



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PRESSO
LA SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA TOSCANA

GIUDIZIO DI PARIFICA SUL RENDICONTO
GENERALE DELLA REGIONE TOSCANA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2020

**Requisitoria del Procuratore regionale
Acheropita Mondera**

FIRENZE, UDIENZA DEL 22 LUGLIO 2021



CORTE DEI CONTI

PREMESSA

Il giudizio di parificazione del rendiconto dello Stato, esteso a quello regionale con il decreto - legge 10 ottobre 2012, n. 174, art. 1, comma 5, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, rappresenta una delle più importanti attività che l'ordinamento assegna alla Corte dei conti, quale giudice terzo ed imparziale, a tutela delle pubbliche risorse ed a garanzia di una corretta gestione della P.A..

La parifica del rendiconto della Regione, analogamente a quello dello Stato, costituisce un momento di sintesi delle funzioni di controllo e giurisdizionali intestate alla Corte, consentendo di verificare la gestione delle pubbliche risorse ed i risultati conseguiti.

Il documento su cui si incentra nel giudizio di parifica l'esame della Sezione regionale di controllo, con la prevista partecipazione del Pubblico Ministero, è il rendiconto, che è l'atto con cui la Giunta illustra e certifica le spese e le entrate effettivamente sostenute per la gestione dell'Ente regionale e lo sottopone all'approvazione del Consiglio.

La stessa terminologia ("*rendiconto*"), indica il momento in cui chi è chiamato ad amministrare una comunità doverosamente "*rende il conto*" della gestione perché, alla base dell'attività di ogni Ente, vi è il Bilancio, che non è solo un insieme di dati contabili e finanziari, ma costituisce la rappresentazione plastica di una buona o cattiva gestione, che la Corte Costituzionale ha definito "*bene pubblico*" (sentenze n. 51 e n. 146 del 2019).

I RISULTATI DELLA GESTIONE

Per quanto riguarda i risultati conseguiti dalla Regione nell'esercizio 2020, si espone quanto segue.

L'esercizio in esame si chiude con un risultato finanziario positivo, di +97,17 milioni di euro, a fronte dei risultati negativi del 2018 e del 2019.

Tale risultato è, dunque, in netto miglioramento rispetto a quelli del biennio precedente, in cui c'è stato un risultato di amministrazione negativo, sebbene nel 2019 si sia realizzata una consistente riduzione della negatività, passando da un risultato di amministrazione di -476,15 milioni di euro nel 2018 ad un risultato di -177,93 milioni di euro nel 2019.

Il risultato della gestione di competenza, determinato dalla differenza tra accertamenti ed impegni, al netto dell'avanzo dell'esercizio precedente, evidenzia un saldo positivo, pari a +267,82 milioni di euro.

Tale valore è in peggioramento sia rispetto al risultato del 2019, positivo per +301,53 milioni di euro, sia a quello del 2018, positivo per +324,24 milioni di euro.

Il saldo della gestione residui è positivo per +48,48 milioni di euro, mentre nel 2019 era risultato più elevato, pari a +54,77 milioni di euro.

La gestione residui è positiva, a causa soprattutto di minori residui passivi per +66,34 milioni di euro.

Il saldo positivo della gestione competenza e di quella dei residui nel 2020 è sufficiente a pareggiare il saldo negativo, derivante dall'applicazione

del risultato dell'anno precedente e del fondo pluriennale vincolato, portando in positivo il saldo finanziario, per +97,17 milioni di euro.

Pur evidenziando il dato positivo del risultato di amministrazione, questa Procura non può non rilevare che la situazione complessiva di disavanzo strutturale della Regione, impone all'Amministrazione di dovere, comunque, proseguire lo sforzo già intrapreso per mantenere stabilmente in avanzo la gestione di competenza. È necessario continuare a monitorare l'effettiva sostenibilità della spesa in conto capitale già programmata, in considerazione della notevole riduzione delle risorse disponibili ed impegnabili, in applicazione dei principi dell'armonizzazione.

Per una compiuta valutazione delle poste di bilancio occorre tenere presente che i residui passivi perenti, pur non figurando più in bilancio, se attinenti a debiti non prescritti, devono essere soddisfatti, qualora se ne presentino le condizioni, con risorse di bilancio.

Tenendo conto dell'ammontare della parte accantonata e vincolata delle risorse, si genera un saldo negativo che rappresenta il disavanzo sostanziale della Regione.

Inoltre, ai fini di una corretta, trasparente e veritiera rappresentazione del bilancio, i principi armonizzati prevedono una chiara distinzione delle risorse confluite nel risultato di amministrazione, in relazione alla loro natura ed alla spesa cui sono destinate, al fine di evitare impieghi non regolari delle stesse.

Il corretto calcolo dei fondi accantonati e vincolati incide sulla determinazione finale del risultato effettivo o risultato sostanziale, che rappresenta l'insieme delle risorse realmente a disposizione dell'Ente, una volta sottratti i vincoli che gravano sul bilancio.

Si deve evidenziare come un risultato effettivo negativo, oltre a far emergere l'assenza di risorse disponibili da utilizzare liberamente per il conseguimento delle politiche dell'Ente, indica l'avvenuta erosione dei vincoli di bilancio. Un disavanzo sostanziale negativo attesta che alcune risorse sono state utilizzate per finalità diverse da quelle cui erano inizialmente destinate, con la conseguente necessità di reperire nuove risorse per ricostituire tali vincoli.

Dai dati del consuntivo risulta che il totale della parte accantonata ammonta a -1.160,74 milioni di euro e la parte vincolata ammonta a -605,24 milioni di euro; l'avanzo vincolato, pertanto, quale somma delle due componenti sopra evidenziate, è pari ad -1.766,00 milioni di euro.

L'esercizio 2020 si chiude con un disavanzo di amministrazione di -1.668,83 milioni di euro, che scaturisce dalla differenza tra le due componenti sopra descritte, ossia del saldo finanziario, positivo per +97,17 milioni di euro e dell'avanzo vincolato, negativo per -1.766,00 milioni di euro.

Il risultato finale effettivo o disavanzo sostanziale (-1.668,83 milioni di euro) risulta essere in calo del 15,18% rispetto al 2019, anno in cui era pari a -1.967,45; detto calo è ancora più consistente (pari al 26,4%), se rapportato al 2018, in cui si è attestato a -2.268,94 milioni di euro.

In valore assoluto la riduzione del disavanzo sostanziale, rispetto all'anno precedente, è stata di 298,62 milioni di euro; ancora più rilevante è il calo con riferimento all'anno 2018, rispetto al quale la diminuzione è di 600,11 milioni di euro.

Nel corso degli ultimi cinque esercizi finanziari il risultato di amministrazione ha fatto registrare un costante miglioramento; infatti, il risultato di amministrazione dal 2016 al 2020 ha subito una riduzione di 1.355,9 milioni di euro, da -3.024,76 milioni di euro (2016) a -1.668,83 milioni di euro (2020).

La riduzione del disavanzo di amministrazione, rispetto all'anno precedente per -298,62 milioni di euro, è stata determinata soprattutto dalla variazione del saldo finanziario per -275,1 milioni di euro, passando da -177,93 milioni di euro nel 2019 a +97,17 milioni di euro nel 2020, mentre l'avanzo vincolato si è ridotto di circa 23,52 milioni di euro.

Rispetto al 2019, quindi, si rileva un miglioramento del risultato finale effettivo.

La riduzione del disavanzo sostanziale è stata determinata principalmente dal miglioramento del risultato formale.

Il risultato formale (+97,17 milioni di euro), tenuto conto del risultato dell'esercizio precedente (-177,93 milioni di euro), della gestione residui (+48,48 milioni di euro) e del fondo pluriennale vincolato (+41,20 milioni di euro), è derivato soprattutto dal risultato positivo della gestione di competenza (+267,82 milioni di euro) ed, in particolare, di quella corrente, (+485 milioni di

euro), solo in parte compensata dal saldo negativo della gestione di parte capitale (-217,39 milioni di euro).

Il risultato della gestione di competenza, determinato dalla differenza tra accertamenti ed impegni, al netto dell'avanzo dell'esercizio precedente, presenta un saldo positivo di +267,82 milioni di euro, in calo rispetto ai +301,53 milioni di euro del 2019 ed ai +324,24 milioni di euro del 2018.

La gestione corrente si chiude con un avanzo di +485,21 milioni di euro, invece la gestione in conto capitale, comprensiva anche della spesa per rimborso prestiti e per attività finanziarie, è negativa (pari a -217,39 milioni di euro), anche se in miglioramento rispetto all'anno precedente (pari a -284,38 milioni di euro).

Nonostante il miglioramento descritto, il risultato effettivo o sostanziale, presente nel rendiconto 2020, resta ancora molto negativo (-1.668,83 milioni di euro), in considerazione soprattutto dell'elevato ammontare dei fondi da ricostituire, pari, come detto, a -1.766,00 milioni di euro, cui si aggiunge un risultato di amministrazione formale positivo di +97,17 milioni di euro, seppure in miglioramento rispetto agli anni precedenti.

Al valore negativo del risultato effettivo del 2020 contribuiscono:

a) la costituzione di un fondo a valere sulla parte sanitaria del bilancio, per un importo pari a 576,89 milioni di euro, per la copertura delle spese previste dal d. l. n. 35/2013, relative al finanziamento per il pagamento dei debiti scaduti, applicata a partire dal rendiconto 2015;

b) la quota di disavanzo derivante dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, per un importo di 69,92 milioni di euro;

c) il disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto (mutui a pareggio) con il quale la Regione poteva finanziare la propria spesa di investimento, per un importo di 1.022 milioni di euro.

Quanto alle componenti del risultato di amministrazione, rispetto al 2019, sostanzialmente sono rimasti stabili i valori della parte vincolata, pari a 605,24 milioni di euro (+1,04%) e degli accantonamenti, pari a 1.164,64 milioni di euro (-2,5%); il fondo crediti di dubbia esigibilità, ha subito un decremento di 9,6 milioni di euro (-2% circa), mentre il fondo perdite per le società partecipate, che lo scorso anno aveva subito un andamento piuttosto anomalo ed era risultato pari a zero, è stato ricostituito ed ammonta a 20,8 milioni di euro.

