



Dipartimento di Impresa e Management
Corso di Laurea Magistrale in Gestione d'Impresa
Cattedra di Analisi Finanziaria

**Armonizzazione contabile e Business Intelligence per
la gestione dei fondi PNRR**

Prof. Fabrizio Di Lazzaro

RELATORE

Prof. Francesco Legrottaglie

CORRELATORE

Alessio Damiano

Matr. 740531

CANDIDATO

Anno Accademico 2021/2022

Indice dei contenuti

Introduzione	7
CAPITOLO I – Digitalizzazione e armonizzazione contabile nella pubblica amministrazione	10
1.1 Introduzione al capitolo	10
1.2 Il bilancio della Pubblica Amministrazione.....	11
1.2.1 L’articolazione dello stato ed il federalismo fiscale	12
1.2.2 Il ciclo di bilancio della Pubblica Amministrazione: una visione d’insieme.....	13
1.2.3 La programmazione finanziaria dello Stato	14
1.2.4 La gestione del bilancio pubblico	15
1.2.5 La rendicontazione dei conti dello Stato.....	17
1.3 La stagione di Riforme verso l’armonizzazione contabile.....	18
1.3.1 Il D.Lgs 30 dicembre 1992, n. 502 - Riordino della disciplina in materia	18
1.3.2 La Legge n. 42 del 5 maggio 2009 - Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.	20
1.3.3 Decreto legislativo 118/2011	21
1.3.4 Le riforme PNRR e l’introduzione della contabilità <i>accrual</i>	26
1.3.5 La direttiva 2011/85/UE.....	28
1.4 Il codice per l’Amministrazione digitale	29
1.4.1 CUP – Codice unico di progetto	31
1.4.2 ANAC e la richiesta del CIG	32
1.4.3 Il sistema di interscambio SDI.....	33
1.4.4 Piattaforma dei crediti commerciali	34
1.4.5 BDAP – Banca dati amministrazione pubblica.....	37
1.5 Gli obblighi di pubblicità e trasparenza e gli open data.....	38
1.6 Gli open data	39
CAPITOLO II – il <i>Next Generation EU</i> e la sua applicazione in Italia.....	39

2.1 Il bilancio europeo 2021-2027	39
2.2.1 Pilastro I - Sostenere gli Stati membri nella ripresa.....	43
2.2.2 Pilastro II - Rilanciare l’Economia e Sostenere gli Investimenti Privati	44
2.2.3 Pilastro III - Imparare dalla crisi e affrontare le sfide strategiche dell'Europa	44
2.2 Il Dispositivo Per La Ripresa e La Resilienza Con il regolamento EU 2021/241 è istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza europeo, definendo gli obiettivi, il suo finanziamento, le forme di finanziamento e le regole di erogazione di tale finanziamento.....	45
2.3 La distribuzione delle risorse del Piano di Ripresa e Resilienza in Europa.....	47
2.4 Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza Italiano	52
2.4.1 Composizione Finanziaria del PNRR Italiano	53
2.4.2 Composizione del piano.....	55
2.4.3 Le 6 Missioni del PNRR	55
2.4.4 Gli asset strategici del PNRR.....	67
2.4.5 Fase ascendente: Governance PNRR	68
2.4.6 Attuazione PNRR diretta e a regia.....	70
2.4.7 Selezione dei progetti ed intervento sostitutivo	71
2.4.8 I poteri sostitutivi per i progetti a regia.....	74
2.4.9 Milestone e target del PNRR	75
Capitolo III – La gestione dei Progetti Pubblici PNRR	79
3.1 Regis, il sistema informativo per il PNRR.....	80
3.2 Le tipologie di progetti.....	82
3.3 I soggetti coinvolti nella realizzazione di un progetto	83
3.3.1 Obblighi e doveri di monitoraggio delle Amministrazioni centrali.....	84
3.3.2 Gli obblighi di monitoraggio dei soggetti attuatori del PNRR	85
3.3.3 I controlli sui Progetti PNRR	86
3.3.4 Il monitoraggio degli avanzamenti dei progetti PNRR.....	88

3.4 L'avanzamento procedurale.....	89
3.4.1 Le deroghe alla gestione contrattuale per i lavori PNRR.....	91
3.4.2 Le regole in materia di appalti per i progetti PNRR	92
3.4.3 Le regole di semplificazione degli appalti per tutti i Progetti.....	94
3.5 L'avanzamento fisico.....	96
3.6 L'avanzamento finanziario	98
3.7 La gestione contabile dei progetti PNRR.....	101
3.7.1 Il principio dell'equilibrio di bilancio.....	101
3.7.2 Il principio della competenza finanziaria potenziata	102
3.7.3 Il risultato di amministrazione e la gestione dei residui.....	105
3.7.4 Le disposizioni contabili specifiche per i progetti PNRR.....	106
Capitolo IV – Misurare l'efficienza degli enti attraverso il dato contabile	111
4.1 La misurazione dell'efficienza e l'efficacia attraverso i dati contabili.....	112
4.2 Il PNRR degli enti territoriali.....	113
4.3 Analisi del risultato di amministrazione e composizione	115
4.3 Analisi della capacità di impegnare le risorse.....	117
4.4 Analisi dell'andamento del Fondo Pluriennale Vincolato	119
4.5 Analisi delle regioni	121
4.5.1 Regione Abruzzo.....	122
4.5.2 Regione Basilicata	124
4.5.3 Regione Calabria.....	126
4.5.4 Regione Campania	128
4.5.5 Regione Emilia-Romagna.....	130
4.5.6 Regione Friuli-Venezia Giulia.....	133
4.5.7 Regione Lazio	135
4.5.8 Regione Liguria.....	136

4.5.9 Regione Lombardia.....	138
4.5.10 Regione Marche	141
4.5.11 Regione Molise	143
4.5.12 Regione Piemonte	145
4.5.13 Regione Puglia	147
4.5.14 Regione Sardegna	149
4.5.15 Regione Sicilia	151
4.5.16 Regione Toscana.....	153
4.5.17 Regione Trentino-Alto Adige	155
4.5.18 Regione Umbria	156
4.5.19 Regione Valle d’Aosta	158
4.5.20 Regione Veneto.....	160
4.6 Un quadro riassuntivo dell’analisi sulle Regioni italiane	162
Conclusioni	168
Bibliografia	170
Documenti e Monografie	170
Sitografia.....	175
Riferimenti Normativi.....	178

Introduzione

L'emergenza COVID-19 ha costretto l'Unione Europea ad introdurre misure eccezionali volte a fronteggiare gli importanti danni economici e sociali che il continente ha subito a partire dal 2020.

La risposta comunitaria all'emergenza sanitaria ha influenzato la programmazione del bilancio europeo 2021-2027, con cui è stato introdotto il *Next Generation UE*, un fondo da 750 miliardi di euro con cui rimettere in moto l'economia del vecchio continente.

L'Italia rappresenta, tra tutti gli Stati europei, il primo beneficiario di tale strumento, ottenendo oltre 235 miliardi di euro da utilizzare in investimenti in digitalizzazione, rivoluzione verde, infrastrutture, interventi di coesione sociale e sanità.

L'ingente quantità di risorse che confluiranno verso il nostro paese ha reso necessaria l'organizzazione a tutti i livelli amministrativi di un sistema di *governance* puntuale per la corretta attuazione del piano. Tutti gli enti pubblici saranno coinvolti da tale strumento, dalle amministrazioni centrali sino ai più piccoli comuni.

Il 13 luglio 2021 è approvato il "Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza" (PNRR), con il quale vengono definiti tutti gli ambiti in cui attuare investimenti e riforme in modo efficace ed efficiente al fine di ottenere l'intero ammontare di finanziamenti e contributi erogati dal bilancio UE.

La particolarità di tale piano è la sua natura *performance based*. I fondi non saranno erogati in maniera liberale, ma saranno vincolati al raggiungimento di specifiche *Milestones e Target* (traguardi ed obiettivi), concordati preventivamente con la Commissione europea, cui è condizionata l'erogazione dei fondi europei.

L'obiettivo di questo elaborato è individuare gli strumenti necessari per il corretto monitoraggio dell'attuazione del Piano, focalizzando l'attenzione su due aspetti: i sistemi informativi che permettono la corretta raccolta dei dati di rendicontazione da comunicare alla comunità europea; la capacità informativa del sistema contabile italiano nel rappresentare efficienza ed efficacia degli investimenti attuati sul territorio.

La *digital transformation* è un argomento ampiamente dibattuto negli ultimi anni. È ormai considerata dalle imprese come leva fondamentale per mantenere efficacia ed efficienza. Tuttavia, non sono solo le imprese private a dover far proprio questo concetto, ma anche la Pubblica Amministrazione, al fine di perseguire l'economicità delle proprie attività ed innalzare la qualità dei servizi offerti al cittadino. La

crisi pandemica ha fatto emergere la necessità di investire maggiormente su questo tema: la PA italiana ha colto l'esigenza di dover innovare e digitalizzare i suoi complessi workflow operativi. Per far fronte a questa esigenza, ben 40 miliardi di euro del PNRR sono stati destinati a questa missione.

Allo stesso tempo, il sistema di contabilità pubblica ha attraversato nello scorso decennio una rivoluzione che ne ha modificato profondamente la natura, aumentandone la capacità informativo attraverso l'introduzione del principio di competenza finanziaria potenziata. Tale stagione di riforme è destinata a riaprirsi proprio grazie al PNRR. Una delle riforme abilitanti del Piano, ovvero necessarie all'attuazione dello stesso, consiste nel superamento della contabilità finanziaria attualmente in uso dalla maggioranza degli enti, a favore di una contabilità di tipo *accrual*.

Nel primo capitolo di questo elaborato l'attenzione è posta su quest'ultimo concetto. Verrà descritto il processo evolutivo che la contabilità pubblica ha attraversato, definendo le fasi del ciclo di bilancio pubblico, l'introduzione della competenza finanziaria potenziata e della contabilità economico-patrimoniale ai fini conoscitivi.

Saranno inoltre introdotte nel capitolo le piattaforme informative e gestionali nate in concomitanza di tali riforme, con cui è gestita la mole di dati prodotta dalla macchina pubblica, sintetizzata in una forma comprensibile anche dalla collettività, in modo da aumentare la trasparenza dei conti pubblici.

Il secondo capitolo presenterà il *Next Generation EU* ad un livello alto, pertanto, saranno analizzati il piano europeo e tutti gli strumenti introdotti per contrastare gli effetti negativi della pandemia. Sarà poi approfondito il PNRR italiano, definendone ambiti di investimento e riforma, la *governance* per la gestione e le modalità di attuazione e distribuzione delle risorse sul territorio.

Il terzo capitolo sarà incentrato sulla fase discendente del piano, ovvero l'attuazione delle progettualità finanziate dal PNRR, definendo i soggetti coinvolti, gli obblighi di monitoraggio in capo agli stessi, le deroghe contabili e procedurali per gli interventi di questo perimetro e le modalità di rendicontazione con cui trasmettere il set informativo collegato alle progettualità del piano.

È in questo capitolo che sarà analizzato il sistema ReGiS, il sistema gestionale su base SAP con cui i soggetti attuatori di tutti i livelli gestiranno il monitoraggio dell'intero PNRR, comunicando l'avanzamento fisico, procedurale e finanziario dei progetti del PNRR

Nel quarto capitolo verrà presentata un'analisi volta ad individuare le modalità con cui misurare l'efficienza e l'efficacia di spesa degli enti regionali, cui sono destinati oltre undici miliardi di euro del PNRR, attraverso la lettura dei bilanci pubblici. Il pieno utilizzo delle risorse del PNRR è di fondamentale

importanza per il raggiungimento di tutte le *Milestones* e *Target* definiti in sede di programmazione del piano. Il nostro paese è tristemente noto per non spendere correttamente le risorse presenti nei propri bilanci, caratteristiche che rischia di mettere a repentaglio la riuscita del Piano.

L'analisi ha come oggetto gli ultimi cinque esercizi di rendicontazione, ovvero il periodo 2017-2021, con cui si intende verificare lo stato di salute della macchina burocratica attraverso indicatori che misurino la capacità di spesa degli enti, in modo da verificare se questi siano pronti all'importante ammontare di risorse che dovranno gestire nei prossimi anni.

CAPITOLO I – Digitalizzazione e armonizzazione contabile nella pubblica amministrazione

1.1 Introduzione al capitolo

Nel corso dello scorso decennio, la Pubblica Amministrazione Italiana ha affrontato una vera rivoluzione che ha impattato le modalità con cui viene gestita la spesa pubblica, da un punto di vista amministrativo, contabile ed informativo.

La prima grande fonte di innovazione è rappresentata dalla digitalizzazione dei processi e delle informazioni pubbliche. Col termine *e-government* si indica “l’uso delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione nelle pubbliche amministrazioni, coniugato a modifiche organizzative ed all’acquisizione di nuove competenze al fine di migliorare i servizi pubblici ed i processi democratici e di rafforzare il sostegno alle politiche pubbliche.”¹

Il processo di innovazione e digitalizzazione della Pubblica Amministrazione non inizia certo in tempi recenti, eppure è nell’ultimo decennio che sono stati introdotti gran parte degli strumenti attualmente in uso. Occorre distinguere innanzitutto le innovazioni che coinvolgono direttamente il cittadino e quelle che riguardano procedure interne alla PA. A titolo esemplificativo, si pensi all’introduzione del sistema pubblico di identità digitale (SPID) per la prima categoria e lo sviluppo dei sistemi di *Enterprise resource planning* in uso dalle amministrazioni per la seconda.

In questo studio l’attenzione sarà concentrata sulle piattaforme attualmente in uso dalla PA per effettuare la programmazione, il monitoraggio e la rendicontazione dei progetti, ovvero strumenti appartenenti alla seconda delle due categorie citate, seppur considerando le prime inserite all’interno dell’ecosistema dei sistemi informativi.

L’attuale quadro dei sistemi informativi in uso è piuttosto intricato e di non facile comprensione anche per gli operatori del settore. Tale complicazione è dovuta dalla mole di informazioni generata dall’intera Pubblica Amministrazione. Ogni fase procedurale dei processi di entrata e spesa deve essere costantemente programmata, monitorata e rendicontata per adempiere agli obblighi di pubblicità e trasparenza attualmente in vigore e per garantire il corretto utilizzo dei fondi pubblici.

¹ Comunicazione della commissione al consiglio COM(2003) 567, *Il ruolo dell’eGovernment per il futuro dell’Europa (Testo rilevante ai fini del SEE)*, 26 settembre 2003

Per comprendere il funzionamento dei sistemi informativi attualmente in uso è necessario avere un quadro completo dei flussi operativi generatori delle informazioni che li alimentano. Pertanto, è necessario chiarificare l'intera procedura con cui i fondi pubblici vengono spesi, partendo sin dalla costituzione del fondo che copre tali spese. Tali informazioni non possono che ricondurre al principale documento informativo, il bilancio.

Seconda grande novità dell'ultimo decennio è rappresentata dalla stagione di riforme che hanno profondamente modificato il quadro contabile delle Amministrazioni centrali e degli enti territoriali. La principale novità è rappresentata dall'armonizzazione dei conti, ovvero il processo che intende rendere l'informazione contabile prodotta da enti e Amministrazioni Pubbliche comparabile ed omogenea, affiancando una contabilità di tipo economico-patrimoniale alla tradizione contabilità finanziaria pubblica. Tale stagione di riforme è ancora oggi non conclusa. È sempre maggiore la spinta della Commissione Europea, anche attraverso i vincoli imposti sui fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), per adottare sistemi e principi contabili comuni per tutti gli Stati membri.

L'armonizzazione dei conti della PA ha generato una mole di obblighi informativi sugli operatori del settore che vanno incanalati nelle corrette modalità, al fine di risultare chiari e corretti e adempiere al loro scopo: rappresentare una situazione chiara della spesa pubblica, sia per le Amministrazioni che per il cittadino.

Nei paragrafi successivi verrà meglio definito il ciclo di bilancio Statale e il flusso del ciclo attivo e passivo, in modo da chiarificare le fonti generatrici di informazioni che alimentano i sistemi informativi della Pubblica Amministrazione.

