 giugno 2023 la somma di euro 34.726.312,34. Nella stessa direzione si muovono i dati di cassa nel cui ambito, al 30 giugno 2023, le riscossioni delle risorse PNC ammontano per euro 22.335.888,73, pari al 20,41% degli accertamenti e i pagamenti ammontano a euro 9.512.639,01, pari al 14,71% degli impegni.