Alla luce dei dati sopra illustrati, appare necessario un attento controllo della situazione, nonché l'adozione di coraggiose e doverose misure di riduzione, in presenza di un *trend* di deficitarietà strutturale, derivante da un disavanzo sostanziale considerevole, il quale ha raggiunto un livello pari al 16,76% delle entrate correnti (9.956,56 milioni di euro), pur se in miglioramento rispetto al 2019, quando il valore era pari al 20%.

L'INDEBITAMENTO

Nell'esercizio 2020 l'indebitamento si è attestato a 1.914,60 milioni di euro, di cui 1.902,91 milioni a carico dell'ente regionale ed 11,69 milioni a

carico dello Stato. L'indebitamento nel corso del 2019 era stato pari a 1.877,17 milioni di euro, pertanto, si è avuto un aumento di circa 37,44 milioni di euro, rispetto all'anno precedente. Si evidenzia come, nel 2020, dopo una lieve riduzione registrata nel biennio precedente, si rileva una crescita, in controtendenza rispetto all'andamento del debito a carico dello Stato.

In lieve aumento anche l'incidenza *pro capite* del debito regionale, calcolata sulla base della popolazione residente nella Regione al 1° gennaio di ogni anno, che è passata da 500 euro del 2019 a 516 euro del 2020.

Il costo complessivo del debito a carico del bilancio regionale nel 2020 è risultato pari a circa 136,29 milioni di euro, al netto degli oneri di restituzione delle anticipazioni di liquidità di cui al decreto - legge n. 35/2013, pari a 42,66 milioni di euro. Le spese sostenute dalla Regione per il servizio del debito nel 2020 ammontano a 93,63 milioni di euro.

La quota capitale è di 63,34 milioni di euro, mentre la quota interessi è di 30,30 milioni di euro. In tale ambito le spese per i contratti derivati sono di 7,14 milioni di euro.

Relativamente al settore sanitario, da qualche anno, la Regione ha adottato la pratica della c.d. "*esternalizzazione dell'indebitamento*", per fare gravare il debito sui singoli Enti sanitari, invece che sulla stessa Regione, al fine di rispettare i limiti di legge.

In sostanza la Regione ha revocato gran parte dei contributi previsti per le singole Aziende sanitarie e contestualmente ha autorizzate le Aziende a contrarre mutui per finanziare le attività.

L'INDICE DI TEMPESTIVITA' DEI PAGAMENTI

L'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013, modificato dall'art. 29 del d.lgs. n. 97/2016, dispone che le pubbliche amministrazioni pubblichino, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, denominato *“indicatore annuale di tempestività dei pagamenti”*.

L'indice di tempestività dei pagamenti è un parametro sintomatico di virtuosità o meno di una gestione.

Esso, come è noto, corrisponde alla somma, per ciascuna fattura emessa a titolo di corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura e la data di pagamento ai fornitori, moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento.

L'indicatore negativo designa il pagamento medio ponderato anticipato rispetto alla data di scadenza, mentre il valore positivo indica il pagamento medio ponderato successivo alla stessa.

Nel 2020 l'indice è risultato di -25,48 giorni, e ciò significa che il pagamento medio ponderato è anticipato rispetto alla data di scadenza delle fatture, mentre nel 2019 l'indice aveva avuto un valore pari a -21,78, per cui si registra un miglioramento.

Questo dato positivo è valido per la Regione nel suo complesso, ma analizzando i pagamenti delle singole strutture regionali emerge una situazione non lineare.

Infatti, sebbene la Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) nel 2020 riscontri un miglioramento dell'indice di tempestività di pagamenti (-55,5) rispetto al 2019 (-18,4), tale risultato costituisce una conseguenza della politica adottata dalla Regione nell'erogazione delle risorse agli Enti del Servizio Sanitario, che avviene in esercizi successivi rispetto al momento dell'impegno, consentendo di trattenere liquidità e di rispettare i tempi medi di pagamento.

Per converso, il settore dei singoli Enti sanitari toscani continua a registrare tempi medi di pagamento positivi (+6,54), nonostante il netto miglioramento rispetto al 2019 (+24,89).

Rimane critica la posizione dell'Azienda Ospedaliero Universitaria Pisana, che incrementa la dilazione dei pagamenti (+40) rispetto al 2019 (+37,8).

Merita evidenziare il passaggio da un valore positivo a un valore negativo, con riferimento all'esercizio precedente, da parte dell'Azienda Ospedaliero Universitaria Senese (-10,3, rispetto al +32,9 del 2019), dell'Ispro (-8,7, rispetto al +17,5 del 2019) e della Fondazione Monasterio (-17, rispetto al +99,33 del 2019).

Come già rilevato nelle requisitorie degli anni precedenti, tra le Aziende che pagano con grande tempestività gli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, c'è l'Azienda Ospedaliero Universitaria Mayer, che presenta un indice di pagamento pari a -13,4 giorni (rispetto ai -7 giorni del 2019) segno di una gestione virtuosa, in costante miglioramento.

I DERIVATI FINANZIARI

La Regione Toscana, come tanti Enti locali e territoriali, negli ultimi decenni ha sottoscritto dei contratti derivati. Detti strumenti finanziari, in gran parte dei casi, rappresentano una situazione di criticità per le pubbliche finanze.

I derivati regionali, alla fine del 2020, insistono per 124,36 milioni di euro (155,45 nel 2019) di mutui a tasso variabile, su un complessivo indebitamento a tasso variabile di 399,41 milioni di euro.

Nell'anno in esame tali contratti hanno causato flussi finanziari negativi pari a 6,95 milioni di euro.

Dal raffronto con il biennio precedente emerge che nel 2018 i derivati avevano causato flussi finanziari negativi per 9,20 milioni di euro, mentre nel 2019 le perdite erano state pari a 8,12 milioni di euro.

La Regione Toscana, all'inizio degli anni 2000, ha stipulato 7 contratti derivati, di cui 3 IRS con barriera digitale, uno IRS a tasso fisso, due IRS con *collar* ed uno IRS strutturato. I primi due contratti avevano la finalità di proteggere l'Ente dal rialzo dei tassi di interesse oltre i valori soglia (*euribor* a 6 mesi), pari al 7,5% ed 8%, ma, poiché questi valori soglia non sono stati mai superati, la Regione paga interessi in misura del 4,95% (su un capitale di 310 milioni di euro), con un differenziale di tassi, tra quanto paga la Regione e quanto ricevuto dalla controparte, che è aumentato dall'anno di stipula (2002) al 2020 in modo rilevante.

I maggiori interessi pagati complessivamente sui due finanziamenti ammontano a 87,91 milioni di euro ed hanno superato gli interessi del finanziamento sottostante, pari a 70,81 milioni di euro, per cui gli interessi totali dei due finanziamenti ammontano a 158,72 milioni di euro.

Il terzo contratto derivato IRS, che prevedeva un tasso soglia di protezione del 6,25%, con pagamenti da parte della Regione di un tasso del 3,85%, ha comportato un maggiore costo in termini di interessi pari a 5,66 milioni di euro, contro i 5,36 milioni di euro di interessi del finanziamento sottostante, per cui gli interessi totali ammontano a 11,02 milioni.

La Regione ha stipulato nel 2006 un nuovo contratto derivato IRS a tasso fisso del 4,35%. Anche questo derivato ha comportato notevoli perdite dal 2006 al 2020, pari a 10,80 milioni di euro di differenziale rispetto al tasso base.

Nel 2001 l'Ente ha sottoscritto due contratti derivati IRS *collar*, il cui importo originario, rispetto alle passività sottostanti, era rispettivamente di 129,10 e 75,90 milioni di euro. Anche questa scelta non si è rilevata vantaggiosa per la Regione che, per questi due derivati dal 2006 al 2020, ha accumulato perdite per 50,40 milioni di euro.

Per quanto attiene al contratto IRS strutturato, stipulato dalla Regione Toscana su un prestito obbligazionario, si rileva che tale derivato ha causato al 31 dicembre 2020 un flusso differenziale negativo per 19,70 milioni di euro.

Da quanto sopra si deduce che le perdite complessive subite dalla Regione, in conseguenza della stipula di contratti derivati, dal 2002 al 31

dicembre 2020, ammontano a 174,51 milioni di euro. Tale cifra supera l'importo degli interessi complessivamente dovuti sui finanziamenti originari, pari a 130,50 milioni di euro.

Relativamente al *fair value*, ossia il valore che assume in ogni momento il derivato finanziario e rappresenta anche il corrispettivo per la eventuale chiusura anticipata del contratto, dai dati rilevati dalla Sezione regionale di controllo, risulta che il valore del *fair value*, calcolato dalle controparti per i derivati attivi al 31 dicembre 2020, ammonta a -9,50 milioni di euro.

Questo significa che i derivati provocheranno perdite anche per gli esercizi successivi e la perdita complessiva si attesterà intorno a 184 milioni di euro, derivante della somma tra quanto già rilevato (174,50 milioni di euro) e le perdite dei futuri esercizi (circa 9,50 milioni di euro).

LE SOCIETA' PARTECIPATE

Un fenomeno piuttosto diffuso negli ultimi anni è la creazione di società pubbliche o l'ingresso di Enti pubblici in società già esistenti.

Molte di queste società presentano aspetti problematici, rispetto ai quali assume grande rilievo il ruolo di controllo e monitoraggio attribuito alla Corte dei conti, tra cui rientrano i vari obblighi informativi alla locale Sezione regionale di controllo, da parte degli Enti operanti sul territorio, che iniziano con l'invio dell'atto deliberativo di costituzione di una società o di una partecipazione e proseguono con la comunicazione del piano di razionalizzazione, nonché degli ulteriori provvedimenti previsti dalla legge.

Il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica è il decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, che nel 2017 è stato oggetto di modifiche ed integrazioni, ad opera del decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 100.