1.2 Il bilancio della Pubblica Amministrazione

Per trattare il tema del bilancio pubblico occorre innanzitutto distinguere con chiarezza le varie entità di cui la Pubblica Amministrazione si compone. Lo Stato è un'organizzazione complessa regolata da procedure differenti nei vari livelli in cui è articolato.

In sintesi, queste sono le entità che verranno menzionate in questo elaborato:

- L'Amministrazione centrale, organizzata in Ministeri, con a capo la Presidenza del Consiglio e la relativa amministrazione diretta periferica, ovvero gli uffici sul territorio espressione del potere centrale;
- Gli enti pubblici non territoriali che svolgono una funzione di interesse nazionale, come l'INPS e l'Agenzia delle Entrate;

- Gli enti pubblici territoriali, ovvero regioni, province, città metropolitane, comuni, unioni di comuni, comunità montane. Ad eccezione delle regioni, tali entità sono anche denominate enti locali e disciplinate dal testo unico degli enti locali.

1.2.1 L'articolazione dello stato ed il federalismo fiscale

Secondo la relazione del governo alle camere in ottemperanza alla disposizione dell'art. 2, comma 6, della Legge 5 maggio 2009, n. 42², due sono stati i passaggi fondamentali per definire la situazione presente della finanza pubblica e del rapporto tra potere centrale e locale:

- La quasi centralizzazione, fatta al principio degli anni '70;
- Il decentramento/federalismo, introdotto tra il 1997 e il 2001.

Il federalismo fiscale è un concetto fondamentale per la comprensione dei temi successivamente trattati, in particolar modo quello dell'armonizzazione contabile.

L'art. 119 della Costituzione, dopo la riforma del titolo V del 2001, recita che “i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa, nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci, e concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea”³. Introdurre all'interno della costituzione questo concetto ha avuto l'effetto di estendere l'autonomia finanziaria e decisionale agli enti territoriali, in particolar modo delle regioni.

La ragion d'essere di tale decentramento del potere decisionale è sia economica che politica. Il principio politico pone l'accento sulla miglior comprensione delle esigenze del territorio e la presunzione che vi sia una maggior capacità di controllo. Secondo tale principio, le decisioni debbono essere prese dal centro di potere più vicino al cittadino.

La ragione economica sta nella possibilità di non offrire un servizio uniforme a tutto il territorio nazionale, ma è possibile declinare gli indirizzi nazionali, definiti da un atto avente forza di legge, sulla base del contesto locale in cui verranno applicati.

Un sistema basato sul federalismo fiscale permette una maggior correlazione e bilanciamento delle entrate e della spesa degli enti. Gli enti territoriali acquisiscono in autonomia le risorse finanziarie, a

² *Relazione del Governo alle camere in ottemperanza alla disposizione dell'art. 2, comma 6, della Legge 5 maggio 2009, n. 42 – 30 giugno 2010*

³ <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-ii/titolo-v/articolo-119>

differenza di un sistema accentrato in cui le entrate vengono trasferite dallo Stato centrale, per poi essere spese sul territorio.

Il 2001 è stato un anno cruciale per la definizione del principio del federalismo fiscale e la suddivisione delle competenze tra Stato ed enti territoriali. Il dibattito politico ha portato ad una riforma sostanziale al titolo V della costituzione, in cui sono contenuti gli articoli che disciplinano i temi di Regioni, Province e Comuni.

Sancito dall'art. 118 della Costituzione, è stato introdotto il principio di sussidiarietà. "Le funzioni amministrative sono attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza". Con tale principio viene ribadito che i centri decisionali debbano essere quanto più vicino possibile ai cittadini. A tale principio di sussidiarietà (c.d. sussidiarietà verticale), si aggiunge il concetto di sussidiarietà orizzontale, ovvero la possibilità per lo Stato di potersi sostituire alle competenze locali in caso di impossibilità o inadempienza di queste.

Con l'art. 117 sono state definite in modo puntuale:

- Le materie in cui lo stato ha diritto esclusivo di legiferare;
- Le materie in cui è prevista per gli enti territoriali la possibilità di legiferare in concorrenza con lo Stato, nel rispetto dei principi fondamentali da quest'ultimo definiti;
- Le materie di competenza regionale, definita in via residuale delle prime due categorie.

Seppur con la riforma del titolo V si istituirono dei principi per la corretta suddivisione di poteri e risorse tra lo Stato e gli enti territoriali, a questa sarebbe dovuto seguire un processo di attuazione per recepire ed applicare tali principi. Questo processo iniziò con la stagione di riforme del 2009, a partire dalla Legge n. 42 del 5 maggio 2009, di cui si discuterà in seguito nel corso del capitolo.

1.2.2 Il ciclo di bilancio della Pubblica Amministrazione: una visione d'insieme

La contabilità della Pubblica Amministrazione segue regole non analoghe a quella delle aziende private. Per comprendere le ragioni di tale differenza è opportuno indagare le finalità dei documenti di bilancio. Il bilancio delle aziende private è uno strumento informativo verso l'esterno per rappresentare con chiarezza il risultato economico e patrimoniale dell'esercizio in modo veritiero e corretto⁴. È un bilancio di natura economica, che segue il principio di competenza. I principali stakeholder dell'azienda privata

⁴ Art. 2423 C.C., *Redazione del bilancio*

sono gli azionisti, che necessitano di uno strumento per determinare il risultato di gestione ed orientare le *governance* futura; i creditori, in modo da poter determinare il valore di possibile realizzo dei loro asset; soggetti interni all'azienda, come manager, dipendenti. Ai fini della propria sopravvivenza, l'azienda privata deve amministrare il proprio patrimonio con efficienza ed efficacia.

Il bilancio della Pubblica Amministrazione, e quindi anche quello degli enti territoriali, ha finalità e caratteristiche che lo rendono profondamente diverso dal bilancio privatistico. Prima differenza fondamentale è l'importanza riservata al bilancio di previsione, che ha una precisa finalità autorizzativa della spesa. La modalità in cui la spesa avviene non può essere libera come l'azienda privata, ma deve seguire procedure ben specifiche, in larga parte contenute nel codice degli appalti, oltre che rispettare gli obblighi di pubblicità e trasparenza.

Tale impalcatura normativa ha sì contribuito a rendere trasparente e ben definite le modalità in cui i soldi pubblici possano essere spesi, ma rende il processo di spesa lungo e tortuoso.

Tali caratteristiche hanno reso predominante l'aspetto finanziario rispetto a quello economico. Per questi insieme di motivi la Pubblica Amministrazione segue una contabilità di tipo finanziaria e non economico patrimoniale. A partire dall'inizio del decennio scorso è iniziata una vera e propria rivoluzione per affiancare la contabilità economico patrimoniale, quanto meno ai fini conoscitivi, a quella finanziaria. L'insieme di queste riforme verrà approfondito nel paragrafo successivo, in questa sede l'attenzione sarà concentrata sulla natura finanziaria del bilancio e del suo ciclo.

Il ciclo del bilancio dello Stato è quel processo che permette di programmare le modalità di spesa pubblica e le relative coperture prima dell'inizio dell'esercizio, e giunge fin dopo l'esercizio con la rendicontazione dello stesso.

1.2.3 La programmazione finanziaria dello Stato

Il ciclo di bilancio, con le relative fasi e scadenze, può essere così rappresentato:

- Entro il 10 aprile, il Ministero dell'Economia presenta alle camere il Documento di Economia e Finanza (DEF);
- Entro il 15 giugno ciascun ministero trasmette alle camere una relazione sullo stato della spesa;
- Entro il 30 giugno il Governo presenta alle Camere il disegno di Legge di assestamento delle previsioni del bilancio
- Entro il 27 settembre il Governo presenta alle Camere la Nota di aggiornamento al DEF;

- Entro il 15 ottobre il Governo invia alla Commissione Europea il Documento Pubblico di Bilancio (DPB);
- Entro il 30 novembre la commissione Europea esprime un parere sul DPB;
- Entro il 31 dicembre il Parlamento approva il Bilancio;
- Nei 10 giorni successivi all'approvazione del bilancio ogni Ministero assegna le risorse ai centri di responsabilità
- Entro il 31 gennaio il governo presenta le leggi esecutive collegate alla manovra finanziaria.

Come anticipato, il bilancio di previsione assume un ruolo autorizzatorio per lo stato e gli enti locali. Viene redatto annualmente con un orizzonte temporale triennale e ha l'obiettivo di quantificare monetariamente le entrate e le uscite previste dal soggetto che lo propone.

Piuttosto articolato è il processo cui le Amministrazioni Pubbliche tutte devono sottostare per arrivare al raggiungimento del bilancio di previsione definitivo.

L'art.7 della Legge 196/2009, impone il principio di programmazione a tutti gli enti. La programmazione economica e finanziaria dell'amministrazione centrale è contenuta nel documento di economia e finanza (DEF), presentato ogni anno alle Camere entro il 10 aprile di ogni anno, che contiene le seguenti sezioni⁵:

- Programma di stabilità: contenente la descrizione del quadro economico in corso e gli obiettivi finanziari del triennio considerato e le modalità con cui si intende raggiungere tali obiettivi;
- Analisi e tendenze della finanza pubblica, redatto dalla Ragioneria di Stato, contiene il quadro finanziario in cui versa lo Stato, del conto cassa e del bilancio statale;
- Programma nazionale di riforma: l'insieme delle riforme previste nel triennio e necessarie per l'approvazione del DEF.

Il DEF viene redatto dall'amministrazione centrale, tuttavia anche gli enti territoriali sono tenuti a rispettare la programmazione economico-finanziaria contenuta nel Documento di economia e finanza, ai sensi del comma 1, art. 8 della Legge 196/2009. Per le regioni è prevista la redazione di un documento di economia e finanza regionale (DEFR), per allineare i propri obiettivi a quelli nazionali, per i comuni tale ruolo è svolto dal documento unico di programmazione (DUP).

1.2.4 La gestione del bilancio pubblico

Terminata la fase di programmazione della programmazione entro il giorno antecedente l'inizio dell'esercizio, si sussegue un preciso iter per autorizzare gli enti ad incassare e spendere i fondi previsti

⁵ L. 7 aprile 2011, n. 39 - Modifiche alla Legge 31 dicembre 2009, n. 196

in fase di programmazione. Il bilancio di previsione ha carattere autorizzatorio e costituisce pertanto il limite entro cui possono essere previsti gli impegni assunti dalla Pubblica Amministrazione.

Il bilancio, vista la sua natura puramente finanziaria, è basato sulle entrate e sulle spese che assumono una classificazione precisa.

Le entrate dello stato possono essere suddivise in:

- Titoli, ovvero la natura che ha originato tali entrate;
- Ricorrenti e non ricorrenti;
- Tipologie;
- Categorie, secondo la natura dei cespiti;
- Unità elementari, chiamate capitoli, ovvero aggregazioni a seconda dell'oggetto della spesa (i capitoli di entrata sono legati ai capitoli di spesa).

Le spese sono suddivise in:

- Missioni: aggregati con finalità strategica
- Programmi: aggregati con finalità omogenea finalizzati al perseguimento di obiettivi interni alla missione;
- Unità elementari, i cosiddetti capitoli.

All'interno del D.Lgs 118/2011⁶ e nel Testo Unico degli Enti Locali (T.U.E.L) è presentato lo schema logico del flusso che regola le entrate e le spese.

“Le fasi di gestione delle entrate sono l'accertamento, la riscossione ed il versamento”⁷.

- Con l'accertamento viene verificata la ragione del credito, identificato il debitore, la somma da incassare e la scadenza. Le entrate devono essere necessariamente riferite all'esercizio in corso;
- La riscossione, attraverso un ordinativo di incasso indirizzato al tesoriere, consiste nel materiale ricevimento da parte del tesoriere stesso delle somme dovute all'ente;
- Il versamento costituisce la fase conclusiva dell'entrata e coincide con la seconda quando la riscossione è effettuata dal tesoriere e non un agente di riscossione, in questo caso la fase prevede il materiale trasferimento dei fondi dall'agente al tesoriere.

“Le fasi di gestione della spesa sono l'impegno, la liquidazione, l'ordinazione ed il pagamento.”⁸

⁶ D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118 - *Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio*

⁷ Art. 178 comma 1 del D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267 - *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*

⁸ Art. 182 comma 1 del D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267 - *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*

- L'impegno costituisce un vincolo di spesa su un determinato importo verso un determinato creditore e manifesta la volontà di adempiere all'obbligazione;
- La liquidazione consiste nell'esatta determinazione dell'importo spettante al creditore, con il vincolo di essere minore della somma impegnata;
- L'ordinazione consiste nell'emissione di un mandato di pagamento con cui si obbliga il tesoriere a versare le somme dovute al creditore;
- Il pagamento costituisce il momento in cui le somme vengono materialmente trasferite verso il creditore. In questa fase è generata la quietanza di pagamento.

Il fondo cassa depurato dai residui passivi (somme impegnate ma non liquidate oppure liquidate e non pagate) e sommato ai residui attivi (somme accertate ma non riscosse oppure riscosse ma non versate) costituisce il risultato contabile d'esercizio.

1.2.5 La rendicontazione dei conti dello Stato

Secondo quanto stabilito dall'art. 35 comma 1 della Legge 196/2009 "Il Ministro dell'economia e delle finanze presenta alle Camere, entro il mese di giugno, il rendiconto generale dell'esercizio scaduto il 31 dicembre dell'anno precedente, articolato per missioni e programmi. Il relativo disegno di Legge è corredato di apposita nota preliminare generale."⁹

Tale rendicontazione è declinata nell'utilizzo di due distinti strumenti: il conto del bilancio e il conto generale del patrimonio. Per ciascuna Amministrazione è inoltre allegata una nota integrativa contenente le risultanze della gestione, le motivazioni di eventuali scostamenti tra il preventivato ed il rendiconto, sia sotto il punto di vista dell'avanzamento finanziario che fisico, ovvero il grado di raggiungimento degli obiettivi.

Il conto del bilancio comprende l'insieme delle entrate e delle spese di competenza dell'anno accertate ed impegnate totalmente o parzialmente, il calcolo dei residui attivi e passivi degli esercizi, le somme versate e pagate dalla tesoreria per ciascun capitolo di bilancio, il conto dei residui attivi e passivi ribaltati all'esercizio successivo con un nuovo impegno/accertamento.

Il conto generale del patrimonio contiene invece le attività e le passività e le relative variazioni avvenute nell'esercizio a causa dei fatti di gestione e i punti di concordanza tra la contabilità del bilancio (che si ricorda essere un bilancio finanziario) e quella patrimoniale.

⁹ L. 31 dicembre 2009, n. 196 - Legge di contabilità e finanza pubblica

La fase di rendicontazione coinvolge diversi attori, pertanto nasce nel 2013 una piattaforma informativa per gestire il flusso approvativo del rendiconto generale dello Stato, *RENDE*. Grazie a tale piattaforma, tutto il flusso di approvazione del rendiconto gestito dai dai Ministeri, Ragioneria generale dello Stato e Corte dei conti permette di chiudere e consolidare definitivamente l'anno fiscale.

1.3 La stagione di Riforme verso l'armonizzazione contabile

L'organizzazione contabile ed amministrativa della Pubblica Amministrazione è profondamente mutata nel corso degli ultimi decenni. Oltre la tematica del federalismo fiscale di cui si è già discusso, un ulteriore campo di intervento è rappresentato dalla necessità di omogeneizzare processi e contabilità di enti pubblici dello stesso grado, in modo da poter generare un'immagine chiara, veritiera e corretta della situazione economico patrimoniale dello Stato.

Tale processo prende il nome di armonizzazione contabile. Di seguito sono riportate le riforme salienti che hanno contribuito o contribuiranno alla realizzazione di tale obiettivo:

- D.Lgs. 502/92 - Riordino della disciplina in materia sanitaria;
- Legge 42/2009 - Delega al Governo in materia di federalismo fiscale;
- L. 196/2009 - Legge di contabilità e finanza pubblica;
- D.Lgs. 118/2011 - Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio;
- Riforma PNRR M1C1R1.15 - Riforma del sistema di contabilità pubblica;
- La direttiva 2011/85/UE relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri.