Il portafoglio azionario della Regione, al 31 dicembre 2020, risulta immutato rispetto all'anno precedente non essendo intervenute acquisizioni societarie. Risultano sempre in corso, invece, le attività di liquidazione delle società Terme di Chianciano Immobiliare S.p.a., Terme di Casciana S.p.a. e E.A.M.S. S.r.l.

Nello specifico, le società partecipate direttamente dalla Regione al 31/12/2020 sono 19 ed operano in vari settori dell'attività economica: finanziario-creditizio (Fidi Toscana S.p.A., Banca Popolare Etica s.c.a.r.l.); fieristico-espositivo-congressuale (Internazionale Marmi e Macchine S.p.A., Firenze Fiera S.p.A., Arezzo Fiere e Congressi S.p.A.); infrastrutture-trasporti (Interporto Toscana Centrale S.p.A., Interporto Toscana A. Vespucci S.p.A., Ala Toscana S.p.A., S.E.A.M. S.p.A. – Società Esercizio Aeroporto della Maremma, Toscana Aeroporti S.p.A.); termale (Terme di Casciana S.p.A. in liquidazione, Terme di Chianciano Immobiliare S.p.A. in liquidazione, Terme di Montecatini S.p.A.); ricerca – innovazione-tecnologia (Consorzio Energia Toscana s.c.r.l., Agenzia Regionale recupero risorse S.p.A., Italcertifer S.p.A., Consorzio per lo Sviluppo delle Aree Geotermiche società consortile s.r.l.; sviluppo economico (Sviluppo Toscana S.p.A.) settore ambientale (EAMS s.r.l. in liquidazione).

In sette di queste società partecipate, la Regione può esprimere in sede assembleare la maggioranza assoluta dei diritti di voto, mentre in cinque ha la maggioranza relativa.

Il valore nominale del portafoglio azionario regionale è pari a 165,60 milioni di euro, in aumento rispetto al valore del 2019 (pari a 161,80 milioni di euro). In merito è da segnalare che, nel corso del 2020, la Regione ha incrementato la propria partecipazione nelle società Fidi Toscana S.p.A. in misura del 3,14%, acquistando 96.656 azioni ordinarie, per un importo pari ad euro 1.684.714; pertanto, la società attualmente è partecipata dal socio Regione al 49,42% del capitale sociale.

Per quanto concerne il valore delle partecipazioni nello Stato Patrimoniale del rendiconto regionale, le partecipazioni delle società controllate sono registrate tra le immobilizzazioni finanziarie e valutate con il metodo del patrimonio netto, mentre le società non controllate con il metodo del costo.

Dalla nota integrativa si apprende che le variazioni positive più rilevanti riguardano le partecipazioni in Fidi Toscana S.p.A. che ha visto crescere la propria valutazione di 5,4 milioni e Terme di Montecatini il cui valore è cresciuto di 4,6 milioni. Le partecipazioni societarie detenute dalla Regione sono collocate, oltre che tra le immobilizzazioni finanziarie, anche sotto la voce *“Attivo circolante – attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni”* in ragione della diversa destinazione.

Per quanto concerne le partecipazioni registrate tra le immobilizzazioni finanziarie, la nota integrativa indica il criterio di valutazione adottato, cioè il metodo del patrimonio netto per le società controllate e/o partecipate ed il metodo del costo di acquisto per le partecipazioni azionarie e non ricomprese nel perimetro del consolidamento, dando conto del valore delle singole partecipazioni e delle variazioni intervenute rispetto al precedente esercizio.

Nello Stato patrimoniale della Regione, il valore delle partecipazioni societarie registrate tra le immobilizzazioni finanziarie, nel 2020 ammonta a 330 milioni di euro, di cui 315 milioni per partecipazioni in società controllate e 15 milioni per partecipazioni in società partecipate.

Rispetto al 2019, il valore delle partecipazioni aumenta di circa 86 milioni di euro. A tal proposito nella nota integrativa si richiamano la sottoscrizione di ulteriori azioni della società Fidi Toscana S.p.A. (con conseguente aumento della quota regionale che passa dal 46,28% al 49,41%) e la rivalutazione della partecipazione detenuta nella società Terme di Montecatini S.p.A. di circa 5 milioni di euro *“in quanto lo scorso anno, stante l’assenza di bilancio approvato per l’esercizio 2018, era stata svalutata del 40%, in via prudenziale sulla base dell’ultimo bilancio disponibile”*.

Questa Procura condivide le considerazioni critiche svolte dalla Sezione regionale di controllo in merito alla scelta operata dalla Regione di rivalutare il valore della propria partecipazione nella società termale, considerato l’andamento della partecipata, che chiude gli esercizi con ingenti perdite, pari a 4,20 milioni di euro nel 2018 ed 1,90 milioni di euro nel 2019.

La Regione Toscana detiene anche 13 partecipazioni indirette, attraverso società dalla stessa partecipate o tramite Enti regionali.

Molte di queste società presentano serie criticità gestionali.

Preme evidenziare come il mantenimento di partecipazioni in società, che versano in situazioni di criticità finanziaria prolungata e rilevante, contrasta nettamente, oltre che con i principi del TUSP (tutela della concorrenza e del mercato e riduzione della spesa pubblica), anche con l'art. 97 della Costituzione, risultando contraria ad una gestione efficace ed efficiente delle risorse pubbliche, nonché al perseguimento delle finalità pubbliche di cui è portatrice l'Amministrazione regionale.

Questa Procura non può esimersi dall'evidenziare come le difficili situazioni in cui versano alcune delle società partecipate, oramai da anni, potrebbero rappresentare indice di una inadeguata gestione, ponendo così potenzialmente le basi per l'applicabilità degli artt. 12 - Responsabilità degli enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate e 13- Controllo giudiziario sull'amministrazione delle società a controllo pubblico del TUSP.

In merito occorre rilevare come, a partire dal piano di razionalizzazione approvato con delibera del Consiglio Regionale n. 89/2015, la Regione Toscana ha previsto la dismissione delle partecipazioni indirette detenute dalle società non strategiche. In particolare, con riferimento alle società Bagni di Casciana s.r.l., Terme di Chianciano S.p.A. e Gestioni Complementari Termali s.r.l., è stato dato mandato agli amministratori delle tre società partecipate di

provvedere direttamente alla cessione, ma il processo di dismissione ad oggi non si è concretizzato.

Sotto un profilo meramente descrittivo, si deve evidenziare come nonostante la varietà dei settori economici in cui operano le società partecipate dalla Regione, la quasi totalità delle risorse regionali in termini di valore nominale delle azioni o delle quote detenute (circa 147 milioni su 166 milioni di euro), sono allocate in soli tre settori e, segnatamente, nei settori finanziario-creditizio (79,10 milioni di euro), termale (35,70 milioni di euro), fieristico-espositivo-congressuale (31,90 milioni di euro).

Per quanto concerne, invece, il rilevante aspetto degli assetti proprietari, si ricorda che la Regione detiene partecipazioni dirette in complessive 19 società, di cui tre sono società *in house* (A.R.R.R. S.p.A., Sviluppo Toscana S.p.A., E.A.M.S. in liquidazione), mentre sette sono società controllate (Alatoscana S.p.A., Arezzo Fiere e Congressi s.r.l., Fidi Toscana S.p.A., Firenze Fiera S.p.A., Terme di Chianciano Immobiliare S.p.A. in liquidazione, Terme di Casciana S.p.A. in liquidazione, Terme di Montecatini S.p.A.).

Più nel dettaglio, la Regione può esprimere, in sede assembleare, la maggioranza assoluta dei diritti di voto nelle seguenti società: A.R.R.R. S.p.A., Sviluppo Toscana S.p.A., Terme di Casciana S.p.A. in liquidazione, Terme di Chianciano Immobiliare S.p.A. in liquidazione, Terme di Montecatini S.p.A., Alatoscana S.p.A., E.A.M.S. s.r.l. in liquidazione. La Regione può, invece, esprimere la maggioranza relativa dei diritti di voto nelle società Fidi Toscana S.p.A., Arezzo Fiere e Congressi s.r.l., Firenze Fiera S.p.A., Interporto Toscano A. Vespucci S.p.A., Co.Svi.G. s.c.r.l..

Il portafoglio azionario più consistente riguarda il settore dei trasporti e delle infrastrutture, mentre la maggiore partecipazione si registra nel settore termale, con una partecipazione azionaria della Regione del 70%.

Dal rapporto 2020 sulle partecipazioni della Regione Toscana al 31 dicembre 2019, approvato con decisione della Giunta regionale n. 35 del 21 dicembre 2020, emerge che, con riferimento alle sole società a partecipazione regionale, il risultato economico complessivo dell'esercizio di pertinenza regionale appare positivo per 282 mila euro.

Tuttavia, tale risultato non deve trarre in inganno poiché la situazione economico patrimoniale di molte della società a partecipazione regionale è critica ed i risultati economici negativi delle partecipate regionali non sono da attribuire alla particolare congiuntura economica, ma in molti settori (termale, creditizio e fieristico) la crisi assume un carattere strutturale.

Si deve evidenziare che il risultato economico complessivo dell'esercizio di pertinenza regionale, come detto positivo per 282 mila euro, in realtà non è reale poiché, come opportunamente evidenziato, è stato calcolato sul progetto di bilancio della Società Internazionale Marmi e Macchine, che prevedeva una perdita per 1,96 milioni di euro.

Il progetto di bilancio 2020 della suddetta società, all'assemblea del 17 settembre 2020, non è stato approvato dai soci, mentre il bilancio 2019, è stato approvato solo a giugno 2021 ed ha registrato una perdita per complessivi 10,69 milioni di euro; pertanto, poiché, la Regione ha una quota

di partecipazione nel capitale sociale del 36,40%, la perdita di pertinenza regionale ammonta ad 3,88 milioni di euro.

Tenendo conto di questo ultimo dato con riferimento alle sole società a partecipazione della Regione Toscana, il risultato economico complessivo dell'esercizio 2019 di pertinenza regionale risulta non positivo per 282mila euro, ma negativo per 2,89 milioni di euro.

Non può che ribadirsi, quindi, la criticità della situazione economico patrimoniale di molte società partecipate dalla Regione.

Nell'anno 2020 la Regione ha impegnato per trasferimenti in conto capitale a favore delle proprie società partecipate 130 milioni di euro, in linea con i valori fatti registrare nel 2018 (pari a 137,5 milioni di euro) ed in decisa contrazione rispetto a quanto fatto registrare nel 2019 (232,4 milioni di euro).

I trasferimenti in conto capitale più consistenti hanno riguardato Sviluppo Toscana S.p.A. per 117,45 milioni di euro, Co.Svi.G. s.r.l. Cons. Sviluppo Aree Geotermiche per 8,40 milioni di euro e Fidi Toscana S.p.A. per 4,50 milioni di euro.

Per quanto riguarda i trasferimenti a Fidi Toscana S.p.A., i più rilevanti sono riconducibili alle attività realizzate dalla società in favore di Regione Toscana nell'ambito della sua partecipazione al raggruppamento temporaneo di imprese denominato "Toscana Muove". La società svolge le attività di supporto a Regione Toscana per la gestione degli interventi regionali connessi a strumenti di ingegneria finanziaria. Si tratta, in particolare, della gestione di

agevolazioni concesse alle PMI toscane nella forma delle garanzie e/o dei prestiti a tasso zero, anche di microcredito.

I trasferimenti effettuati nel corso del 2020 a favore della società Sviluppo Toscana S.p.A. ammontano a 117 milioni in conto capitale e 45 milioni in conto esercizio. Tali somme si riferiscono alle attività istituzionali svolte dalla società a favore della Regione e, in particolare, alla gestione ed al controllo dei programmi comunitari, nonché dei contributi previsti da leggi regionali.

Anche per il 2020 i trasferimenti effettuati dalla Regione a favore delle società Fidi Toscana S.p.A. e, soprattutto, Sviluppo Toscana S.p.A. si confermano essere i più elevati, rispetto a quelli di cui hanno complessivamente beneficiato nello stesso anno tutte le altre società. Gli oneri per trasferimenti in conto esercizio (impegnato) sono passati da 36,99 milioni di euro del 2019 a 55,9 milioni di euro nel 2020.

Nel corso del 2020 gli oneri per trasferimento in conto esercizio più consistenti hanno riguardato Sviluppo Toscana S.p.A. per 45,10 milioni di euro ed ARRR S.p.A. per 9,10 milioni di euro.

Come è noto, ai sensi degli artt. 15 e 16 della L.R. n. 20/2008 la Giunta regionale presenta annualmente al Consiglio una relazione sul risultato economico e sull'andamento dell'attività delle società partecipate e definisce, con propria deliberazione, una procedura di monitoraggio delle partecipazioni. Con la delibera n. 435/2016 è stato, inoltre, disposto che il Direttore generale comunichi alla Giunta, con cadenza semestrale, l'evoluzione economica e

finanziaria delle società soggette al c.d. “*monitoraggio rafforzato*”, che consente di analizzare l'andamento economico e finanziario delle società partecipate in crisi (in particolare, quelle del comparto termale, fieristico, della logistica e di Fidi Toscana S.p.A.).

Ai sensi della DGR n. 435/2016, le 9 società soggette al monitoraggio rafforzato sono tenute a presentare entro il 31 luglio di ogni anno la relazione infra - annuale semestrale e la relazione di monitoraggio, illustrando le azioni previste nel piano industriale e le attività realizzate nel semestre precedente.

Da una analisi dei vari rapporti di monitoraggio delle società partecipate in crisi, appare evidente che, in genere, le società hanno difficoltà a generare risorse finanziarie sufficienti ad affrontare il debito pregresso.

In particolare, i mutui contratti vengono fronteggiati spesso mediante vendita di *assets* ed in molti casi gli squilibri finanziari sono di gravità preoccupante.

Si rileva che l'Amministrazione regionale, in conformità al quadro normativo di riferimento (art. 20 del TUSP) ed in continuità con le proprie precedenti determinazioni, ha adottato il nuovo Piano di razionalizzazione periodica, (con riferimento alle partecipazioni detenute al 31/12/2019) per l'anno 2021, con deliberazione del Consiglio regionale n. 78 del 22 dicembre 2020.

L'art. 20 TUSP, infine, pone in capo alle Amministrazioni l'obbligo di adottare una relazione sullo stato di attuazione del Piano di razionalizzazione

entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di adozione del Piano, evidenziandone i risultati conseguiti.

Al riguardo la Regione Toscana, in occasione dell'approvazione del nuovo Piano di razionalizzazione periodica, ha proceduto alla verifica dello stato di attuazione del precedente Piano, approvato con delibera del Consiglio regionale n. 81 del 18 dicembre 2019, (Piano di razionalizzazione per l'anno 2020) con riferimento alle partecipazioni detenute al 31/12/2018.

La Regione, nella relazione sullo stato di attuazione delle misure previste nel Piano di razionalizzazione 2020, riferisce di un sostanziale adempimento delle prescrizioni da parte delle società partecipate direttamente dalla Regione, mentre rileva la persistenza di numerose inadempienze per quanto concerne le partecipazioni indirette.

Come già evidenziato nella requisitoria per l'anno 2019, tale attuazione non appare soddisfacente ed al riguardo si condividono le considerazioni critiche che la Sezione regionale ha espresso circa la reale attuazione ed efficacia del processo di razionalizzazione delle società partecipate.

Secondo questa Procura, anche nei casi di partecipazione di maggioranza, traspare una incapacità del socio pubblico ad incidere sull'indirizzo dell'attività delle società partecipate e ciò rende inefficace l'esercizio dei diritti societari regionali.

In merito alle scelte operate dalla Regione in relazione ad alcune precipue società partecipate, la Sezione ha evidenziato come “*sembra potersi desumere che lo spirito del piano di razionalizzazione da ultimo adottato, sia*

quello del salvataggio ad ogni costo". Di ciò sono indici il ricorso alle deroghe di legge con riferimento all'art. 4 del TUSP, il mantenimento di società in perdita o di società incapaci di produrre piani industriali nei termini e nei modi indicati dai soci pubblici.

In tale situazione, come evidenziato dalla Sezione, le difficili condizioni in cui versano molte delle società potrebbero rappresentare indici di una inadeguata gestione, così ponendo potenzialmente le basi per l'applicabilità dell'art. 12 del TUSP, che prevede la responsabilità degli Enti partecipanti e dei componenti degli organi delle società partecipate.

Questa Procura concorda pienamente con le conclusioni che la Sezione di controllo ha formulato in merito alla valutazione sulla efficacia e sulla attuazione del Piano. L'analisi sull'attuazione del Piano, infatti, evidenzia che le prescrizioni dello stesso *"siano rimaste sostanzialmente disattese, sia sotto il profilo temporale, sia sotto quello sostanziale"*. In vari casi la misura di razionalizzazione prescritta non è stata realizzata e, anche quando le società, spesso con ritardo rispetto ai termini fissati, si siano adeguate alle prescrizioni del Piano, la misura di razionalizzazione è stata attuata in maniera non soddisfacente (es. società Fidi Toscana S.p.A.) o parziale (es. Società Internazionale Marmi e Macchine Carrara S.p.A.).

In ragione di quanto illustrato, è evidente la difficoltà che i soci pubblici, ed in particolare la Regione, incontrano nel garantire il rispetto delle prescrizioni dei Piani di razionalizzazione, addirittura nei casi di società in cui la posizione di maggioranza/controllo è in mano pubblica (società Arezzo Fiere

e Congressi s.r.l., Fidi Toscana S.p.A., Firenze Fiera S.p.A., Terme di Montecatini S.p.A.).

Appare di tutta evidenza come la mancata o parziale attuazione delle prescrizioni del Piano si ponga come ostacolo all'effettiva realizzazione del processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute dalla Regione, in attuazione delle finalità perseguite dal TUSP, quali la tutela della concorrenza e del mercato e la razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica.

La Sezione regionale di controllo ha correttamente evidenziato che *“il processo di razionalizzazione della Regione obliteri completamente il criterio fissato dall'art. 20 co. 2 lett. c), a mente del quale è fatto obbligo di fare oggetto di razionalizzazione le società che svolgano attività analoghe o similari a quelle svolte da altra società partecipata o da enti pubblici strumentali”*.

Nel corso del tempo la Regione ha ommesso di considerare tale disposto normativo, atteso che l'Ente presenta in diversi settori più di una società, con l'evidente rischio che le stesse svolgano attività analoghe o similari.

In considerazione di quanto sopra illustrato si evidenzia che il sistema di *governance*, inteso come l'insieme degli strumenti tesi a realizzare il controllo del socio-Regione sulle società partecipate, con riferimento ad alcune società, appare non adeguato, nonostante le notevoli risorse finanziarie impiegate e la maggioranza assoluta o relativa della partecipazione.

Si espongono di seguito brevi osservazioni sull'andamento economico patrimoniale di alcune società partecipate, che presentano rilevanti criticità economico finanziarie e patrimoniali.

Le partecipazioni nel settore creditizio

La società Fidi Toscana S.p.A., operante nel settore finanziario e creditizio, è partecipata dalla Regione Toscana per il 49,42%.

Il bilancio di esercizio 2020 ha fatto registrare un risultato di esercizio positivo per 0,69 milioni di euro, analogamente a quanto fatto registrare nell'anno precedente (utile per 0,73 milioni di euro). Si ricorda che tali risultati, seppur modesti, rappresentano una inversione di tendenza rispetto a quanto fatto registrare nel 2018, allorché il bilancio era stato a chiuso con una perdita di 9,4 milioni di euro.

A causa delle perdite, il patrimonio netto della società ha visto un calo costante: 166,90 nel 2014, 155,20 nel 2015, 140,10 nel 2017 e 103,50 milioni di euro nel 2018, con una leggera inversione di tendenza solo negli ultimi due anni.