Successivamente, verranno introdotti i sistemi di cui la Pubblica Amministrazione si sta dotando per poter gestire il flusso informativo derivante dall'espletazione delle proprie funzioni, individuando il principio normativo di base e la sua applicazione concreta. L'obiettivo è chiarire e definire il *trend* verso cui ci muoviamo che ha due capisaldi: digitalizzazione e semplificazione delle procedure.

1.3.1 Il D.Lgs 30 dicembre 1992, n. 502 - Riordino della disciplina in materia

Molte delle riforme che hanno comportato un riordino al sistema contabile della Pubblica Amministrazione sono nate da esigenze scaturite nell'ambito della sanità. Questo è il caso del D.Lgs 502/92, con il quale si è avuta una prima netta separazione tra l'ente centrale come la Regione, e gli enti locali e le aziende pubbliche. Per la prima volta si è parlato di aziendalizzazione degli enti locali, introducendo all'interno della Pubblica Amministrazione il concetto di buona gestione aziendale¹⁰:

¹⁰ *Il percorso di aziendalizzazione degli enti locali attraverso le principali leggi di riforma dal 1990*, M. Mulazzini

economicità, efficienza, efficacia, sostenibilità. Oltre all'introduzione di una governance di tipo manageriale e non burocratica, ogni regione doveva autonomamente gestire il sistema contabile delle aziende sanitarie, dovendo applicare un apposito schema di bilancio, definito con decreto interministeriale, inducendo le Regioni a dotarsi di schemi propri, complicando il panorama contabile della Pubblica Amministrazione. Inoltre, il bilancio preventivo finanziario adottato allora, risultava non essere adeguato al modello amministrativo appena adottato. Il bilancio preventivo finanziario in uso concentra la sua capacità informativa sulle sole entrate ed uscite. Del tutto assente era una visione economico-patrimoniale che potesse rilevare anche l'intera complessità della gestione aziendale: costi e proventi di competenza, valore degli attivi e passivi.

Nel conferire tale ruolo di rilievo alle aziende ospedaliere, la Legge ha previsto anche una specifica attività di monitoraggio e controllo contabile sulle stesse: *è nominato un collegio dei revisori in carica per cinque anni composto da tre membri, di cui uno designato, uno dal Ministro del tesoro ed uno designato dal sindaco o dalla conferenza dei sindaci o dai presidenti dei consigli circoscrizionali*, il predetto collegio è integrato da altri due membri designati dalla regione e dal ministro del tesoro in caso di spesa corrente superiore a duecento miliardi di lire.¹¹ Previsto è inoltre, il collegio sindacale con le seguenti funzioni:

- Verificare l'amministrazione dell'azienda sotto il profilo economico;
- Vigilare sull'osservanza della Legge;
- Accertare la regolare tenuta della contabilità e la conformità del bilancio alle risultanze dei libri e delle scritture contabili, ed effettuare periodicamente verifiche di cassa;
- Riferire almeno trimestralmente alla regione, anche su richiesta di quest'ultima, sui risultati del riscontro eseguito, denunciando immediatamente i fatti se vi è fondato sospetto di gravi irregolarità¹².

Dal punto di vista contabile, il decreto prevede una contabilità economico-patrimoniale analitica basata sui centri di costo, in modo da consentire analisi comparative dei costi, dei rendimenti e dei risultati. Inoltre, impone di gestire la destinazione dell'eventuale avanzo ed individuare le modalità di copertura di un eventuale disavanzo.

Per la prima volta è quindi introdotta la contabilità economico-patrimoniale all'interno della Pubblica Amministrazione.

¹¹ Art. 3 del D.Lgs 30 dicembre 1992, n. 502 - *Riordino della disciplina in materia sanitaria*

¹² Art. 3-ter del D.Lgs 30 dicembre 1992, n. 502 - *Riordino della disciplina in materia sanitaria*

1.3.2 La Legge n. 42 del 5 maggio 2009 - Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione.

La già citata Legge delega 42/2009 rappresenta il primo passo per l'attuazione dell'art. 119 della Costituzione.

Sin dall'articolo 1 della Legge, è affermato l'obiettivo di superare gradualmente il criterio della spesa storica, ovvero il principio secondo cui le risorse attribuite ad un ente territoriale fossero correlate alla spesa che quell'ente aveva registrato negli esercizi precedenti. Tale principio ha creato delle storture nel sistema, in quanto ogni ente aveva l'interesse nello spendere completamente tutti i fondi ad esso assegnati per poter ottenere cifre simili negli esercizi in previsione. Tale condotta, unita alla mancanza di un monitoraggio di tipo economico, generò una bassa attenzione verso la qualità della spesa, causando nei casi peggiori gravi inefficienze, disavanzi e mancanza di trasparenza verso gli stakeholder dello Stato.

I punti fondamentali che la Legge delega al governo sono:

- La definizione dei principi e criteri direttivi riguardanti l'autonomia di entrata e spesa di tutti i livelli di governo;
- La semplificazione del sistema tributario per una gestione più efficiente;
- L'adozione di regole contabili uniformi ed un comune piano dei conti integrato, l'adozione di schemi di bilancio ad uso comune, l'adozione del bilancio consolidato con le aziende territoriali;
- L'adozione della contabilità economico-patrimoniale in linea con quella adottata in ambito europeo;
- Previsione dell'obbligo di trasparenza dei dati di bilancio sui siti internet dell'ente;
- Istituire un sistema *bonus/malus* per premiare gli enti che riescano a garantire un equilibrio economico-finanziario nella gestione delle proprie risorse.

C'è da sottolineare che il processo di attuazione del federalismo fiscale si è caratterizzato nel tempo da ritardi che ancora oggi rendono predominante un concetto di contabilità finanziaria che ha come obiettivo predominante il controllo delle spese da un punto di vista quantitativo e non qualitativo come con la contabilità economico-patrimoniale. Anche nell'ambito delle riforme del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, di cui si parlerà avanti, è posto l'obiettivo di completare il processo di trasformazione del quadro fiscale subnazionale.

Dalla lettura d'insieme delle materie delegate al governo si evince un principio: seppur lo Stato intenda seguire un'organizzazione di stampo federale, si intende preservare l'unitarietà amministrativa. Seppure

si delega al centro di potere di livello più basso e vicino al cittadino, si intende mantenere un quadro d'insieme uniforme, in cui i suoi elementi sono sì distinti tra di loro, ma comparabili.

1.3.3 Decreto legislativo 118/2011

A seguito di pressioni della Comunità Europea, che spingeva l'Italia a adottare un sistema adeguato di rilevazione contabile, il governo ha introdotto una serie di riforme per adeguare il proprio sistema finanziario al modello europeo.

Il processo di armonizzazione contabile ed amministrativo degli enti locali e territoriali ha avuto un punto di svolta con il D.Lgs 118/2011. Tale decreto fu emanato in risposta ad una serie di criticità che rendevano difficoltoso il processo di programmazione e monitoraggio della spesa pubblica. Innanzitutto, fino all'introduzione del decreto in oggetto, all'interno dello stesso comparto di enti erano utilizzati sistemi contabili differenti, impedendo di fatto la comparabilità da parte dell'Amministrazione centrale di soggetti simili. Gli stessi principi e metodologie contabili non erano uniformi nel perimetro degli stessi schemi di bilancio. Veniva affidato alle regioni la responsabilità di definire la normativa contabile.

La mancanza di una linea unitaria ha comportato la difformità negli schemi di bilancio, la difficoltà di effettuare confronti spaziali tra aziende della stessa regione e confronti temporali per una stessa azienda nell'arco del tempo a causa dell'instabile quadro normativo contabile.

La finalità della riforma è quindi quella di superare le divergenze tra basi contabili di regioni ed aziende, l'eterogeneità tra diverse regioni e anche l'eterogeneità normativo/contabile all'interno della regione stessa.

Il primo importante cambiamento portato dal decreto riguarda il raccordo tra la contabilità finanziaria e la contabilità economico-patrimoniale adottata dai vari enti: mentre una parte degli enti già adotta la contabilità economico-patrimoniale, con l'Art. 2, comma 2, D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118 anche regioni ed enti locali di cui all'articolo 2 del TUEL¹³ che adottano la contabilità finanziaria devono affiancare a fini conoscitivi un sistema di contabilità economico patrimoniale garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario sia sotto il profilo economico-patrimoniale.

L'aver una parte degli enti che utilizzano in maniera prevalente la contabilità finanziaria e un'altra che utilizza l'economico-patrimoniale rappresentava il primo ostacolo affrontato dal decreto. L'obiettivo di costruire un raccordo tra i due sistemi contabili è stato perseguito mediante questi tre strumenti:

¹³ D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267 - *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*

- La creazione del Piano dei conti;
- L'istituzione del sistema informativo SIOPE;
- La definizione di schemi di bilancio ad uso comune.

1.3.3.1 Il piano dei conti integrato

L'adozione della contabilità economico-patrimoniale per quegli enti che fino ad allora utilizzavano unicamente la contabilità finanziaria, ha reso necessaria l'istituzione di uno strumento di raccordo e correlazione tra le due tipologie di contabilità, il piano dei conti. Introdotto con le leggi 42/2009 e 196/2009 e attuato con i D.Lgs 91/2011 e 118/2011, il piano dei conti rende possibile il paragone tra enti che utilizzano diverse metodologie di contabilità, *nonché il miglioramento della raccordabilità dei conti delle amministrazioni pubbliche con il Sistema europeo dei conti nazionali nell'ambito delle rappresentazioni contabili*.¹⁴

La realizzazione del piano dei conti doveva rispondere alle esigenze di tutti gli enti sul territorio nazionale cui è demandata la realizzazione del bilancio e garantire un livello di dettaglio nelle voci tale da rispettare i parametri di monitoraggio stabiliti dall'Unione Europea.

Il piano dei conti è strutturato gerarchicamente in vari "livelli" di dettaglio ed "è costituito dall'elenco delle articolazioni delle unità elementari del bilancio finanziario gestionale e dei conti economico-patrimoniali, definito in modo da evidenziare, attraverso i principi contabili applicati, le modalità di raccordo, anche in una sequenza temporale, dei dati finanziari ed economico-patrimoniali, nonché consentire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali"¹⁵

È previsto solo per le amministrazioni pubbliche in contabilità finanziaria ed è stato elaborato in funzione delle esigenze del monitoraggio della finanza pubblica.

Il livello minimo di articolazione del piano dei conti, ai fini del raccordo con i capitoli e, ove previsti, con gli articoli, è costituito almeno dal quarto livello. Ai fini della gestione gli enti territoriali in contabilità finanziaria fanno riferimento anche al quinto livello del piano dei conti.¹⁶

Il piano dei conti integrato presenta tre piani di conti: finanziario, economico e patrimoniale.

¹⁴ Art. 4 comma 1 del D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118 - Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio

¹⁵ Art. 4 del D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118 - *Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio*

¹⁶ Arconet, *Piano dei conti integrato*

Il piano dei conti finanziario elenca i conti rappresentativi di fatti di gestione di natura finanziaria, ovvero entrate ed uscite sorte nel momento di perfezionamento delle obbligazioni, oltre che incassi e pagamenti riferiti alla gestione caratteristica.

Il piano dei conti economico elenca i conti rappresentativi della sfera economica, ovvero i fatti di gestione che generano componenti positivi e negativi.

Il piano patrimoniale include i conti riferibili all'attivo e al passivo dello stato patrimoniale dell'ente, che ricalca quello civilistico.

Il piano dei conti integrato rappresenta quindi lo strumento per descrivere un fatto di gestione dal punto di vista finanziario, economico e patrimoniale. Attraverso una matrice di correlazione aggiornata ogni anno nella sezione Arconet¹⁷ del sito della Ragioneria di Stato è definito il collegamento tra le diverse dimensioni del fatto gestionale, in modo da poter comparare enti con contabilità finanziaria ed enti a contabilità economico-patrimoniale.

Tale concetto assume un importante rilievo nel momento in cui si adottano sistemi informativi contabili, che devono necessariamente implementare degli automatismi per gestire il corretto funzionamento di tale matrice attraverso adeguati soluzioni informatiche.

Per chiarificare tale concetto è di seguito riportato un esempio. Il fatto di gestione "riscossione dell'imposta addizionale comunale IRPEF a seguito dell'attività di ordinaria gestione" è articolata nei seguenti conti:

- Piano Finanziario: conto E.1.01.01.16.001, "Addizionale comunale IRPEF riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione";
- Piano Economico: conto 1.1.1.01.16.001 in Dare, "Addizionale comunale IRPEF riscossa a seguito dell'attività ordinaria di gestione";
- Piano Patrimoniale: conto 1.3.2.01.01.01.016 in dare "Crediti da riscossione Addizionale comunale IRPEF".

1.3.3.2 Il sistema di monitoraggio dei pagamenti SIOPE e SIOPE+

Introdotta nel 2003 ed estesa in maniera progressiva alla totalità degli enti pubblici, "il sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE) rileva telematicamente gli incassi e i pagamenti effettuati dai tesoriери delle Amministrazioni pubbliche"¹⁸.

¹⁷ Armonizzazione contabile degli enti territoriali

¹⁸ Banca d'Italia, *Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE)*

Il sistema SIOPE risponde all'esigenza di coordinamento di finanza pubblica centrale e periferica, superando le barriere poste dall'utilizzo di sistemi contabili differenti. Esso è disciplinato dall'articolo 14 della Legge n. 196 del 2009, dove viene riportato l'obbligo per i tesorieri o i cassieri degli enti locali a trasmettere quotidianamente i dati per alimentare la banca dati nazionale, eliminando obblighi precedentemente in vigore quali la comunicazione trimestrale di cassa.

A partire dalla sua introduzione, il sistema SIOPE è stato oggetto di numeri interventi ed aggiornamenti eseguiti dal gruppo di lavoro coordinato dall'AGID (Agenzia per l'Italia digitale) composto da vari attori, tra cui Ragioneria Generale dello Stato e Banca d'Italia.

Antecedentemente all'entrata in vigore del D.lgs 118/2011 i dati trasmessi a tale strumento dovevano essere redatti seguendo una precisa codificazione SIOPE, sostituita poi dal piano dei conti integrato di cui al paragrafo precedente, contribuendo al processo di armonizzazione contabile oggetto di questo capitolo.

L'articolo 1, comma 533 della Legge n. 232 dell'11/12/2016 (Legge di bilancio 2017)¹⁹ rimanda alle regole di colloquio definite dall'AGID in cui è definito lo standard di ordinativo di pagamento e di incasso (OPI) informatico sottoscritto con firma digitale per trasmettere i dati finanziari a SIOPE, in modo da deprecare l'utilizzo di ordinativi di pagamento e incasso cartacei. Vista l'importante evoluzione del sistema, viene presentata in questa sede l'evoluzione dello strumento SIOPE, SIOPE+.

SIOPE+ mantiene le funzionalità e gli obiettivi del vecchio strumento SIOPE, ma aggiunge un'importante componente di interoperabilità con altri strumenti informativi attualmente in uso dalla Pubblica Amministrazione, quali PCC (Piattaforma dei Crediti Commerciali) e BDAP (Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche). Le novità riguardanti il nuovo protocollo operativo consentono allo strumento di "di evolvere per permettere di tracciare tutte le fasi del ciclo passivo dall'impegno e/o dall'ordine fino all'estinzione del debito"²⁰

L'entrata in vigore di SIOPE+ è iniziata il 01/07/2017 con la sperimentazione della durata di sei mesi da parte di una serie di enti, tra cui Regione Lombardia, la Provincia di Taranto e diversi comuni Lombardi. A partire da questa data tali amministrazioni non hanno avuto la facoltà di accettare disposizioni pagamento non coerenti con le regole di colloquio AGID.

A seguito dell'esito positivo di tale sperimentazione, a partire dal 2018 le regioni, le città metropolitane, le province e le province autonome di Trento e Bolzano sono tenute a rispettare gli standard SIOPE. Nel

¹⁹ L. 11 dicembre 2016, n. 232 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019.