Analizzando il bilancio 2020 si evince che il margine di interesse, che contribuisce a determinare il margine di intermediazione, ammonta a 1,66 milioni di euro, valore che è diminuito seppur di poco rispetto al 2019 (1,71 milioni di euro).

Le commissioni nette nel 2020 sono state pari a circa 3,16 milioni di euro e sono diminuite in maniera consistente -12,7 % rispetto a quelle

dell'anno precedente. Ancora più consistente (pari al 23,4%) è la diminuzione rispetto al 2018 (4,13 milioni di euro).

Il margine di intermediazione ammonta a 5,20 milioni di euro, in diminuzione (-17,98%) rispetto al 2019 (6,34 milioni di euro).

Quanto all'operatività complessiva dell'azienda è da segnalare ancora una volta la diminuzione del numero delle operazioni di garanzia rilasciate nel 2020: sono state pari a 621, in diminuzione del 30% rispetto al 2019, quando ammontavano a 888; il calo è ancora più consistente (pari al 48,8 %) rispetto al 2018, quando ammontavano a 1.213.

Nel 2020, rispetto al bilancio 2019, si deve segnalare, inoltre, il calo notevole degli importi finanziati garantiti (-39,55%), la cui entità è passata da 106,81 milioni di euro a 66,78 milioni di euro, nonché la diminuzione delle garanzie prestate, ridotte in misura del -37%.

Nel 2019 il calo degli importi finanziati e delle garanzie prestate era stato rispettivamente del 24% e del 18%.

Merita ricordare che già il bilancio 2018 aveva fatto registrare un calo delle suddette operazioni, rispettivamente del 34% e del 38% rispetto all'anno precedente.

Le commissioni attive presentano in termini assoluti una contrazione dell'10,5% rispetto al 2019 (3,4 milioni di euro nel 2020 a fronte di 3,8 milioni di euro nel 2019). La riduzione è ancora più consistente rispetto al 2018 (-20,9%), quando si erano attestate sui 4,30 milioni di euro.

Significativa è la riduzione dell'importo delle garanzie prestate (-22%), passate da 62,87 milioni di euro nel 2019 a 49,02 milioni di euro nel 2020.

In termini generali, si registra una flessione dell'operatività in relazione ai volumi ed al numero delle operazioni effettuate.

Come già evidenziato nelle requisitorie svolte durante i giudizi di parifica degli anni trascorsi, si sottolinea come la reale situazione economico-patrimoniale della società presenta profili di incertezza e non si prospetta alcuna inversione di tendenza dei risultati dell'attività caratteristica.

Dal bilancio 2019 e da quello 2020 risulta la presenza di un utile, tuttavia, questo risultato non è stato determinato da una reale inversione di tendenza della gestione caratteristica, ma principalmente dalla voce di bilancio relativa ad accantonamenti netti ai fondi rischi e oneri per rischi di credito. Dal bilancio di esercizio si apprende che gli accantonamenti per rischi ed oneri, voce 170 del conto economico, evidenziano, invece, una ripresa di valore pari ad oltre 11 milioni di euro, valore che nel bilancio 2019 aveva inciso per un importo pari ad oltre 20 milioni e 875mila euro.

Pertanto, come si legge dalla relazione degli amministratori, impattano sul risultato di esercizio degli ultimi due anni, in maniera significativa, *“gli stanziamenti a bilancio, che hanno beneficiato dell'effetto delle riprese di valore sui crediti di firma, a seguito delle operazioni di saldo e stralcio, precedute dalla preventiva e puntuale verifica della sussistenza dell'efficacia delle garanzie”*.

In tale voce, pertanto, si è proceduto ad una ripresa di valore, pari a circa 19 milioni di euro, per gli impegni e le garanzie rilasciate, nettamente

superiore agli accantonamenti effettuati, pari a 7 milioni e 700mila euro, da ricondurre all'effetto delle operazioni di saldo e stralcio delle operazioni di firma effettuate; ciò ha determinato un risultato positivo sui costi operativi che, come già evidenziato lo scorso anno, almeno per l'entità, destano qualche perplessità.

Dal bilancio di esercizio traspare l'ulteriore riduzione del margine di interesse, dei volumi delle garanzie prestate e delle commissioni nette attive, nonché un risultato negativo della gestione finanziaria.

Le criticità riguardanti la società non sono state superate e, ad avviso di questa Procura, ormai si pone in maniera ineludibile l'esigenza di un significativo intervento di razionalizzazione e riorganizzazione delle strutture e delle funzioni. Appare necessario, inoltre, un intervento maggiormente incisivo verso la società, onde garantire una effettiva riconciliazione dei rapporti di debito e credito reciproci, riconducibili soprattutto ai prestiti subordinati ed ai fondi di terzi in amministrazione.

La necessità di un piano industriale basato su scelte strategiche, che prenda in considerazione anche settori di sviluppo ulteriori rispetto al *business* tradizionale appare un impegno non più rinviabile e necessario per far superare la crisi della società.

Nel corso del 2019 Fidi Toscana S.p.A. aveva elaborato un Piano strategico 2020-2023, che confermava la continuità del modello di business tradizionale. A questo riguardo si evidenzia che il mercato delle garanzie è stato influenzato dall'emanazione da parte del Governo del D.L. n. 23 dell'8

aprile 2020, che consente al Fondo Centrale di Garanzia di garantire direttamente i soggetti finanziatori. Questa normativa ha certamente un effetto negativo sul *core business* della società.

Dal bilancio 2020 della società si apprende che “*il Consiglio di Amministrazione della società, nell’adunanza del 28 ottobre 2020, ha approvato il Piano industriale 2020-2024, ad esito di un’approfondita attività di ricerca ed analisi delle diverse opzioni disponibili per un efficace mantenimento dell’equilibrio strutturale dell’andamento dell’azienda*”.

Le linee strategiche individuate dal Consiglio di Amministrazione indirizzano la società verso un percorso di transizione teso a trasformarla in un soggetto *in house providing* della Regione Toscana, allo scopo di rafforzare ulteriormente la stretta sinergia con l’Amministrazione Regionale per il più efficace perseguimento degli obiettivi di sostegno finanziario alle PMI toscane, funzionale allo sviluppo economico del territorio.

L’attuazione del descritto indirizzo strategico è culminata nell’esame del Piano industriale 2020-2024 da parte dell’Assemblea ordinaria dei soci nell’adunanza del 12 febbraio 2021, durante la quale il socio Regione ha confermato di aver avviato la procedura per l’individuazione di un *advisor* per supportare le strutture regionali nell’analisi necessaria al completamento del percorso per la prevista transizione *in house* di Fidi Toscana.

Appare evidente che nelle intenzioni del socio Regione l’operatività di una società di intermediazione finanziaria a totale capitale pubblico, condizione questa necessaria per avere riconosciuta la natura dell’*in house*

providing, sarebbe utile e determinerebbe una situazione molto diversa da quella attuale, in cui ogni attività può essere svolta dalla società per conto della Regione solo e soltanto se risulta affidataria di una commessa dopo una selezione ad evidenza pubblica, più o meno complessa, a seconda del valore delle prestazioni richieste. Tuttavia, è da evidenziare che l'articolo 192 del codice dei contratti pubblici prevede che l'adozione di tale strumento operativo richiede una motivazione "rafforzata", in quanto nell'attuale quadro normativo il ricorso all'affidamento *in house* del servizio è in posizione subalterna all'affidamento del servizio stesso mediante gara pubblica. L'amministrazione che intenda ricorrere al modello *in house* deve, quindi, assolvere all'onere motivazionale, ex art. 192 Codice dei contratti pubblici, che consiste nell'espone le ragioni di preferenza di tale affidamento rispetto al ricorso all'evidenza pubblica, in punto di convenienza economica, di efficienza e qualità del servizio, esplicitando le ragioni dell'esclusione del ricorso al mercato, rendendo possibile un sindacato in termini di ragionevolezza e logicità della decisione.

Tuttavia, non si può non sottolineare, proprio con riferimento alla ipotesi della trasformazione della società per azioni in organismo *in house*, che nel Piano di razionalizzazione, adottato con DCR n. 109/2018, tale soluzione era stata ritenuta non percorribile dalla Regione. È necessario che il socio Regione valuti attentamente sia la fattibilità giuridica della trasformazione della società, tenendo debitamente conto dei vincoli giuridici posti dal legislatore, sia il rischio conseguente all'acquisizione dell'intero capitale azionario di Fidi Toscana.

In merito a detto aspetto, questa Procura non può non evidenziare che il legislatore, nel processo di razionalizzazione, ha posto all'articolo 20, comma 2 lett. c) del TUSP un obbligo specifico, cioè di fare oggetto di razionalizzazione le società che svolgano attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali. Appare a riguardo del tutto evidente che la Regione si avvale già di Sviluppo Toscana S.p.A. per la gestione di una importante quota di fondi regionali, per cui potrebbe ingenerarsi una sovrapposizione delle attività fra le due società, con conseguente obbligo di razionalizzazione.

Inoltre, qualora si intendesse trasformare Fidi Toscana in società *in house*, la definizione del valore delle quote da acquisire dai privati potrebbe rivelarsi foriera di rischi enormi per il bilancio regionale, nel caso in cui l'eventuale valutazione del patrimonio della società non dovesse basarsi su dati certi ed attendibili.

A parte quanto sopra ricordato, il socio Regione deve ricercare se, con le aspettative attuali del mercato delle garanzie ed eventualmente con l'aggiunta di altri strumenti da proporre nella evoluzione delle garanzie finanziarie, ci possano essere condizioni sufficienti per garantire la tenuta degli equilibri economico patrimoniali della società, nonché il possibile sviluppo delle attività ed a quali condizioni operare, tenendo conto che trattasi di una società che ha costi ordinari per il personale pari a 4 milioni di euro all'anno.

Questi aspetti presentano profili di rilevante perplessità.

Le partecipazioni nel settore fieristico

Arezzo Fiere e Congressi s.r.l., operante nel settore fieristico-espositivo-congressuale, partecipata dalla Regione al 39,89%, presenta una situazione economica e finanziaria assai critica, sia per la situazione di *deficit* finanziario che per la pesante situazione debitoria.