²⁰ L. 11 dicembre 2016, n. 232 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019.

corso del 2018, in maniera progressiva, tutti i comuni di qualsiasi dimensione sono stati obbligati ad adottare tale standard.²¹

Le principali conseguenze dell'introduzione del sistema SIOPE+ sono state:

- Il venir meno dell'obbligo di trasmettere alla Piattaforma dei crediti commerciali (PCC) i dati riguardanti le fatture commerciali ricevute dalla Pubblica Amministrazione;
- La dematerializzazione degli ordinativi di pagamento e di incasso, introducendo uno standard comune per tutti gli enti, favorendo l'uso del piano dei conti integrato;
- Il favorire la proliferazione dei dati in possesso dalla Pubblica Amministrazione, che con protocolli d'interoperabilità vengono resi disponibili ad altre piattaforme, aumentandone il contenuto informativo.

1.3.3.3 Gli schemi di bilancio

Elemento cardine delle leggi 196/2009, 42/2009 e D.lgs. 118/2011, è l'adozione di schemi di bilancio armonizzati, in modo da essere omogeni, confrontabili ed aggregabili.

È da sottolineare come gli schemi di bilancio adottati siano armonizzati ma non uniformi. Le peculiarità di ogni singola tipologia di ente rimangono degne di rappresentazione in sede di bilancio. Per questo si parla di armonizzazione degli schemi di bilancio, in modo da rendere possibile il confronto nel tempo dei bilanci di uno stesso ente ed il confronto spaziale per comparare bilanci di enti dello stesso grado.

Gli schemi di bilancio introdotti nel 2011 dall'articolo 11 del D.Lgs. 118/2011 sono stati introdotti gradualmente, seguendo un iter simile a quello di SIOPE+.

Sono stati dapprima adottati dal 2012 al 2014 in via sperimentale da una serie di amministrazioni pubbliche territoriali. Nell'esercizio 2015 gli enti che non hanno partecipato alla sperimentazione hanno affiancato agli schemi di bilancio vigenti negli esercizi precedenti, con funzione autorizzatoria, i nuovi schemi di bilancio con fine conoscitivo. Dall'esercizio 2016 gli schemi di bilancio introdotti dal 118 assumono valore a tutti gli effetti giuridici, anche riguardo alla funzione autorizzatoria.²²

Entrando nel merito degli schemi di bilancio, questi sono dei documenti aggiornati annualmente dalla Ragioneria Generale dello Stato in cui sono presentati gli schemi di bilancio finanziari, economici e patrimoniali e comuni schemi di bilancio consolidato. Gli schemi di bilancio, allegati al decreto si articolano nei seguenti documenti:

²¹ Decreto MEF 25 settembre 2017 – Evoluzione della sperimentazione SIOPE

²² Arconet, *schemi di bilancio*

- Allegato n. 9: contiene lo schema del bilancio di previsione finanziario. Esso contiene una serie di documenti, tra cui il bilancio di previsione delle entrate, delle uscite, dei rispettivi riepiloghi per titoli, del risultato di amministrazione presunto e altri documenti per identificare analiticamente gli elementi contabili elementari di gestione;
- Allegato n.10: contiene lo schema del rendiconto della gestione in cui è riportato il rendiconto delle entrate, delle spese (per titoli e per missioni), lo Stato patrimoniale, il conto economico ed il risultato di amministrazione;
- Allegato n.11: contiene lo schema del bilancio consolidato (stato patrimoniale e conto economico).

1.3.4 Le riforme PNRR e l'introduzione della contabilità *accrual*

Un ulteriore passo in avanti verso l'adozione da parte della Pubblica Amministrazione di un sistema contabile basato sul principio economico-patrimoniale, è rappresentato dalle riforme contenute nel Piano Nazionale di Recupero e Resilienza.

Diverse linee di intervento del PNRR hanno come oggetto il sistema contabile e digitale della Pubblica Amministrazione, l'intera Componente M1C1 è incentrata sulla digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA (la composizione del PNRR verrà approfondita nel capitolo II).

L'obiettivo di tale missione-componente è di “digitalizzare la Pubblica Amministrazione italiana con interventi tecnologici ad ampio spettro accompagnati da riforme strutturali”²³.

Il processo di armonizzazione contabile e gestionale in corso è spinto ulteriormente da una serie di norme, atte a garantire interoperabilità tra i dati della pubblica amministrazione, riducendo tempi e costi necessari per espletare la funzione pubblica, oltre che da una serie di riforme attinenti tutta la PA.

Nel quadro del PNRR, il MEF è titolare di sette riforme e un investimento che apporteranno significative modifiche al quadro normativo sin qui descritto. Di seguito l'elenco delle riforme oggetto di interesse di questo studio²⁴:

- Missione 1 – Componente 1 – Riforma 1.9: riforma della Pubblica Amministrazione;
- Missione 1 – Componente 1 – Riforma 1.11: riduzione dei tempi di pagamento delle Pubbliche Amministrazioni e del Sistema Sanitario;

²³ Governo.it, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 27 aprile 2021

²⁴ https://italiadomani.gov.it/content/dam/sogei-ng/documenti/contributo--del-ministero-delle-infrastrutture-e-della-mobilit%C3%A0-sostenibili--alla-relazione-al-parlamento-sullo-stato-di-attuazione-del-piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza/17_PNRR_MEF.pdf

- Missione 1 – Componente 1 – Riforma 1.12: riforma dell'amministrazione fiscale;
- Missione 1 – Componente 1 – Riforma 1.13: riforma del quadro di revisione della spesa pubblica;
- Missione 1 – Componente 1 – Riforma 1.14: riforma del quadro fiscale subnazionale;
- Missione 1 – Componente 1 – Riforma 1.15: riforma del sistema di contabilità pubblica.

Con la riforma 1.9 la pubblica amministrazione adotta specifiche misure per favorire l'attuazione del PNRR e del piano complementare, ovvero i fondi che lo stato italiano ha integrato ai fondi europei. Tale riforma si compone di due obiettivi, ovvero accelerare e snellire le procedure, obiettivo raggiunto con la Legge 29 luglio 2021 n. 108. il secondo obiettivo consiste nell'estendere la disciplina del piano nazionale di recupero e residenza al piano complementare, obiettivo raggiunto con il Decreto Legge 6 maggio 2021 n. 59.

Con la riforma 1.11 la pubblica amministrazione ha come obiettivo la riduzione dei tempi di pagamento della pubblica amministrazione. In particolare, l'obiettivo è di ridurre a 30 giorni i termini di pagamento per le pubbliche amministrazioni centrali, regionali, locali; e 60 giorni per le autorità sanitarie regionali. La riforma 1.12, riforma dell'amministrazione fiscale, prevede di contrastare l'evasione fiscale potenziando i pagamenti elettronici obbligatori.

La riforma 1.13 è volta a migliorare l'efficacia della spending review prevedendo una revisione annuale della spesa per il periodo 2023-2025.

La riforma 1.14, riforma del quadro fiscale sub nazionale, prevede il completamento del federalismo fiscale previsto dalla Legge n. 42 del 2009. L'obiettivo è di assegnare le risorse delle amministrazioni subnazionali con un criterio oggettivo in modo da efficientare l'utilizzo delle stesse risorse

La Riforma più rilevante per il tema contabile è sicuramente la 1.15, il cui obiettivo è “dotare le Pubbliche amministrazioni di un sistema unico di contabilità economico patrimoniale *accrual*”²⁵.

Tale riforma, da completare entro il 2026 porterà all'attuazione della direttiva 2011/85/UE, in modo da avere un sistema contabile in linea con i principi IPSAS/EPAS.

In aggiunta al processo di riforma e armonizzazione contabile previsto dalla riforma, verrà messo a disposizione un sistema informativo gestito dalla Ragioneria di Stato in cui verranno centralizzate le informazioni contabili delle Amministrazioni Centrali, in un primo momento, per poi essere reso disponibile anche per le Amministrazioni Autonome.

²⁵ Governo.it, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 27 aprile 2021

1.3.5 La direttiva 2011/85/UE

A seguito della crisi finanziaria del 2008 che ha colto alla sprovvista l'intera Unione Europea, l'8 novembre 2011 viene emanata la direttiva 2011/85/UE in merito alla necessità di definire regole e procedure uniformi relativamente ai quadri di bilancio degli Stati membri. Anzitutto, la direttiva separa in maniera netta le rilevazioni contabili e le rilevazioni statistiche, ed eleva il ruolo delle prime ad asset fondamentale per produrre le seconde, che permettono di ottenere dati di qualità per comparare uno Stato membro da un altro.

L'obiettivo della direttiva è di stabilire regole comuni per ottenere dati affidabili in merito agli avanzi e disavanzi statali, con riferimento alle norme SEC 95, l'ex sistema europeo di conti economici integrati, sostituito dal sistema europeo dei conti regionali e nazionali della comunità. Le statistiche dei conti nazionali altro non sono che una rielaborazione dei dati contabili dei singoli paesi, che non possono che divergere, considerando le peculiarità dei singoli stati membro (si pensi che all'interno dello stesso Stato italiano venivano usati metodologie contabili differenti tra enti dello stesso grado).

Il principio fondamentale che assicura un quadro corretto e veritiero delle informazioni è il principio di competenza economica, ovvero una contabilità di tipo “*accrual*”, contenuto all'interno degli IPSAS, gli *International Public Sector Accounting Standards*.

L'IPSAS 1²⁶ definisce così il concetto di *accrual*: “un principio contabile secondo il quale le operazioni e gli altri eventi sono rilevati quando si verificano (e non quando si ricevono o versano disponibilità liquide o mezzi equivalenti). Pertanto, le operazioni e gli eventi sono registrati nei libri contabili e rilevati nel bilancio degli esercizi a cui si riferiscono.

Gli elementi rilevati per competenza economica sono attività, passività, attivo netto/patrimonio netto, proventi e costi”²⁷.

Il concetto di *accrual* va inteso in realtà in un'accezione più ampia della sua traduzione letterale, ovvero competenza economica, in quanto esprime un triplice significato:

- Le operazioni rilevate all'interno del sistema contabile non debbono necessariamente coincidere col momento di rilevazione finanziaria;
- I valori contabili vengono attribuiti all'esercizio secondo il principio di competenza economica;
- Oggetto di rilevazione non sono unicamente i flussi finanziari e dei fondi associati, ma tutte le attività, passività, patrimonio netto e movimenti economici.

²⁶ *Ipsas 1 - presentation of financial statements* – Dicembre 2006

²⁷ Ragioneria Generale dello Stato, *Introduzione agli IPSAS*

Il concetto di competenza economica deve essere ben distinto dal concetto di competenza giuridica. Ancora oggi, lo Stato rileva contabilmente un impegno o un accertamento nel momento in cui sorge l'impegno o accertamento giuridico, un momento che può avvenire anche diversi esercizi prima dell'effettiva entrata ed uscita, generando il fenomeno dei residui attivi e passivi.

1.4 Il codice per l'Amministrazione digitale

Terminata la trattazione del processo di unificazione contabile, in questo paragrafo è trattato il processo di unificazione digitale. La digitalizzazione all'interno della gestione delle Pubbliche Amministrazioni è da lungo tempo regolamentata e favorita, in modo da garantire efficienza ed efficacia nel procedimento amministrativo.

Il D.lgs. n. 82 del 7 marzo 2005, il Codice dell'Amministrazione digitale (CAD) è la principale fonte normativa che disciplina le regole dell'utilizzo dell'informatica nella PA.

La regolamentazione è necessaria in quanto la documentazione digitale è oggi produttiva di effetti giuridici ad alto impatto; pertanto, è stato necessario introdurre strumenti per garantire la validità della documentazione e dei flussi operativi gestiti sui sistemi. Si definisce documento informatico il documento elettronico che contiene la rappresentazione di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti²⁸. Per certificare la rilevanza di tali documenti sono stati introdotti una serie di strumenti.

Il sistema pubblico di connettività, definito dall'articolo 73 del CAD come l'insieme di infrastrutture tecnologiche e di regole tecniche che assicura l'interoperabilità tra i sistemi informativi delle pubbliche amministrazioni, permette il coordinamento dei dati e rende giuridicamente validi i documenti informatici trasmessi su tale rete.

Il sistema pubblico per la gestione dell'identità (SPID), che previo accreditamento secondo le modalità stabilite dall'AGID, permette di identificare il cittadino all'interno dei servizi della pubblica amministrazione. Occorre sottolineare che lo SPID è usato anche dagli operatori della Pubblica Amministrazione per accedere ai sistemi informativi gestionali, pertanto certifica l'attività svolta. Un soggetto identificato tramite SPID può porre in essere atti giuridici.

Il domicilio digitale delle persone fisiche è un indirizzo elettronico ottenuto presso un servizio di posta elettronica certificata (PEC). Le comunicazioni avvenute attraverso la PEC hanno lo stesso valore legale di quelle a mezzo raccomandata con ricevuta di ritorno

²⁸ Art. 20 del D.Lgs 7 marzo 2005, n.82 - Codice dell'amministrazione digitale

L'anagrafe nazionale della popolazione residente è l'elenco di tutti i cittadini e le imprese a cui è stata assegnata un'identità digitale.

La firma elettronica l'insieme di dati in forma elettronica allegati oppure connessi a un documento informatico che consentono l'identificazione del firmatario del documento e garantiscono la connessione univoca al firmatario, creati con mezzi sui quali il firmatario può conservare un controllo esclusivo, collegati ai dati ai quali detta firma si riferisce in modo da consentire di rilevare se i dati stessi siano stati successivamente modificati²⁹

Alla luce di tali strumenti utili alla certificazione dell'identità digitale, fondamentale per la trattazione delle piattaforme informative è la gestione del documento informatico. Ai sensi dell'art. 71 del CAD sono pubblicate dall'AGID le linee guida sulla formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici³⁰.

Il documento informatico è formato in una delle seguenti modalità:

- Software o servizi cloud qualificati che rispettino le regole di interoperabilità;
- Acquisizione di un documento informatico per via telematica, scansione di documento analogico, copia informatica di un documento analogico;
- Memorizzazione su supporto informatico in formato digitale delle informazioni risultanti da transazioni o processi informatici o dalla presentazione telematica di dati attraverso moduli o formulari resi disponibili all'utente. È in questa casistica che rientrano gran parte dei documenti informatici prodotti dai sistemi informativi;
- Generazione o raggruppamento anche in via automatica di un insieme di dati o registrazioni provenienti da una o più banche dati.

Il documento informatico deve essere identificato in modo univoco e persistente, tale caratteristica è garantita dal codice hash, una stringa di 64 bit che muta a qualsiasi modifica del documento, garantendo l'originalità dello stesso.

Il documento informatico è imm modificabile. L'integrità è garantita dalla firma digitale, altrimenti la memorizzazione ad un sistema di gestione documentale e di conservazione, o ancora l'invio tramite PEC. Per quanto riguarda l'area gestionale, le Pubbliche Amministrazioni devono individuare le aree organizzative omogenee e il responsabile della gestione documentale.

²⁹ Art. 1 del D.Lgs 7 marzo 2005, n.82 - Codice dell'amministrazione digitale

³⁰ Agenzia per l'Italia Digitale, *Linee Guida del codice dell'Amministrazione Digitale*

A sostituzione del timbro del documento analogico è previsto un insieme di metadati che il registro di protocollo deve memorizzare, ovvero l'identificazione degli utenti, la garanzia di accesso alle risorse, il tracciamento di qualsiasi modifica delle informazioni trattate e del suo autore.

Il sistema di conservazione, distinto dal sistema di gestione informatica dei documenti è il luogo digitale in cui sono destinati i documenti digitali chiusi e non chiusi. Tali documenti vengono inoltre pubblicata nella sezione "amministrazione trasparente", concetto che verrà approfondito a seguire nel capitolo.

Tali principi e procedure valgono in generale per tutti i documenti informatici, ed in particolare per quelli generati dai sistemi informativi.

Di seguito l'elenco dei principali sistemi informativi e banche dati attualmente in uso dalle Pubbliche Amministrazioni per la gestione dei progetti pubblici.

1.4.1 CUP – Codice unico di progetto

La Legge del 16 gennaio 2003, n. 3³¹ sancisce che *“per la funzionalità della rete di monitoraggio degli investimenti pubblici, ogni nuovo progetto di investimento pubblico, nonché' ogni progetto in corso di attuazione alla predetta data, è dotato di un "Codice unico di progetto", che le competenti amministrazioni o i soggetti aggiudicatori richiedono in via telematica secondo la procedura definita dal CIPE”*.

Il codice unico di progetto identifica in maniera univoca un progetto d'investimento pubblico. Viene utilizzato per monitorare il progetto nell'arco della sua esistenza, in modo da garantire la trasparenza e la tracciabilità dei flussi finanziari. È un codice alfanumerico di quindici caratteri, richiesto dal soggetto titolare del progetto, ovvero *l'ultimo anello pubblico della catena di enti lungo la quale si muovono i finanziamenti pubblici prima di essere spesi sul territorio*³². Tale soggetto non deve essere necessariamente pubblico, ma possono richiedere un CUP anche soggetti che svolgono un interesse pubblico.

Il CUP deve essere indicato in tutto il flusso informativo riguardante il progetto, ivi compresi atti di gara, provvedimenti di finanziamento, mandati di pagamento e rappresenta la chiave con cui interrogare la maggior parte delle banche dati della Pubblica Amministrazione.

Esistono alcune tipologie particolari di CUP:

³¹ Art. 41 L. 16 gennaio 2003, n. 3 - Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione

³² Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, *Chi deve richiedere il CUP e per quali progetti*

- CUP provvisorio: è il CUP richiesto per progetti di investimento non ancora ben definiti negli importi di costo e nella copertura finanziaria. Non ha valenza ufficiale e può essere reso definitivo completando il corredo informativo in sede di richiesta. Il codice alfanumerico verrà aggiornato nell'ultima cifra;
- CUP cumulativo: può essere richiesto un unico CUP per un insieme di investimenti pubblici rientranti nella categoria "concessione di aiuti a soggetti (diversi da unità produttive), salvo caso in cui siano destinatari di finanziamenti comunitari.³³

1.4.2 ANAC e la richiesta del CIG

Secondo passo nella gestione di un progetto pubblico dopo aver ottenuto il codice CUP è da effettuare sulla piattaforma dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), al fine di ottenere il Codice Identificativo Gara (CIG). Il CIG è un codice alfanumerico che non è associato unicamente a ciò che è propriamente una gara in quanto associato anche a progetti che non passano per tale procedura, come ad esempio l'affidamento diretto. Nel caso in cui una gara prevede più lotti, per ognuno di questi è associato un codice CIG, mentre è assegnato uno specifico numero gara alla gara complessiva.

Il CIG si inserisce nel più ampio tema di tracciabilità dei flussi finanziari, essendo il settore Pubblico da sempre a rischio corruzione. Pertanto, la gestione degli appalti è riservata all'ANAC.

La ratio della normativa è quella di inserire il più a monte possibile dei meccanismi tali da ridurre il rischio di infiltrazioni criminali negli appalti pubblici e rendere trasparente il trasferimento di denaro a terzi riducendo tale rischio.

La tracciabilità dei dati relativi ad uno specifico progetto e allo specifico appalto di tale progetto è garantita con i seguenti adempimenti:

- È fatto obbligo l'utilizzo di conti bancari dedicati alle commesse pubbliche;
- Utilizzare unicamente modalità di pagamento tracciabili;
- Inserire il CUP e il CIG obbligatoriamente negli strumenti di pagamento.

Tipologia particolare di CIG è lo SmartCIG, previsto in caso di gare con valore inferiore ai 40.000 € e per casistiche particolari previste dall'ANAC. Non esiste invece un limite inferiore sotto il quale il CIG non va richiesto.

³³ L. del 16 gennaio 2003, n. 3, *Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione*

Le informazioni che il sistema del CIG porta con sé sono relative all'intera procedura di aggiudicazione, quindi la sua anagrafica, l'iter procedurale, la gara d'appalto, sospensioni, finanziamenti e pagamenti. La combinazione CUP e CIG permette l'identificazione puntuale degli oggetti (fattura, pagamenti ecc.) al progetto e alla gara specifica.

1.4.3 Il sistema di interscambio SDI

Il sistema di interscambio (SDI) è un sistema gestito dall'Agenzia delle Entrate in grado di

- Ricevere e leggere file .xml contenenti le informazioni che compongono una fattura;
- Effettuare controlli sui file ricevuti;
- Inoltrare le fatture verso i destinatari B2B e B2C.

L'introduzione della fatturazione elettronica è avvenuta a partire dalla Legge n.244 del 24/12/2007, ovvero la Legge finanziaria del 2008, ove sono riportate nei commi 209-214 dell'Articolo 1 le prime disposizioni sul tema.

“Al fine di semplificare il procedimento di fatturazione e registrazione delle operazioni imponibili l'emissione, la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione delle fatture emesse nei rapporti con le amministrazioni pubbliche deve essere effettuata esclusivamente in forma elettronica.”³⁴

L'introduzione della fatturazione elettronica è una forte innovazione nel campo della Pubblica Amministrazione e nel privato, che ha portato ad una velocizzazione e dematerializzazione dei processi, non comportando nuovi o maggiori oneri a carico delle amministrazioni.

Come affermato in un articolo del Sole 24 ore dell'epoca, la PA dice “addio alla carta per le fatture”³⁵. Tale innovazione è tutt'altro che banale, in quanto le amministrazioni, così come anche i privati, devono necessariamente dotarsi di un sistema di gestione elettronica documentale (GED).

Il comma 213 dell'articolo 1 della Legge del 24 dicembre 2007, n. 244 rimanda ad un successivo decreto l'identificazione delle regole di identificazione univoca di tutti i soggetti coinvolti nell'introduzione della fatturazione elettronica, le regole tecniche e le soluzioni informatiche da utilizzare e le linee guida per la valutazione degli impatti sulle procedure interne portate dalla riforma.

Tale decreto arriva nel 2013, con il Decreto Ministeriale n.55 del 03/04/2013. I punti salienti di tale decreto sono i seguenti:

³⁴ L. 24 dicembre 2007, n. 244 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2008)

³⁵ <https://www.fondazioneifel.it/pagamenti-finanza/item/2288-addio-carta-per-le-fatture-alle-pa-sole-24ore>

- La fattura elettronica trasmessa alle amministrazioni attraverso il Sistema di interscambio contiene tutte le informazioni contenute in un tradizionale giustificativo, nell'allegato A del DM 10 marzo 2014, n. 55 sono riportate tali informazioni;
- Gli uffici pubblici destinatari di fattura elettronica sono identificati con un codice detto IPA;
- viene consentito agli operatori economici di avvalersi di intermediari per la trasmissione, la conservazione e l'archiviazione della fattura elettronica.

All'interno dell'allegato A, citato nel primo dei tre punti, sono presenti le direttive tecniche per l'applicazione della fattura elettronica. I dati vengono trasmessi allo SDI attraverso file in formato XML (*eXtensible Markup Language*), ovvero un documento contenente dati strutturati senza codici eseguibili tali da attivare modifica degli stessi.

Il contenuto informativo degli stessi è riportato nel D.P.R n. 633 del 1972, articoli 21 e 21-bis e non subisce variazioni rispetto un tradizionale giustificativo.

Novità indispensabili per il corretto funzionamento del sistema è l'attribuzione di codici indispensabili per l'individuazione della singola fattura e dei soggetti coinvolti. In particolare, il codice destinatario identifica l'ufficio centrale o periferico, appartenente all'Amministrazione (e in seguito anche alle imprese private) al quale è destinata la fattura.

La trasmissione può avvenire attraverso uno dei seguenti canali, riportati nell'allegato B del decreto:

- PEC o analogo sistema di posta elettronica, purché vengano certificate data e ora di invio;
- Applicativi esposti su rete con protocollo HTTPS.

La procedura di invio e ricezione della fattura coinvolge tre soggetti:

- Il fornitore, che predispone la fattura elettronica, la firma digitalmente e trasmette la fattura allo SDI attraverso uno dei canali previsti;
- Il Sistema di Interscambio, che riceve la fattura, appone una numerazione univoca alla stessa, effettua un controllo formale di validità ed invia o una notifica di scarto al fornitore in caso di esito negativo dei controlli, o trasmette la fattura al committente;
- Il committente, che troverà la fattura trasmessa nel proprio cassetto fiscale.

1.4.4 Piattaforma dei crediti commerciali

La piattaforma dei crediti è lo strumento esclusivo utilizzato dalla Pubblica Amministrazione per monitorare i tempi di pagamento della stessa.

A seguito della procedura di infrazione n. 2143 del 2014, avviata dalla commissione europea nei confronti dell'Italia a causa dei continui ritardi nei pagamenti della Pubblica Amministrazione verso i privati, lo Stato si è dotato di un preciso sistema di monitoraggio delle tempistiche che intercorrono tra la ricezione delle fatture commerciali passive e la loro liquidazione e pagamento.

Oltre che l'appena menzionata procedura di infrazione, altro strumento utilizzato dall'UE per spingere l'Italia verso un sistema di pagamento celere è il PNRR, con le riforme menzionate nelle scorse pagine. La riforma M1C1R1.11 è riforma abilitante, ovvero quelle riforme la cui approvazione è necessaria per l'ottenimento dei fondi RRF. Nello specifico, tale riforma impone la "riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie", la cui approvazione è da completare entro il primo trimestre del 2023. I *target* europei riguardanti le tempistiche di pagamento da conseguire entro la fine dell'ultimo semestre del 2023, calcolate sulla base della Piattaforma per i crediti commerciali (PCC) sono le seguenti³⁶:

- la media ponderata dei tempi di pagamento delle autorità pubbliche centrali (Amministrazioni dello Stato, enti pubblici nazionali e altri enti), degli enti locali, delle autorità pubbliche regionali (Regioni e Province Autonome) nei confronti degli operatori economici deve essere pari o inferiore a 30 giorni;
- la media ponderata dei tempi di pagamento degli enti del Servizio sanitario nazionale nei confronti degli operatori economici deve essere pari o inferiore a 60 giorni;
- la media ponderata dei tempi di ritardo dei pagamenti di tutte le entità sopra menzionate agli operatori economici non deve superare 0 giorni.

Attualmente il monitoraggio è già svolto sulla PCC, introdotta per la prima volta nel 2012 per svolgere le funzioni di certificazione del credito verso la Pubblica Amministrazione da parte delle imprese, per poi assumere la funzione di monitoraggio dello stock del debito completo.

Attualmente il funzionamento della PCC è disciplinato dall'articolo 27 del Decreto Legge del 24 aprile 2014 secondo cui a decorrere dal 1° Luglio 2014 utilizzando la Piattaforma dei crediti commerciali le amministrazioni pubbliche comunicano le informazioni inerenti alla ricezione ed alla rilevazione sui propri sistemi contabili delle fatture o richieste equivalenti di pagamento relativi a debiti per somministrazioni, forniture e appalti e obbligazioni relative a prestazioni professionali. Le medesime amministrazioni comunicano altresì, mediante la piattaforma elettronica, le informazioni sulle fatture o

³⁶ Target desunti dalla documentazione presente su Italiadomani riguardante Milestone e target per la riforma M1C1R1.11

richieste equivalenti di pagamento relative al primo semestre 2014, che saranno trasmesse in modalità aggregata.³⁷

- Tutte le fatture elettroniche acquisite tramite il sistema di interscambio SDI sono automaticamente acquisite dal sistema PCC, cui vanno integrati tutti i documenti commerciali equivalenti a fattura;
- Le P.A comunicano la scadenza di ogni fattura, fissata dalla normativa a 30 giorni e comunque non superiore a 60 giorni ai sensi dell'art.4, comma 4 del d.lgs. 231/2002;
- Le P.A comunicano le fatture sospese e non liquidabili che sono presenti nel sistema;
- Il sistema SIOPE+ menzionato in precedenza comunica le liquidazioni effettuate dagli enti.

Grazie a queste azioni svolte dagli operatori, la piattaforma consente il calcolo del totale liquidato, scaduto, sospeso, ceduto, compensato e pagato, dettagliato per singola fattura e per ammontare totale. È importante specificare che lo stock rientrante in questi calcoli riguarda solo le fatture di natura commerciale, tutte le altre vengono escluse dai calcoli.

Le tempistiche di pagamento e ritardo sono calcolate con la media dei giorni di liquidazione e ritardo ponderata all'importo delle fatture. Per evitare che a causa di tale principio, gli enti assolvano ai propri doveri in via preferenziale per le fatture di importo maggiore, è fissato il principio secondo cui se lo scarto tra la media ponderata e la media semplice supera determinate soglie, saranno prese a riferimento queste ultime.

Attualmente, è in corso la migrazione dei sistemi informativi PCC per un'area centralizzata della Ragioneria Generale dello Stato, chiamato "*area rgs*".

Tale piattaforma eredita le logiche di auto-alimentazione della PCC, seguendo il principio di unicità di invio dei dati da parte della Pubblica Amministrazione. Va alimentata manualmente solo nei casi particolari, ad esempio se la fattura è stata compensata totalmente o parzialmente con una nota di credito non acquisita con il sistema di interscambio, se è presente una quota non commerciale che altrimenti andrebbe a confluire nello stock totale del debito.

³⁷ D.L del 24 aprile 2014, n. 66 - Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale

1.4.5 BDAP – Banca dati amministrazione pubblica

In attuazione dell'art. 13 della Legge 196/2009, nel 2011 è stata istituita la Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP), con l'obiettivo di far confluire i dati relativi ai bilanci e alle componenti di spesa della PA.

All'interno della BDAP è possibile consultare i dettagli relativi alle seguenti tematiche:

- Conti pubblici;
- Bilancio dello stato;
- Finanza degli enti territoriali;
- Bilancio UE;
- Pubblico impiego;
- Investimenti pubblici;
- Finanza degli enti del Sistema Sanitario Nazionale (SSN).

Nella trattazione di tale banca dati, verrà posta in questo elaborato maggiore attenzione sul tema degli investimenti pubblici.

Le Amministrazioni pubbliche e i soggetti destinatari di finanziamenti a carico del bilancio dello Stato finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche, nell'ambito della propria attività

Istituzionale, sono tenute a detenere ed alimentare un sistema gestionale informatizzato con una serie di informazioni anagrafiche, finanziarie, fisiche e procedurali dei progetti di loro competenza.

Rimane in capo al soggetto la decisione di utilizzare un sistema gestionale interno e stabilire un protocollo di interoperabilità con la banca dati, o alimentare direttamente i dati a sistema. L'aggiornamenti dei dati deve essere effettuato con cadenza trimestrale con la seguente modalità: la BDAP è pre-valorizzata con i dati ricavati dai principali sistemi informativi alimentati, quali CUP, CIG e SIOPE. Le amministrazioni hanno il dovere di verificare la

correttezza dei dati, per poi completare il set informativo presente degli eventuali delta. Infine, dopo aver validato i dati presenti sul sistema li inviano per il monitoraggio.

La piattaforma propone una sezione reportistica in cui i soggetti titolari possono visualizzare una serie di informazioni di riepilogo utili al monitoraggio dei progetti, sia tramite esportazioni di *file Excel* che cruscotti sulla BDAP stessa. Le principali informazioni contenute riguardano il numero di progettualità validate e quelle non ancora trasmesse per il monitoraggio. È altresì presente una sezione di reportistica per far emergere problematiche su cui è necessario l'intervento del soggetto preposto, casistiche quali la mancata associazione tra CIG e CUP.

1.5 Gli obblighi di pubblicità e trasparenza e gli open data

La corretta organizzazione dell'intero apparato informativo descritto nei paragrafi precedenti permette ad un qualsiasi ente della Pubblica Amministrazione di creare e conservare correttamente l'insieme dei documenti che per legge deve rendere disponibile alla collettività.

A tal proposito, è opportuno citare la normativa vigente in tema di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle amministrazioni.

Gli obblighi di pubblicità sono stati introdotti sin dall'inizio degli anni '90, con l'introduzione della Legge 241 del 90, con cui è stato regolamentato il procedimento amministrativo e l'accesso agli atti documentali. Secondo l'art. 22 della Legge appena citata, l'accesso ai documenti amministrativi è libero e questa è la modalità prevalente per garantire la trasparenza dell'intero procedimento amministrativo. Tuttavia, l'accesso ai documenti intesa da tale Legge è un diritto del singolo, che per fini egoistici può avere un interesse legittimo nel visionare tali documenti.