Il bilancio di esercizio 2017 aveva chiuso con una perdita di 1,70 milioni di euro, mentre il bilancio 2018 ha chiuso con una perdita di 4,50 milioni di euro. Al contrario il bilancio 2019 presenta un modesto utile, pari a 274mila euro; al risultato di esercizio 2019 si giunge grazie soprattutto ad un incremento dei ricavi passati da 2,10 milioni di euro del 2018 a 5,90 milioni di euro del 2019.

Tale incremento è stato, tuttavia, determinato non da un incremento delle attività connesse alla gestione caratteristica, ma è derivato dalla cessione di importanti *assets* aziendali, o dai beni ed i diritti collegati alle due fiere “Oro Arezzo” e “Gold Italy”, trasferite a IEG S.p.A. per un corrispettivo totale di 3.494.000 euro, e dalla collezione “Oro d’Autore” acquisita dalla Regione Toscana.

In data 30 dicembre 2019, infatti, è stato sottoscritto l’atto di cessione della Collezione “Oro d’Autore”, a seguito di perizia redatta da esperto nominato dall’Ente acquirente Regione Toscana. L’importo risultante dalla perizia è stato di 1.540.000 euro, corrispondente al valore di bilancio.

Quanto ai ricavi derivanti da manifestazioni fieristiche, si evidenzia come siano diminuiti del 7,4%, passando da 1,65 a 1,50 milioni di euro.

La società, come evidenziato anche nelle precedenti requisitorie, versa in una grave situazione economico - finanziaria che, in sede di razionalizzazione, ha determinato la prescrizione dell'adozione di un Piano ex art. 14 del TUSP. Il Piano prevede uno stretto monitoraggio, da parte dei soci, *“al fine di poter agire con tempestività in caso di evidenti scostamenti”*.

Si ricorda che, in merito al Piano di risanamento ex art. 14 TUSP, la Sezione di controllo lo scorso anno aveva espresso un parere negativo in considerazione dei presupposti su cui detto Piano si fondava: i risultati attesi, come detto, infatti, non dipendevano solo da un riallineamento dei costi e un aumento dei ricavi per nuovi eventi, bensì da una serie di operazioni straordinarie, volte alla cessione di *assets* quali le manifestazioni Oro Arezzo e Gold Italy, la Collezione Oro d'Autore e l'Auditorium, tanto che era stata rilevata anche una possibile violazione del divieto di soccorso finanziario, ex art. 14 TUSP.

Anche quest'anno, nella relazione al Piano di razionalizzazione 2021, si segnala la drastica riduzione delle attività della società nel settore fieristico, a seguito della cessione dei diritti sulle manifestazioni più rilevanti.

In considerazione di quanto sopra illustrato, questa Procura esprime un giudizio negativo sulla situazione della partecipata, nonché sulla gestione della stessa da parte del socio Regione.

L'Internazionale Marmi e Macchine – Carrara S.p.A. (I.M.M.), operante nel settore fieristico - espositivo, è una società partecipata dalla Regione al

36,4%, mentre la maggioranza relativa della società è del Comune di Carrara, titolare del 40,8% delle azioni.

Anche questa società versa da anni in situazione di grave criticità.

Nel passato i risultati della società I.M.M. dipendevano esclusivamente dai risultati della società di gestione del polo fieristico, Carrarafiere s.r.l., società partecipata al 100% che, nel periodo 2013-2016, ha accumulato perdite per 4,80 milioni di euro. Nel corso del 2017 la società I.M.M. ha provveduto ad incorporare la propria partecipata Carrarafiere s.r.l., ma tale operazione, contrariamente a quanto prospettato dagli amministratori della società, non ha comportato benefici.

Il bilancio 2019 della società è stato approvato dall'assemblea ordinaria dei soci solo il 29 giugno 2021.

Un precedente progetto di bilancio, predisposto dal precedente Consiglio di Amministrazione, che riportava perdite per 1,90 milioni di euro, non era stato approvato dai soci nell'assemblea del 17 settembre 2020, poiché non era garantita la continuità aziendale.

Il bilancio d'esercizio 2019 di Internazionale Marmi e Macchine riporta una perdita pari a 10,67 milioni di euro. Tenuto conto delle perdite maturate negli esercizi precedenti (pari a 8,20 milioni di euro), le perdite ammontano complessivamente 18,87 milioni di euro. L'assemblea dei soci ha deliberato di coprire tali perdite mediante imputazione alle riserve statutarie, legali, e di rivalutazione per 0,20 milioni, rinviando la copertura delle residue perdite, pari a 18,67 milioni di euro. Dalla relazione dell'Amministratore Unico si

apprende poi una perdita di esercizio, di cui al progetto di bilancio 2020 non ancora approvato, pari a 1,20 milioni di euro e, quindi, il totale delle perdite è pari complessivamente a circa 20 milioni di euro.

Per coprire tali perdite, la società ha proceduto alla riduzione del capitale sociale ed il patrimonio è passato da 24,10 milioni di euro del 2018 a 13,40 milioni di euro del 2019.

Visto l'impatto evidente di tali importanti perdite, soprattutto sul bilancio Regionale (partecipazione del 36,4%) e del Comune di Carrara (partecipazione del 40,8), è opportuno ricordare che qualora un organismo partecipato non proceda a ripianare le perdite d'esercizio, spetterà all'Ente socio accantonare l'importo della perdita in misura proporzionale alla quota di partecipazione detenuta in un apposito fondo vincolato nel bilancio di previsione dell'anno successivo. Questo comporta il crearsi di una relazione diretta tra le perdite registrate dall'organismo partecipato e la conseguente contrazione degli spazi di spesa effettiva disponibile per l'Ente socio, al fine di responsabilizzare maggiormente gli Enti locali al perseguimento di una sana gestione degli organismi partecipati. Il meccanismo dell'accantonamento imposto dal legislatore nazionale consente una verifica costante delle possibili ricadute delle gestioni esternalizzate sui bilanci degli Enti locali, al fine di salvaguardare gli equilibri finanziari presenti e futuri degli stessi Enti - soci.

Le somme accantonate nel fondo vincolato sopra citato torneranno nuovamente nella disponibilità dell'Ente - socio qualora lo stesso ripiani le perdite di esercizio, dimetta la partecipazione o ponga in liquidazione il soggetto partecipato. Nel caso di specie è innegabile che il valore delle

partecipazioni dei soci pubblici abbia subito, a seguito delle consistenti perdite della società, un deprezzamento, con danni per le casse pubbliche.

Le partecipazioni del settore termale

La società Montecatini Terme S.p.A. presenta una situazione economico - finanziaria molto critica, per la presenza di rilevanti debiti, soprattutto verso il sistema bancario. In sede di revisione straordinaria delle partecipazioni, era stata prevista l'alienazione della società, analogamente a quanto disposto per le altre società regionali del comparto termale. Con decreto del Presidente della Giunta regionale n. 161 del 28 settembre 2018, la società Terme di Montecatini S.p.A. è stata esclusa dall'applicazione dell'articolo 4, del d.lgs. 175/2016, ai sensi del comma 9, del medesimo articolo, in considerazione degli interessi pubblici connessi alla soluzione delle questioni legate all'equilibrio economico, finanziario e patrimoniale della società, nonché all'esigenza di preservare il patrimonio immobiliare della stessa. Considerata la precaria situazione economico - finanziaria, la società era stata oggetto di azione di razionalizzazione, consistente nella presentazione di un Piano industriale che dimostrasse il recupero delle condizioni di equilibrio economico.

Siccome detto Piano industriale, nonostante i solleciti della Regione, non è stato presentato, è stato prodotto un Piano di risanamento ai sensi dell'art. 14 TUSP entro il 31 marzo 2020, disponendo, in caso di mancata adozione, la messa in liquidazione della società. La società ha presentato il piano solo a maggio 2020, peraltro senza affrontare le strategie di medio e lungo periodo e rinviando la soluzione della gestione del debito finanziario ad un successivo e

distinto accordo con i creditori. Appare evidente che la società non è in grado di perseguire efficacemente un piano di razionalizzazione, nonostante la precaria situazione economico finanziaria.

La società versa in uno stato di crisi ormai irrimediabile, a cui i soci pubblici non sembrano in grado di porre rimedio, per cui la sensazione è che ormai da anni la società navighi a vista e che l'unico effetto certo, visti i risultati di bilancio, sia la svalutazione del valore della partecipazione regionale, nonché quella del Comune di Montecatini. Le inadempienze della società Terme di Montecatini S.p.A. ed il comportamento dei suoi amministratori, nonché quello dei soci, si pongono in contrasto non solo con le disposizioni di legge del TUSP, ma anche con le fondamentali regole dell'agire pubblico.

Nella Relazione sulla gestione al bilancio 2019, l'Amministratore ha evidenziato che la società è impegnata in uno sforzo di efficientamento dei costi per il raggiungimento del pareggio di bilancio a partire dal 2021 e che intende affrontare la gestione del debito con la vendita di alcuni *assets* immobiliari non strategici. In realtà, anche con riferimento al bilancio 2019, è emerso che il Collegio sindacale, non riconoscendo alla società il presupposto della continuità aziendale, ha dichiarato l'impossibilità ad esprimere un giudizio per le molteplici e significative incertezze che permangono sulla gestione futura ed, in particolare, per l'assenza dei tempi e delle esatte modalità con cui la società potrà far fronte ai debiti bancari, per i quali gli Istituti bancari hanno chiesto il rimborso, sollecitando il suo Amministratore

a proporre una tempestiva soluzione alla situazione di crisi ormai in atto da molti anni.

Come evidenziato già nella requisitoria per l'anno 2019, solo in data 5 giugno 2020 Terme di Montecatini S.p.A., partecipata dalla Regione al 67,1%, ha approvato i bilanci del 2018 e 2019, con perdite per l'esercizio 2018 pari a 4,20 milioni di euro, mentre quelle del 2019 ammontano a 2,10 milioni di euro.