Il superamento di tale concezione è avvenuto con il decreto 33/2013 con cui è introdotto il concetto di trasparenza e pubblicità come un sistema e meccanismo a tutela del pubblico interesse, a prescindere da un interesse individuale.

Il concetto di trasparenza è definito dal decreto come “accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”.

La novità più consistente del decreto è la cosiddetta “amministrazione trasparente”, ovvero l'obbligo per l'amministrazione di dover pubblicare in un'apposita sezione del sito web dell'ente una sezione con un elenco di informazioni dati e documenti. Per la prima volta l'intento dell'amministrazione è rendere quanto più fruibile dalla collettività le informazioni in suo possesso, dando una rilevanza ufficiale allo strumento della rete, pur mantenendo gli strumenti di pubblicità formale quali albi, comunicazioni ministeriali e atti amministrativi.

L'amministrazione trasparente è un obbligo di pubblicità che si somma agli obblighi di pubblicità previsti dal settore. Consiste nella pubblicazione di un set minimo di informazioni contenute nell'Allegato A del decreto, organizzate in sezioni e sottosezioni. Tali sezioni includono a titolo esemplificativo i dati organizzativi dell'ente, documentazione sul personale, consulenti e collaboratori, bilanci, bandi, provvedimenti e indicatori di performance.

Gli obblighi di trasparenza e pubblicità sono stati rafforzati dall'istituto dell'accesso civico, ovvero la possibilità per il cittadino avanzare la pretesa che vengano rispettati gli obblighi di pubblicità e trasparenza che l'amministrazione non ha adempiuto spontaneamente.

1.6 Gli open data

Un concetto che chiude il cerchio generato dalle informazioni contenute in questo capitolo è quello degli Open Data. Si è trattato sin qui della qualità e univocità del dato contabile ed amministrativo generato dalla Pubblica Amministrazione. In una realtà in cui i dati e le informazioni che da essi sono generate sono una riserva di valore, si rende necessario conferire la giusta dignità anche alle informazioni generate dal settore pubblico.

Gli Open Data sono il risultato di pressioni dell'Unione Europea nel rendere il dato pubblico libero e gratuito verso la collettività, in questo modo è possibile “trasformarlo in oro”³⁸.

Sono inoltre numerose le iniziative che promuovono una forma di pubblicità quanto più vicina possibile al cittadino. Partendo dal dato di bilancio, spesso poco comprensibile al cittadino comune, iniziative come “soldi pubblici”³⁹ dell'AGID permettono una comprensione chiara ed immediata dei dati di spesa delle amministrazioni. La stessa BDAP non è solo un sistema gestionale per gli operatori del settore, ma rappresenta uno dei principali portali con cui la Ragioneria Generale dello Stato fa divulgazione informativa e permette di esplorare ed analizzare i dati delle amministrazioni. Inoltre, molti delle entità statali presentano sul loro sito internet, una sezione documentale ed informativa semplice e leggibile senza essere tecnici del settore in modo da avvicinare sempre di più il cittadino allo Stato.

CAPITOLO II – il *Next Generation EU* e la sua applicazione in Italia

2.1 Il bilancio europeo 2021-2027

La crisi pandemica iniziata nel 2020 ha costretto gli Stati di tutto il mondo ad intraprendere operazioni straordinarie sul piano sanitario, economico ed organizzativo. Per la prima volta nella storia l'intero continente europeo è stato sottoposto ad un *lockdown* generalizzato, generando una pesante compressione del Prodotto Interno Lordo.

³⁸ Commissione europea, *Agenda digitale: trasformare in oro i dati delle amministrazioni pubbliche*, 12 dicembre 2011

³⁹ Soldipubblici.gov.it, piattaforma Agid

La risposta proposta dall'Unione Europea allo shock economico causato dalla crisi pandemica è contenuta nei documenti strategici emanati tramite comunicazioni dalla Commissione Europea nel maggio 2020, la COM 442 “Il bilancio dell'UE come motore del piano per la ripresa europea”⁴⁰ e la COM 456 “Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione”⁴¹.

Nel primo di questi due documenti, vengono definite le risorse finanziarie per far fronte alla carenza di investimenti pubblici e privati, in modo da risollevarle le economie depresse post-pandemia. La maggioranza di queste risorse sono concentrate nei primi anni, gli anni cruciali per la ripresa.

Gli strumenti utilizzati per creare le condizioni favorevoli per una ripresa dell'intero continente sono:

- il “*Next Generation EU*”, ovvero un'integrazione di 750 miliardi di euro al bilancio dell'UE per sostenere misure urgenti. Tali fondi sono reperiti sui mercati;
- il quadro finanziario pluriennale, ovvero le risorse già programmate dal bilancio, che verranno dirette in maniera più efficiente verso i settori in difficoltà, per un ammontare di circa 1.100 miliardi di euro;
- le tre reti di sicurezza per lavoratori, imprese ed enti sovrani, ovvero i fondi SURE, MES, BEI, del valore di 540 miliardi di euro.

Il totale degli strumenti introdotti dal bilancio europeo è di 2390 miliardi di euro, per coprire un periodo compreso tra il 2021 e il 2027.

⁴⁰ Comunicazione della commissione al parlamento europeo COM(2020) 442 - *Il bilancio dell'UE come motore del piano per la ripresa europea* – 27 maggio 2020

⁴¹ Comunicazione della commissione al parlamento europeo COM(2020) 456, *Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione*, 27 maggio 2020

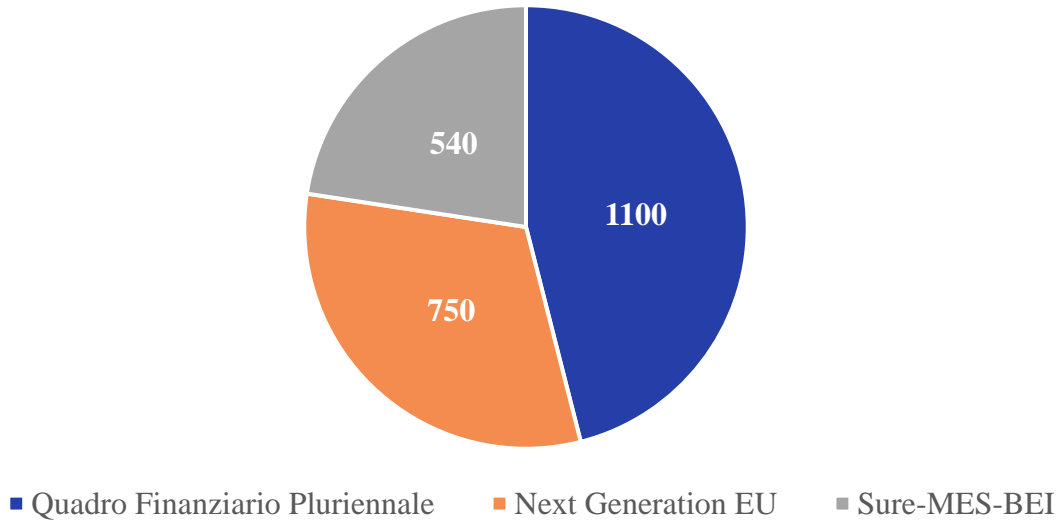


Figura 1: Ammontare risorse del bilancio UE 2021-2027 (Mld di euro)

Il quadro degli investimenti in oggetto, si inserisce all'interno dei macro-trend per cui l'Europa si batte da tempo, in particolar modo la transizione verso un'Europa verde e digitale. Per tale motivo gran parte dei fondi in oggetto hanno come obiettivo la ristrutturazione delle infrastrutture energetiche e tecnologiche del vecchio continente.

Il *Next Generation EU*, il fondo temporaneo da 750 miliardi di euro stanziato dall'UE per far fronte alla crisi pandemica, ha come obiettivo principale il favorire investimenti e riforme durature ed impattanti, in modo da sostenere una ripresa equilibrata e duratura. Diversi sono gli strumenti presenti all'interno di tale fondo, in risposta alle diverse esigenze emerse dagli stati membri.

Da come si evince dal grafico seguente, gran parte dei fondi del Next Generation EU sono destinati al Dispositivo per la ripresa e la resilienza (fondi *RRF*).

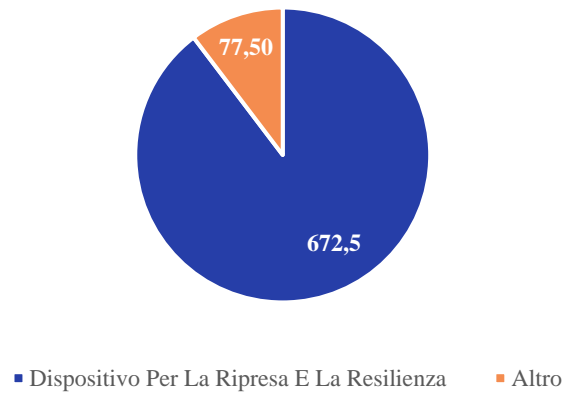


Figura 2: Ripartizione fondi Next Generation UE

Restano comunque rilevanti e degni di nota gli altri fondi associati al *Next Generation EU*, i cui importi sono riportati nel grafico a seguire:

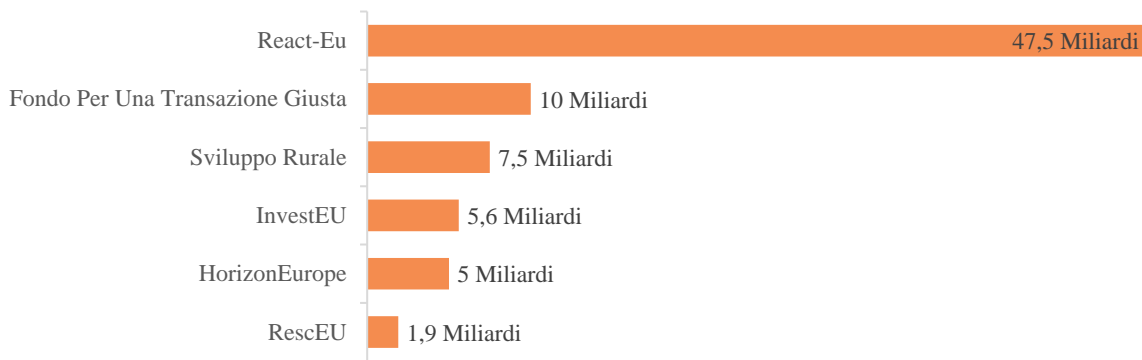


Figura 3: Strumenti NGEU oltre i fondi RRF, dettaglio categoria "altro" della Figura 2

I tre pilastri che emergono dal piano strategico predisposto dalla commissione europea sono:

- Sostenere gli Stati membri nella ripresa;
- Rilanciare l'economia e sostenere gli investimenti privati;
- Trarre insegnamenti dalla crisi e rispondere alle sfide globali.

Ad ognuno di questi tre pilastri corrispondono dei programmi economici con i relativi fondi aventi finalità ben specifiche.

Gli importi relativi ai tre pilastri sono:

- I Pilastro: 737,5 miliardi di euro;

- II Pilastro: 5,6 miliardi di euro;
- III Pilastro: 6,9 miliardi di euro.

2.2.1 Pilastro I - Sostenere gli Stati membri nella ripresa

Il primo dei tre pilastri è quello che assorbe la maggioranza delle risorse del *Next Generation EU*, in modo da fronteggiare lo shock economico causato dalla pandemia. I programmi che concorrono a tale missione sono il dispositivo per la ripresa e la resilienza, il *REACT-EU*, i fondi per una transizione giusta, i fondi per lo sviluppo rurale.

Il nuovo dispositivo per la ripresa e la resilienza è un piano per sostenere investimenti e riforme che spingono verso i temi citati in precedenza, che si traduce nei vari Piani Nazionali per la Ripresa e la Resilienza (PNRR). Il piano è destinato a tutti gli Stati membri, con maggior concentrazione di risorse per le regioni europee maggiormente colpite dalla pandemia, in modo da attenuare le differenze tra le economie del vecchio continente. L'ammontare totale del fondo è di 672,5 miliardi di euro, suddivisi in 360 miliardi di euro di prestiti e 312,5 miliardi di euro di sovvenzioni. L'erogazione di tali fondi avviene su base semestrale a condizione che vengano raggiunti *Target* e *Milestones* individuate dall'UE.

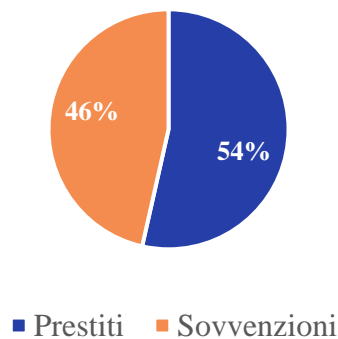


Figura 4: ripartizione fondi RRF per l'Europa

I fondi *REACT-EU*, per un totale 47,5 miliardi di euro⁴², costituiscono lo strumento che l'Unione Europea indirizza alle politiche di coesione economica, sociale e territoriale⁴³. I fondi vengono assegnati tra i vari

⁴² Gli importi qui riportati dei fondi *REACT-EU*, sviluppo rurale e transizione giusta sono la maggiorazione avuta con il *Next Generation EU* di fondi preesistenti

⁴³ Europa.eu, *fondo di coesione*

Stati a seconda dell’impatto sociale che il *COVID-19* ha avuto, utilizzando indicatori quali l’indice di disoccupazione giovanile. Le principali applicazioni di tale fondo sono tutte quelle misure atte a mitigare gli effetti della pandemia sul sociale, quindi, a titolo esemplificativo, strumenti di *welfare*, investimenti per migliorare le condizioni del mercato del lavoro, l’erogazione di capitale alle imprese.

Il fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale, del valore di 7,5 miliardi di euro ha l’obiettivo di aiutare il settore primario verso la transizione verde;

Il fondo per una transazione giusta, per un totale di 10 miliardi di euro, costituisce la volontà della commissione europea nel favorire un’economia circolare e sempre meno dipendente da materie prime ed energetiche inquinanti.

2.2.2 Pilastro II - Rilanciare l’Economia e Sostenere gli Investimenti Privati

Il secondo dei tre pilastri, ovvero “rilanciare l’economia e sostenere gli investimenti privati” pone l’obiettivo di creare un contesto in cui le imprese possano tornare ad investire sul territorio. Il programma che concorre a tale missione è l’*InvestEU*.

Con *InvestEU* vengono stanziati ulteriori 5,6 miliardi di euro al principale programma per gli investimenti europei. La commissione europea intende utilizzare tali fondi come strumento di sostegno alla solvibilità, in modo da fornire un sostegno alle imprese sane che devono fronteggiare nell’immediato delle uscite di cassa ingenti, che metterebbero a repentaglio il loro equilibrio finanziario.

2.2.3 Pilastro III - Imparare dalla crisi e affrontare le sfide strategiche dell'Europa

Il terzo ed ultimo pilastro, “Imparare dalla crisi e affrontare le sfide strategiche dell'Europa”, ha come obiettivo il potenziare la capacità dell’Unione Europea nel fronteggiare una potenziale crisi e shock futuro. I programmi potenziati con ulteriori risorse a tale scopo sono l’*Horizon Europe*, *EU4Health*, *RescEU*, e gli *strumento di vicinato, sviluppo e cooperazione e Aiuti umanitari*.

L’*Horizon Europe*, cui sono destinati ulteriori 5 miliardi di euro, è un programma per favorire la ricerca e l’innovazione nei settori della salute e del clima. L’obiettivo è di munire la scienza di risorse con cui poter fronteggiare le prossime crisi a venire.

L'*EU4Health*, cui sono destinati 9,4 miliardi di euro (non compresi nel *Next Generation UE*), è il programma creato vista la chiara dipendenza dell'economia alla condizione sanitaria del continente. Le risorse destinate a tale programma sono da utilizzare in caso di ulteriori crisi sanitarie, in modo da potenziare gli strumenti di sorveglianza, le strutture e gli strumenti sanitari, oltre che garantire l'approvvigionamento dei medicinali necessari per fronteggiare eventuali pandemie. Secondo obiettivo di tali fondi, valido per il lungo periodo, è di migliorare i sistemi di prevenzione e diagnosi delle malattie, favorendo l'accesso alle cure in ogni regione europea.