Appare del tutto evidente che, per varie e complesse ragioni, da alcuni decenni si è verificata una grave crisi del turismo termale, che ha visto sostanzialmente fallire tutti i tentativi di rilancio. Nel caso della Società Montecatini Terme S.p.A. quello che è mancato fino ad oggi è un progetto strategico partecipato e condiviso tra soci di maggioranza ed amministratori che fosse in grado di indirizzare la società verso un risanamento economico - finanziario effettivo dopo decenni di bilanci in rosso.

Ormai le decisioni inerenti al futuro della società non appaiono più rinviabili.

LA POLITICA SANITARIA

Ribadita l'elevata competenza e professionalità del personale sanitario operante nella Regione e la presenza di centri di eccellenza che attraggono pazienti provenienti da tutto il Paese, il settore sanitario toscano presenta alcuni aspetti di criticità.

La Regione, anche per il 2020, non ha adottato un atto di programmazione o pianificazione a livello generale, definendo i principali interventi di spesa in materia di sanità, con particolare riferimento alla ripartizione del fondo tra i singoli Enti del S.S.R.

In merito alla ripartizione ed alla successiva erogazione del Fondo sanitario agli Enti del S.S.R. toscano, si continua a rilevare che tali operazioni, di solito, non avvengono tempestivamente, ma si protraggono oltre la chiusura dell'esercizio di riferimento.

La Regione, infatti, procede alle assegnazioni attraverso atti successivi, l'ultimo dei quali destinato ad intervenire ben oltre i termini di chiusura dell'annualità e ciò comporta, come sottolineato dalla Sezione regionale di controllo, *“una situazione, non giustificabile che risente di molteplici problematiche nella gestione della spesa sanitaria regionale, che non consentono il pieno rispetto delle disposizioni e dei principi contabili in materia, riflettendosi negativamente sulla certezza e sulla trasparenza dei rapporti finanziari tra la Regione ed i singoli Enti, rilevabili dai rispettivi bilanci”*.

Questa prassi priva di efficacia il bilancio di previsione degli Enti sanitari ed altera le tempistiche, infatti, la Regione approva i bilanci delle Aziende oltre i termini stabiliti dalla legge.

Rilevato che detto ritardo trova la sua causa originaria nel ritardo con cui lo Stato definisce e ripartisce tra le Regioni le risorse destinate alla sanità, incidendo sulla programmazione, è innegabile che una prudenziale ma

tempestiva programmazione, da parte della Regione, consentirebbe ai singoli Enti di programmare la spesa in modo più attendibile.

L'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, per garantire l'effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria alle regioni, impone alle stesse di accertare ed impegnare nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente. La legge prevede che le entrate e le spese del settore sanitario siano integralmente accertate ed impegnate nell'esercizio di competenza, indipendentemente dall'esistenza di una obbligazione giuridica perfezionata. Si tratta di una espressa deroga al principio della competenza potenziata, che caratterizza il sistema dell'armonizzazione contabile e consente di assumere impegni di spesa a fronte del mero accertamento della corrispondente entrata, al fine di mantenerne la specifica destinazione al finanziamento della spesa sanitaria. Questa disposizione tende ad evitare che risorse dirette al finanziamento della sanità e non impiegate nell'esercizio, diventino economie di spesa utilizzate per finanziare spese di altra natura e confluiscono nel risultato di amministrazione regionale.

L'art. 3, comma 7, del d.l. 8 aprile 2013, n. 35 richiede alle Regioni di erogare per cassa agli Enti, entro il 31 dicembre di ogni anno, almeno il 95% delle risorse incassate dallo Stato per il finanziamento del servizio sanitario e di quelle autonomamente destinate ai medesimi fini. Tali norme sono state previste al fine di garantire che le risorse del F.S.R. siano destinate al finanziamento della spesa sanitaria e, come tali, siano assegnate effettivamente ai singoli Enti del S.S.R..

La Regione ha ritenuto di assicurare il rispetto dell'obbligo, di cui al citato art. 20 del d. lgs. n. 118/2011, mediante l'assunzione di impegni "generici", aventi come beneficiario la stessa Regione, anziché le singole aziende sanitarie. Si evidenzia che questa prassi, per quanto non conforme alle regole della contabilità pubblica che richiedono comunque l'individuazione di uno specifico beneficiario dell'impegno, può ritenersi giustificata fino a quando sussista incertezza sull'entità del F.S.R. ma, una volta che il F.S.R. sia stato definito nel suo ammontare, si dovrebbe provvedere alla modifica degli impegni generici in impegni specifici, nei confronti dei singoli Enti del S.S.R., sulla base di criteri di riparto predefiniti dalla Regione in sede di programmazione.

La Regione, a fronte dell'assunzione degli impegni generici di cui si è detto, non ha ancora provveduto alla definitiva ripartizione tra le Aziende del sistema sanitario del F.S.R. di competenza dell'esercizio 2020.

Questa situazione evidenzia un *deficit* programmatico della spesa sanitaria regionale, di cui si auspica in futuro un cambiamento.

Con riferimento agli effetti del Covid-19 sulla gestione sanitaria toscana, si rileva che il dilagare dell'epidemia ha portato ad un incremento delle risorse sanitarie per complessivi 235 milioni, somma composta principalmente da fondi statali di cui al d.l. n. 18/2020 (47,28 milioni di euro), finanziamenti per l'assistenza territoriale ed ospedaliera di cui al d.l. n. 34/2020 (105,43 milioni di euro) e fondi statali destinati alla riduzione di liste di attesa (30,05 milioni di euro).

I fondi assegnati con il decreto Cura Italia (d.l. n. 18/2020), pari a 47,28 milioni di euro, sono stati principalmente impiegati per la remunerazione delle prestazioni correlate alle particolari condizioni di lavoro del personale dipendente delle Aziende e degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale impiegato nelle attività di contrasto alla emergenza epidemiologica; per l'assunzione degli specializzandi e per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo a personale sanitario, anche mediante il ricorso agli idonei collocati in graduatorie concorsuali in vigore, a dirigenti medici, veterinari e sanitari, nonché al personale del ruolo sanitario del comparto sanità ed agli operatori socio-sanitari collocati in quiescenza; per il potenziamento delle reti di assistenza territoriale, comprese le attività rese da strutture private e da strutture semiresidenziali.

Le entrate accertate di 235 milioni di euro sono state impegnate, in via primaria, per il potenziamento del Servizio Sanitario Nazionale (41,60 milioni di euro); per il potenziamento dell'assistenza territoriale (78,28 milioni di euro, consistenti nell'implementazione del sistema di accertamento diagnostico, monitoraggio e sorveglianza della circolazione di SARS-CoV-2, dei casi confermati e dei loro contatti, oltre ad assicurare una presa in carico precoce dei pazienti contagiati, in isolamento domiciliare obbligatorio, dimessi o in isolamento fiduciario, mediante anche la locazione di strutture alberghiere all'uopo destinate); per gli incentivi erogati al personale (27,14 milioni di euro).

Preme evidenziare che l'aumento delle disponibilità, in relazione alla gestione dell'emergenza sanitaria, richiede da parte della Regione un attento

ed oculato impiego di tali fondi, anche nell'ottica di possibili future riacutizzazioni dell'epidemia sul territorio regionale.

Sul fronte dei costi e degli strumenti organizzativi, le devastanti conseguenze della pandemia nella Regione emergono anche dai dati inerenti all'aumento di posti letto in terapia intensiva, incrementati di 220 unità rispetto al 2019 (da 350 a 570 posti), con un aumento del 62,86%, e quello dei posti letto nei reparti di pneumologia di 406 unità (da 399 a 805 posti), con una variazione positiva del 101,75%.

L'impatto negativo del Covid-19 sulla politica sanitaria regionale si evince, ulteriormente, dall'aumento degli impegni relativi al Fondo Sanitario Integrativo passati, al netto della mobilità, dai 6,86 miliardi del 2019 ai 7,22 miliardi nel 2020.

Nel complesso, in definitiva, le considerazioni sulla corretta programmazione e pianificazione sanitaria sopra esposte, appaiono tanto più necessarie, laddove, come accaduto nel 2020, il Servizio Sanitario si trovi a fronteggiare una emergenza quale quella costituita dalla pandemia da COVID-19.

Questione relativa alla dirigenza regionale apicale

Nell'anno 2020, nell'ambito della dirigenza regionale, risultano in servizio 14 Direttori e 108 dirigenti di settore, oltre al Direttore Generale della Giunta ed al Segretario Generale del Consiglio.

In base alle leggi regionali 5 febbraio 2008, n. 4 di “*Autonomia dell’Assemblea legislativa regionale*” e n. 8 gennaio 2009, n. 1, recante il “*Testo Unico in materia di organizzazione e ordinamento del personale*”, i direttori sono collocati in posizioni apicali di stretto raccordo con gli organi politici, mentre i dirigenti responsabili di settore sono posti a capo dei singoli settori in cui è organizzata la Regione.

Per i due diversi livelli di dirigenza (dirigenza c.d. apicale e dirigenza ordinaria) le citate leggi regionali n. 4/2008, e n. 1/2009, prevedono una diversa disciplina, in particolare, con riferimento al conferimento dell’incarico, al collocamento rispetto alla dotazione organica dell’ente ed al trattamento economico.

La richiamata normativa regionale (art. 24 comma 1 della legge regionale n. 4 del 2008 ed art. 14 commi 1 e 5 della legge regionale n. 1 del 2009) dispone che i 16 dirigenti apicali (il Direttore generale, i 13 direttori, l’Avvocato Generale della Giunta regionale ed il Segretario Generale del Consiglio Regionale) siano posti al di fuori della dotazione organica dell’ente.

Detti dirigenti, inoltre, godono anche di un diverso e maggiore trattamento economico, infatti, alla dirigenza apicale, diversamente da quanto avviene per gli altri dirigenti, non si applica il CCNL per la dirigenza dell’Area Funzioni locali del 2020.

La Sezione ha sollevato dei dubbi sulla legittimità costituzionale delle disposizioni sopra richiamate, per vari ordini di motivi, tra cui:

- la scelta tra personale interno ed esterno;

- la posizione *extra* dotazione organica;
- gli stipendi maggiorati rispetto a quelli previsti dal Comparto della dirigenza regionale.

Questa Procura ha condiviso le perplessità della Sezione di controllo, in considerazione di quanto di seguito illustrato.

Come è noto, le Regioni hanno una competenza legislativa esclusiva in materia dell'organizzazione dell'Ente, mentre la disciplina del rapporto di lavoro è riservata alla competenza legislativa esclusiva statale, *ex art. 117, secondo comma, lett. l)* della Costituzione.

Sul punto la Corte Costituzionale ha chiarito (sent. n. 211/2014) che la disciplina del trattamento giuridico ed economico di tutti i dipendenti pubblici e, quindi, anche dei dipendenti regionali, è di esclusiva competenza statale, normata dal codice civile e dalla contrattazione collettiva.

Ricordato quanto sopra, circa i criteri e le modalità di scelta dei dirigenti apicali, l'attuale normativa regionale, prevede la possibilità di conferire incarichi dirigenziali a soggetti esterni ai ruoli regionali in deroga ai limiti massimi consentiti dalla normativa statale.

A riguardo si ricorda che l'art. 19 comma, 5 *bis* e comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, prevede che gli incarichi dirigenziali siano conferiti, prioritariamente, ai dirigenti inquadrati nei ruoli dell'Amministrazione "*al fine di non vanificare, nei fatti, le esigenze tutelate dall'art. 97 Cost.*" (Corte Cost. sentenza n. 192/2019).

In deroga a tale principio generale, è ammessa la possibilità di conferire incarichi dirigenziali esterni rispetto alla dotazione organica dell'Ente, ma entro limiti quantitativi ridotti; da ciò discende che una normativa, come quella attuale della Regione Toscana, non rispettosa di tali limiti, si pone in contrasto con l'art. 19 del d.lgs. n. 165/2001, e viola l'art. 97 della Costituzione.

Per quanto attiene alla problematica connessa alla collocazione *extra* dotazione dei 16 dirigenti di cui si discute, merita precisare che, per ogni ente, la dotazione organica rappresenta l'insieme qualitativo e quantitativo del personale necessario per lo svolgimento dell'attività istituzionale.

La spesa per il personale ovviamente non è illimitata, ma è sottoposta ai vincoli di finanza pubblica ed alle misure di *spending review*.

Premesso ciò, si evidenzia che recentemente la Corte Costituzionale (sentenza n. 227/2020) ha dichiarato incostituzionali alcune disposizioni delle leggi regionali del Molise, che prevedevano la collocazione di alcune posizioni dirigenziali fuori dalla dotazione organica regionale, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l) e terzo comma della Costituzione, evidenziando che la non computabilità di alcune posizioni dirigenziali nella complessiva dotazione organica regionale produca effetti negativi sul reale contenimento complessivo della spesa e sul rispetto dei limiti assunzionali.

La situazione di illegittimità costituzionale rilevata dalla Corte nel caso delle leggi regionali molisane si ravvisa anche nella normativa della Regione Toscana, in particolare nelle leggi regionali n. 4/2008, e n. 1/2009 che,

prevedendo l'inquadramento fuori dotazione organica di 16 dirigenti apicali, oltre a eludere le previsioni dell'art. 19, commi 5 *bis* e 6, del d.lgs. n. 165/2001, ha determinato una spesa illegittima sul bilancio regionale 2020, prevedendo per i dirigenti apicali la previsione di un trattamento retributivo difforme da quello previsto dal CCNL della dirigenza del comparto, in contrasto con l'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Dopo le osservazioni critiche espresse a riguardo dalla Sezione regionale di controllo nelle sedute in contraddittorio del 28 giugno e del 6 luglio 2021, in data 13 luglio 2021, il Consiglio regionale della Regione Toscana ha adottato la legge n. 22 del 2021, con cui ha abrogato il comma 1 dell'art. 13, il comma 1 dell'art. 14, il comma 1 e 4 dell'art. 15, il comma 1 dell'art. 16, il comma 1 dell'art. 18 *bis* della legge regionale n. 1 del 2009 e il comma 1 dell'art. 24 della legge regionale n. 4 del 2008.

Tale importante novità normativa, intervenuta *in limine* rispetto al presente giudizio, non solo consente di evitare una rimessione della questione di legittimità alla Corte Costituzionale, ma rappresenta in modo concreto l'importanza e l'efficacia del ruolo svolto dalla Corte dei conti, e dalla Sezione di controllo in particolare, nel vigilare sulla legittimità e correttezza della gestione dell'amministrazione regionale, cui va il merito di aver valutato con la dovuta attenzione le osservazioni dei giudici contabili, adottando le necessarie misure correttive.

CONCLUSIONI

A conclusione di questa requisitoria, vorrei esprimere alcune brevi riflessioni sulla rilevanza di questo giudizio e sul ruolo in esso svolto dalla Procura.

La Corte Costituzionale da decenni (sentenza n. 226 del 1976) ha riconosciuto alla Corte dei conti, in ragione della sua particolare posizione istituzionale e della natura delle sue attribuzioni di controllo, la legittimazione a sollevare questioni di legittimità costituzionale delle norme, estendendola negli anni alle varie attribuzioni, dal giudizio di parifica dei rendiconti regionali ai piani di riequilibrio degli Enti locali.

Con la recentissima pronuncia n. 80 del maggio 2021, il Giudice delle leggi, nell'accogliere la questione di legittimità costituzionale sollevata da una Sezione regionale di controllo, nei confronti dell'art. 39 *ter*, commi 2 e 3, del decreto-legge n. 162 del 2019, convertito nella legge n. 8 del 2020, in materia di FAL, ha ribadito che la Corte dei conti è composta da *“magistrati, dotati delle più ampie garanzie di indipendenza (art. 100, comma 2, Cost.)”*, e che è *l’“unico organo di controllo che goda di una diretta garanzia in sede costituzionale”*.

In questa veste la Sezione sottopone a verifica il rendiconto regionale, al fine di procedere alla parificazione dello stesso, in presenza delle condizioni di legge.

Con la previsione di tale istituto, il legislatore ha inteso offrire alla Regione uno strumento di conoscenza ed approfondimento delle problematiche economiche e finanziarie regionali, attraverso la trasmissione

del giudizio di parifica al Consiglio regionale, per consentire il controllo politico che il potere legislativo esercita sul potere esecutivo, gestore delle pubbliche risorse.

In tale giudizio è presente il pubblico ministero, come previsto dall'art. 18 del R.D. 13 agosto 1933 n. 1038, secondo il quale *“nelle udienze interviene il procuratore generale, o chi legalmente lo rappresenti, ed è sempre udito nelle sue conclusioni”*, e dall'art. 72 del R.D. 12 luglio 1934 n. 1214, che dispone che, nei giudizi avanti alla Corte dei conti, è sempre sentito il pubblico ministero.

Il Procuratore regionale, nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale, non svolge funzioni inquirenti e requirenti, ma interviene a garanzia dell'ordinamento ed agisce in rappresentanza dello Stato-Comunità, quale osservatore della corretta gestione economico-finanziaria della Regione.

Merita precisare che le considerazioni espresse dalla Procura contabile in tale giudizio attengono ad eventuali patologie e criticità del sistema nel suo complesso, non a singoli episodi di illeciti e/o sprechi di risorse che riguardano, invece, l'azione di responsabilità amministrativa.

La Toscana è legata al diritto, in generale, ed alla Corte dei conti, in particolare, da un filo che viene da lontano: oltre 150 anni fa, il 19 febbraio 1870, a Firenze, all'epoca capitale d'Italia, è stata fatta la prima parifica del Rendiconto generale dello Stato italiano ed oggi siamo qui a celebrare il giudizio di parifica del rendiconto della Regione.

Il modo concreto per amministrare una comunità con legalità e giustizia è gestire correttamente ed utilmente le pubbliche risorse ed è proprio in conseguenza di tale consapevolezza che il legislatore ha previsto il giudizio di parificazione ad opera della Corte dei conti.

IL PROCURATORE REGIONALE

Visti gli articoli 97, 100, comma 2, e 103, comma 2, della Costituzione della Repubblica italiana;

Visti gli artt. 40 e 72 del Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Visto l'art. 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto l'art. 190 del Codice di procedura civile;

Visti gli artt. 4 e 26 del R.D. 13 agosto 1933, n.1038;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e la legge 20 dicembre 1996, n. 639;

Visto lo Statuto della Regione Toscana e, in particolare, l'art. 49 relativo al bilancio ed al rendiconto generale;

Viste le deliberazioni del Consiglio regionale della Toscana del 31 luglio 2019 n. 54 e 18 dicembre 2019 n. 81, con cui è stato approvato il Documento di Economia e Finanza Regionale per l'anno 2020 e la sua nota di aggiornamento;

Vista la legge regionale 23 dicembre 2019, n. 80, recante la legge di stabilità della Regione Toscana per l'esercizio 2020;

Vista la legge regionale 23 dicembre 2019, n. 81, recante il bilancio di previsione finanziario della Regione Toscana 2020-2022;

Viste le leggi regionali 5 maggio 2020, n. 29; 4 agosto 2020, n. 76; 27 novembre 2020, n. 94 recanti, rispettivamente, la prima variazione, l'assestamento e la seconda variazione e la terza variazione al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2020-2022;

Vista la proposta di legge regionale 10 maggio 2021, n. 1, sul Rendiconto per l'esercizio finanziario 2020;

Esaminata la relazione, contenente le osservazioni sulla legittimità e regolarità della gestione della Regione Toscana per l'esercizio 2020, redatta dalla Sezione regionale di controllo,

CHIEDE

alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Toscana, ai sensi dell'articolo 40 del T.U. n. 1214 del 1934, di voler emettere la pronuncia di parificazione del Rendiconto generale della Regione Toscana, relativo all'esercizio finanziario 2020, nelle componenti del Conto del bilancio, dello Stato patrimoniale e del Conto economico.

Il Procuratore regionale

Acheropita Mondera

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