Il *RescEU*, dotato di 1,9 miliardi di euro, è il meccanismo di protezione civile dell'Unione. Finanzia interventi relativi alle infrastrutture da utilizzare in caso di emergenza, le capacità di trasporto e le squadre di sostegno di emergenza.

Lo strumento di vicinato, sviluppo e cooperazione e aiuti umanitari, dotato di 86 miliardi di euro (non compresi nel *Next Generation UE*), ha come obiettivo il sostegno finanziario a Paesi partner ed enti fuori l'Unione Europea, con l'obiettivo di contribuire allo sviluppo sostenibile delle regioni in difficoltà fuori l'UE.

2.2 Il Dispositivo Per La Ripresa e La Resilienza

Con il regolamento EU 2021/241 è istituito il dispositivo per la ripresa e la resilienza europeo, definendo gli obiettivi, il suo finanziamento, le forme di finanziamento e le regole di erogazione di tale finanziamento.⁴⁴

L'ambito di applicazione enunciato nell'articolo 3 del capo I di tale regolamento, evidenzia i cosiddetti "sei pilastri" dei fondi *RRF (Recovery and Resilience Facility)*.

- Transizione verde: riforme ed investimenti in tecnologie verdi, obiettivo fondamentale e posto in primo piano anche mediante l'utilizzo di specifici indicatori;
- Transizione digitale: riforme ed investimenti nei settori tecnologici in modo da favorire la competitività dell'UE oltre i suoi confini;
- Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva sul piano economico, occupazionale, produttivo, competitivo, di ricerca e sviluppo, per le PMI europee;
- Coesione sociale e territoriale;

⁴⁴ Capo I – Articolo I del regolamento (UE) 2021/241 del parlamento europeo e del consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza

- Salute e resilienza, al fine di rafforzare la capacità di risposta ad eventuali future crisi;
- Politiche per la prossima generazione, in particolare istruzione e competenze.

Le misure finanziate dal dispositivo di recupero e resilienza devono necessariamente essere investimenti e riforme in conto capitale, le risorse stanziare dall'UE non possono infatti essere utilizzate per le spese di bilancio correnti a livello nazionale. Tali misure devono inoltre rispettare il principio di *do not significant harm (DNSH)*.

Come anticipato in precedenza nel capitolo, le risorse del programma RRF sono suddivise, ai sensi dell'articolo 6 del regolamento, in:

- 312.500.000.000 € sotto forma di sostegno non rimborsabile;
- 360.000.000.000 € sotto forma di prestito agli Stati membri.

L'articolo 11 del regolamento definisce le modalità di assegnazione della quota parte a fondo perduto:

- il 70% entro il 31 dicembre 2022 in base alla popolazione, dell'inverso del PIL pro capite e del tasso di disoccupazione di ciascuno stato membro;
- il 30% nel corso dell'anno 2023, aggiungendo ai parametri precedenti la variazione aggregata del PIL reale nel periodo 2020-2021.

Ciascuno Stato membro può quindi presentare una richiesta di finanziamento entro il limite massimo ad esso assegnato. Nell'articolo 13 è prevista la possibilità per ciascuno Stato, adempiente nei termini della presentazione del proprio piano per la ripresa e la resilienza, di richiedere un prefinanziamento di importo massimo del 13% di quanto assegnato, relativamente sia alla quota non rimborsabile, che alla quota di prestito. Questa viene erogata entro due mesi dall'adozione dell'impegno giuridico da parte della Commissione Europea.

La quota di prestiti è anch'essa regolata da precise regole matematiche per l'assegnazione ai vari Stati. Nello specifico, l'importo massimo del sostegno sotto forma di prestito non può superare il 6,8% del RNL nel 2019 a prezzi correnti. In linea generale, la concessione di prestiti è prevista come residuale rispetto alla quota a fondo perduto, infatti la Commissione richiede agli Stati richiedenti le motivazioni di tale richiesta, oltre che le riforme ed investimenti suppletive coperte con tale fonte di finanziamento.

I prestiti ed i contributi sono erogati a rate in subordinazione al raggiungimento di *Target & Milestone* (obiettivi e traguardi). Gli Stati membri possono presentare richiesta di pagamento due volte l'anno, debitamente motivata. Il pagamento è sospeso nel caso in cui non siano stati raggiunti i traguardi e gli

obiettivi. Se entro 6 mesi lo Stato risulta ancora inadempiente nel raggiungimento di traguardi ed obiettivi, la Commissione riduce proporzionalmente l'importo del contributo finanziario, con un preavviso di 2 mesi. Se entro 18 mesi non sono compiuti progressi da parte dello Stato membro, la Commissione disimpegna l'importo del contributo finanziario e risolve gli accordi. In tal caso il prefinanziamento citato in precedenza deve essere rimborsato integralmente.

2.3 La distribuzione delle risorse del Piano di Ripresa e Resilienza in Europa

Nel corso dell'estate 2021, tutti gli Stati membri dell'UE hanno presentato i propri piani nazionali di ripresa e resilienza. A seguito della valutazione della Commissione Europea, che ha avuto due mesi dalla presentazione del piano per emettere un giudizio, sono state attribuite le risorse agli Stati che rispettassero i criteri stabiliti dall'articolo 11 del regolamento UE 2021/241.

Il grafico seguente riporta il valore totale di prestiti e sovvenzioni assegnato a ciascuno Stato membro.

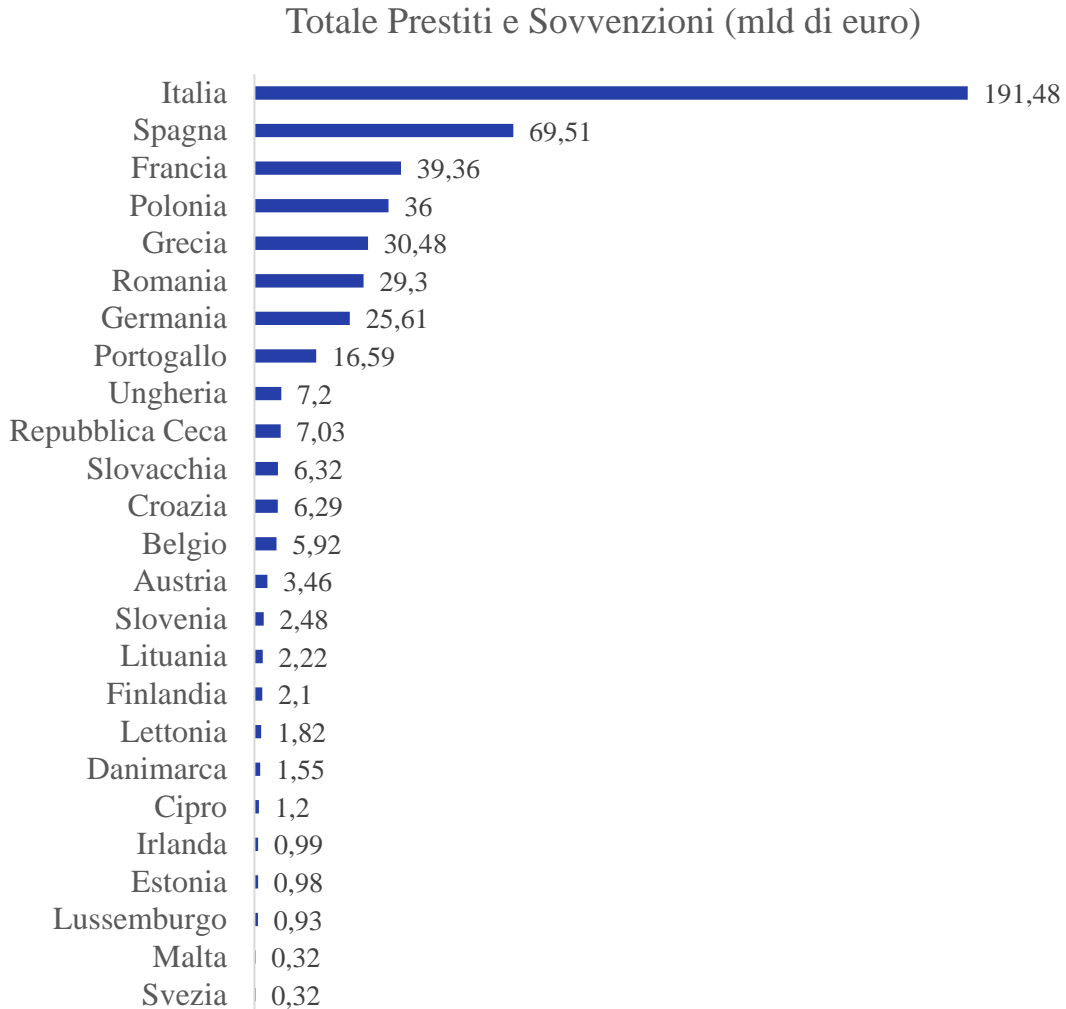


Figura 5: ripartizione fondi totali per i Piani di ripresa e resilienza europei.

Bisogna tuttavia sottolineare come non tutti gli Stati abbiano fatto richiesta anche della quota parte di prestiti stanziati dall'UE.

Solo 7 dei 25 Stati hanno richiesto l'accesso ai prestiti stanziati dal *Next Generation EU*, e solo 2, Italia e Romania, hanno richiesto prestiti per una quota superiore al 50% delle risorse assegnata⁴⁵. Nonostante alcune critiche riguardo la sostenibilità per l'Italia di una quota di debito così alta, sommata ad un già altissimo debito pubblico, bisogna considerare come il reperimento delle stesse risorse sui mercati sarebbe stato estremamente più oneroso, considerando che nel Dicembre 2022 i tassi dei BTP italiani a

⁴⁵ Fonte: Openpolis.it, *Il Pnrr italiano e il confronto con gli altri paesi europei*, 11 ottobre 2021

10 anni hanno raggiunto il 4,6%⁴⁶ a seguito dell'aumento dei tassi della Banca Centrale europea e lo stop progressivo al *quantitative easing* (*quantitative tightening*).

L'ammontare totale della quota di contributi per l'Italia rimane comunque tra le più alte concesse, seconda solo alla Spagna, con un delta sotto il miliardo di euro.

L'ammontare di risorse del programma *Next Generation EU* rimane senza precedenti, i soli contributi elargiti agli Stati arrivano a superare anche il 10% del prodotto interno lordo per alcuni di questi. Innegabili sono gli effetti positivi nel caso in cui questi fondi venissero spesi nel migliore dei modi. Gli effetti cosiddetti "*spillover*" sulla macroeconomia europea sono indubbiamente ingenti, uno studio condiviso dalla commissione europea stima nel migliore dei casi, ovvero un'attuazione del piano in linea con i tempi con una produttività alta, un aumento del PIL per l'Italia vicino al 3%⁴⁷.

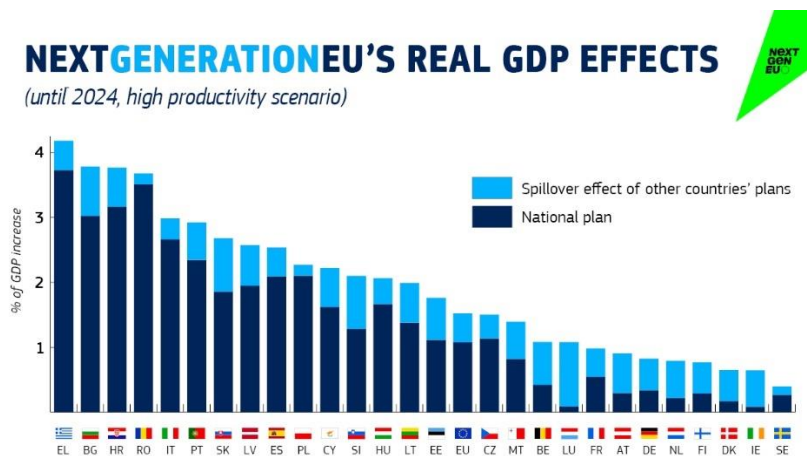


Figura 6: effetti del Next Generation EU sul PIL europeo. Fonte: commissione europea

Più volte citate all'interno del regolamento Ue 241/2021 e utilizzate come vincolo per la distribuzione delle risorse RRF, la commissione europea tende a sottolineare l'importanza delle due transizioni: verde e digitale.

Sono stati stabiliti dei limiti minimi di investimento percentuale nelle due transizioni, nel rispetto dei programmi dell'agenzia digitale europea ed il *green deal europeo*.

⁴⁶ Il sole 24 ore, *spread con Bund chiude in rialzo a 214 punti base, rendimento sale al 4,64%*, 28 dicembre 2022

⁴⁷ Fonte: *Quantifying Spillovers of Next Generation EU Investment*, Philipp Pfeiffer, Janos Varga and Jan in 't Veld, luglio 2021

In particolare, gli investimenti e le riforme inerenti alla transizione verde vanno verso gli obiettivi di ridurre del 55% i gas serra emessi entro il 2030 rispetto i livelli del 1999⁴⁸, attraverso tecnologie e capacità verdi, la biodiversità, l'efficientamento energetico e la ristrutturazione degli edifici.

Concorrente al concetto di transizione verde del piano si pone il principio di “non arrecare danni significativi”, il già citato DNSH. Oltre che prevedere l'innovazione e il progredire verso energie rinnovabili e l'economia circolare, anche le altre riforme ed investimenti previsti dal piano devono seguire tale principio. L'articolo 9 del regolamento 2020/852⁴⁹ cita gli obiettivi ambientali perseguiti:

- La mitigazione dei cambiamenti climatici;
- L'adattamento ai cambiamenti climatici;
- L'uso sostenibile e la protezione delle acque e delle risorse marine;
- La transizione verso un'economia circolare;
- La prevenzione e la riduzione dell'inquinamento;
- La protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi.

Inoltre, per quanto riguarda la transizione digitale, l'obiettivo è rendere meno dipendente i paesi dell'Unione europea dagli Stati esteri, in modo da promuovere l'innovazione tecnologica, l'innovazione dei servizi, lo sviluppo di soluzioni digitali aperte, spronare l'innovazione nelle PMI. I principi cardine, contenuti nel regolamento e nell'agenda digitale Europea, riguardano l'interoperabilità dei servizi, l'efficienza energetica degli stessi, la protezione dei dati digitali e la possibilità per le PMI e *start-up* di usufruire di soluzioni *open source*.

La Commissione europea ha stabilito due soglie minime per quanto riguarda l'ammontare della dotazione dei fondi per i due obiettivi appena citati. Requisito fondamentale per l'accettazione dei piani nazionali è che almeno il 37% della dotazione totale contribuisca alla transizione verde, e che il 20% della dotazione totale contribuisca alla transizione digitale.

Tali percentuali sono calcolate in base a degli indicatori descritti negli allegati VI e VII del regolamento 2021/241. All'interno dei due allegati sono descritti i campi di intervento e i tipi di intervento che contribuiscono alle due transizioni e in che percentuale. Tutte le misure dei Piani Nazionali che rientrano in tali tipologie ereditano la percentuale di contribuzione alla rispettiva transizione.

⁴⁸ Commissione europea, *un green deal europeo*

⁴⁹ Regolamento (UE) 2020/852 del parlamento europeo e del consiglio del 18 giugno 2020 - *istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088*

Grazie a tali condizioni, le percentuali media di fondi destinati alla transizione verde e digitale sono in media del 40% e 26% del totale.⁵⁰

Ripartizione risorse monetarie per obiettivi - Valore assoluto (mld di Euro)

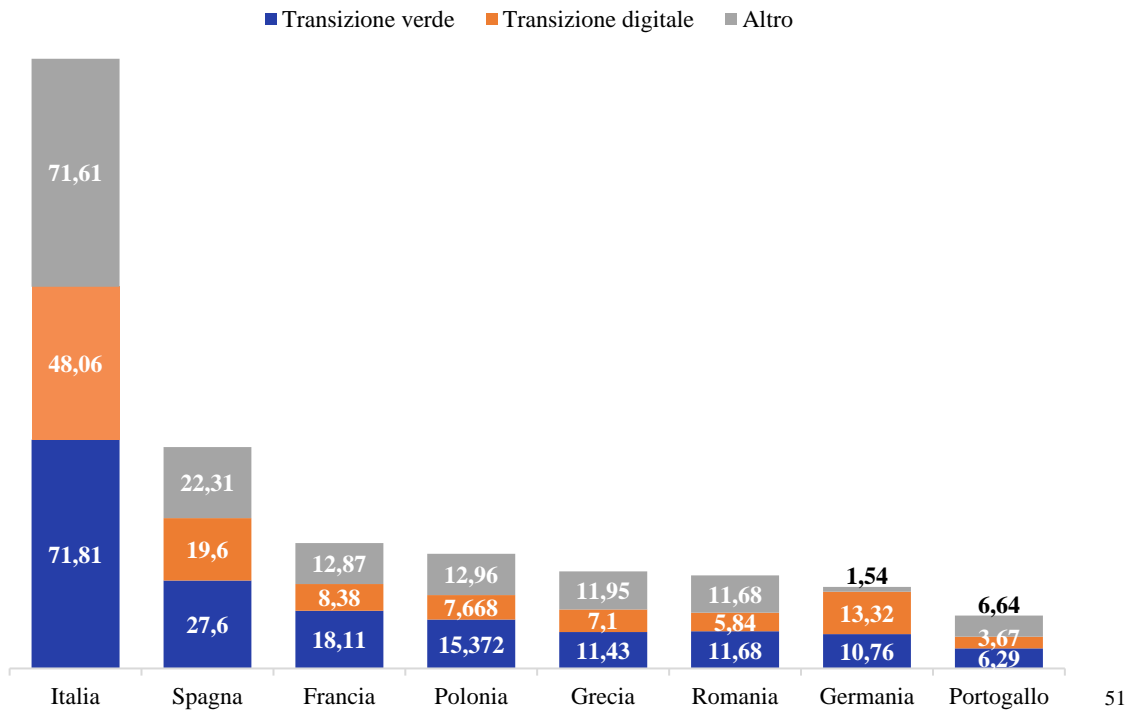


Figura 7: ripartizione fondi per la transizione verde, transizione digitale e altro

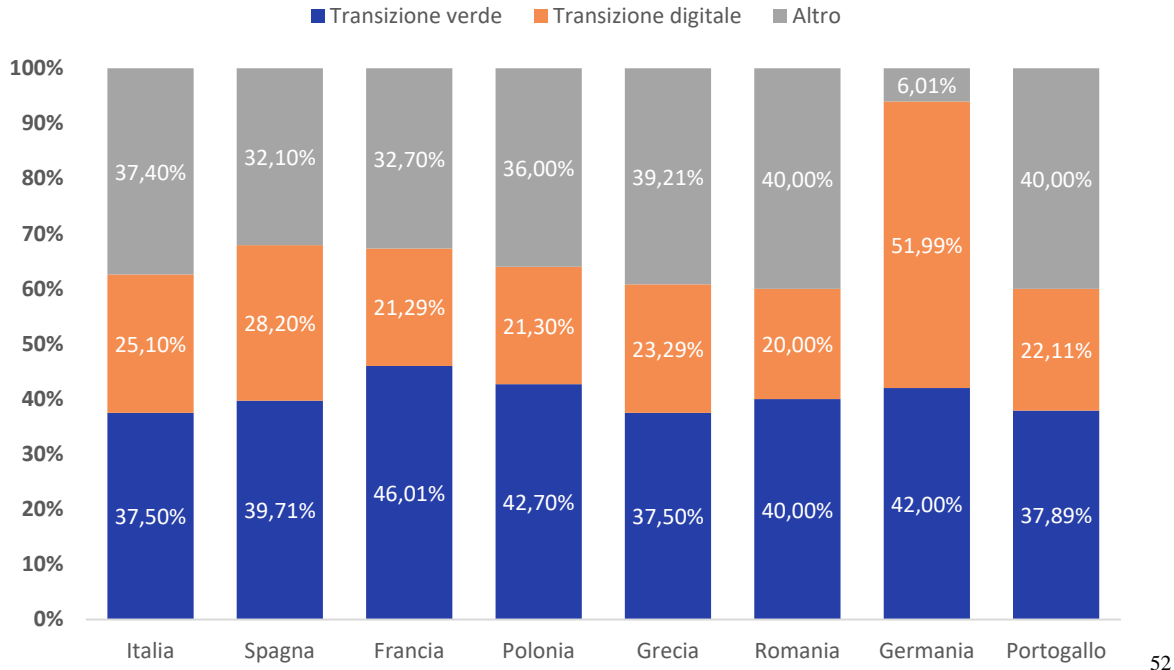
Da come si evince dal grafico, l'Italia è il paese con l'investimento maggiore per la transizione verde e la transizione digitale, ma bisogna tuttavia ricordare che l'importo totale di sovvenzioni e prestiti dell'Italia rispetto alla Spagna, secondo paese per ammontare di risorse destinate, è più che doppio.

Dal punto di vista percentuale, infatti, la situazione è differente. Seppur superando i limiti minimi imposti dai regolamenti UE, l'Italia è all'ultimo posto nei 27 Stati per la percentuale di spesa destinata alla transizione verde.

Di seguito la distribuzione percentuale di spesa per le due transizioni dei principali beneficiari dei fondi europei.

⁵⁰ Fonte dati: Openpolis.it, *Il Pnrr italiano e il confronto con gli altri paesi europei, 11 ottobre 2021*, rielaborazione personale. Il dato è basato su 17 Piani Nazionali.

⁵¹ Fonte dati: Openpolis.it, *Il Pnrr italiano e il confronto con gli altri paesi europei, 11 ottobre 2021*



52

Figura 8: Ripartizione risorse monetarie per obiettivi - Valore percentuale

2.4 Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza Italiano

La pandemia ha colpito più duramente ed in anticipo rispetto il resto d'Europa proprio l'Italia. A febbraio 2020 l'Italia è stata il primo Paese europeo a dichiarare un *lockdown* generalizzato, paralizzando il tessuto economico e peggiorando una situazione macroeconomica già fragile.

L'economia italiana è tra quelle in maggior sofferenza dal punto di vista della crescita del prodotto interno lordo. Considerando la serie storica della crescita annua del PIL a partire dal 2000, l'economia italiana ha una crescita accumulata nel 2019 di appena 8,07%⁵³, a fronte di una crescita dell'intero continente europeo del 36,25%. A peggiorare tale quadro macroeconomico, l'Italia è tra i paesi Europei che nel 2020 hanno registrato una maggiore diminuzione del PIL, con un calo del 9,04%.

⁵² Fonte dati: Openpolis.it, *Il Pnrr italiano e il confronto con gli altri paesi europei, 11 ottobre 2021*. Il dato della Polonia e della Romania, non presenti nel link citato, sono dati comunicati dalla Commissione Europea

⁵³ Fonte dati: <https://data.worldbank.org/>, rielaborazione propria

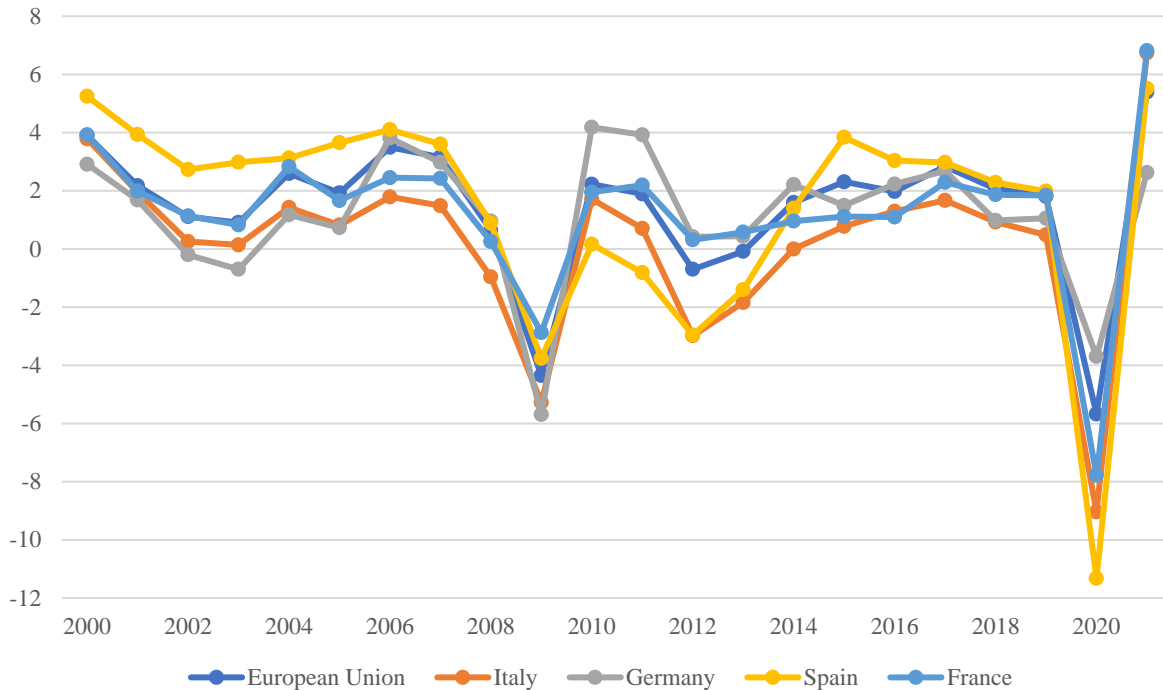


Figura 9: Crescita annua del PIL Europeo e dei principali paesi nel periodo 2000-2021 in punti percentuali

Il 30 aprile 2021 viene presentato alla Commissione Europea il piano nazionale di ripresa e resilienza, approvato il 13 luglio 2021 con un *rating* “A” nella stragrande maggioranza degli ambiti di giudizio del piano, dando la possibilità di accedere al prefinanziamento del 13% delle risorse, ovvero di 24,9 miliardi. A partire da tale data, si sono susseguiti Decreti Legge, circolari e leggi per favorire l’attuazione del PNRR, definendo le misure del piano, la modalità di erogazione dei fondi e come effettuare il monitoraggio e la rendicontazione.

2.4.1 Composizione Finanziaria del PNRR Italiano

Come evidenziato in precedenza nell’analisi, l’Italia risulta essere al primo posto per importo totale dei fondi destinati ai paesi UE e al secondo, dopo la Spagna, considerando i soli contributi a fondo perduto. È stata infatti fatta richiesta per il massimo delle risorse messe a disposizione secondo l’algoritmo stabilito nel regolamento EU 2021/241.

Il conferimento delle risorse avviene due volte l’anno, secondo il meccanismo descritto nel paragrafo precedente, condizionatamente al raggiungimento degli obiettivi stabiliti a livello di piano. Al momento, risultano conseguiti tutti gli obiettivi con scadenza entro il 31/12/2022, pertanto l’Italia ha già ricevuto

le prime due rate da 48,2 miliardi ed è in attesa del giudizio della commissione europea in merito alla concessione della terza rata.

Di seguito il prospetto dei flussi in entrata dei fondi relativi al dispositivo di recupero e resilienza⁵⁴:

N° Rata	Scadenza	N° Obiettivi	Importo [mld]	di cui Prestiti [mld]	di cui Sovvenzioni [mld]
Prima rata	31/12/2021	51	24,1	12,6	11,5
Seconda rata	30/06/2022	45	24,1	12,6	11,5
Terza rata	31/12/2022	55	21,8	10,3	11,5
Quarta rata	30/06/2023	27	18,4	16,1	2,3
Quinta rata	31/12/2023	69	20,7	12,6	8
Sesta rata	30/06/2024	31	12,6	10,3	2,3
Settima rata	31/12/2024	58	21,3	14,9	6,3
Ottava rata	30/06/2025	20	12,6	10,3	2,3
Nona rata	31/12/2025	51	14,9	10,3	4,6
Decima rata	30/06/2026	120	20,8	12,3	8,5
TOTALE		527	191,5	122,6	68,9

Tabella 1: modalità di erogazione dei fondi del dispositivo di recupero e resilienza. Fonte: ministero dell'economia e delle finanze

Ai 191,5 miliardi assegnati dal dispositivo di recupero e resilienza, vanno aggiunti 13 miliardi di euro erogati dallo strumento *React-EU*, ovvero i fondi per le politiche di coesione, e 30,6 miliardi di risorse nazionali destinate dal Governo al PNRR, il cosiddetto Fondo complementare (PNC, Piano Nazionale Complementare), portando così il totale delle risorse destinate al rilancio dell'economia italiana a circa 235,1 miliardi di euro.

Il fondo complementare concorre alle stesse misure presenti all'interno del dispositivo di recupero e resilienza, come decretato nel 6 maggio 2021, n. 59⁵⁵. Nell'articolo 2 di tale decreto sono presentati tutti gli ambiti oggetto di investimento con fondi del fondo complementare nazionale con il relativo cronoprogramma.

⁵⁴ MEF, *Audizione del Ministro Franco sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza [Commissioni congiunte 5a, 6a, 14a Senato e V VI e XIV Camera dei Deputati]*, 22 febbraio 2022

⁵⁵ D.L del 6 maggio 2021, n. 59 - *Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti*

2.4.2 Composizione del piano

Il *Next Generation EU* italiano è organizzato in aree tematiche gerarchiche così organizzate:

- 6 Missioni: le principali aree tematiche su cui intervenire;
- 16 Componenti, aree di intervento che affrontano una sfida specifica all'interno di una missione;
- 191⁵⁶ Linee di intervento (investimenti e riforme);
- 132 Linee di sub-intervento (sub-investimenti e sub-riforme).

In particolare, sono previste tre tipologie di riforme:

- Riforme orizzontali: consistono in riforme d'interesse trasversale a tutte le missioni del Piano. Due esempi fondamentali di tale tipologia sono la riforma della Pubblica Amministrazioni e la riforma del sistema giudiziario;
- Riforme abilitanti: interventi funzionali a garantire l'attuazione del Piano e rimuovere gli ostacoli burocratici ed amministrativi;
- Riforme settoriali: tutte le riforme contenute all'interno delle singole Missioni che innovano dal punto di vista normativa uno specifico ambito di intervento.

Oltre tale struttura, che ricorre nella denominazione ufficiale di bandi ed avvisi per l'affidamento di risorse per la loro attuazione, le misure contribuiscono anche a priorità trasversali, ovvero principi che guidano gli investimenti. Le tre priorità trasversali sono ridurre il divario territoriale, il divario generazionale e il divario di genere nel Paese. Ognuna delle sei missioni concorre in maniera più o meno impattante ad ognuna di queste priorità trasversali.

A queste tre priorità trasversali si aggiungono i temi della transizione digitale e transizione verde, che rappresentano due dei pilastri europei, per cui è stabilita una percentuale minima di investimento.

2.4.3 Le 6 Missioni del PNRR

Le 6 missioni del PNRR rappresentano la rielaborazione dei pilastri europei definiti nel regolamento EU 2021/241. Sono le principali aree tematiche su cui vengono indirizzati gli investimenti e le riforme del piano.

Le sei missioni sono:

⁵⁶ Il numero di linee di intervento e sub-intervento è stato ricavato da Regis, il sistema gestionale del PNRR.

- M1: Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo;
- M2: Rivoluzione verde e transizione ecologica;
- M3: Infrastrutture per una mobilità sostenibile;
- M4: Istruzione e ricerca;
- M5: Inclusione e coesione;
- M6: Salute.

All'interno di ciascuna delle sei missioni concorrono più Ministeri, che sono titolari di interventi specifici, ad eccezione per la missione M6 in cui l'unica Amministrazione titolare è il Ministero della Salute.

Con Decreto del MEF del 06/08/2021⁵⁷ e le successive modifiche avvenute fino ad agosto 2022, le risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza sono assegnate alle singole Amministrazioni Titolari degli interventi.

Le Amministrazioni Titolari hanno poi l'obbligo di attivare tutte le procedure e decretare gli atti necessari alla realizzazione degli interventi specifici. Tra tali obblighi rientra la ricerca dei soggetti attuatori.

Anche dopo la nomina del soggetto attuatore, le amministrazioni centrali hanno l'obbligo di vigilare sulla tempestiva, efficace e corretta attuazione degli interventi di rispettiva competenza, curando la rilevazione dei relativi dati finanziari, fisici e procedurali.

L'importo del Piano è così distribuito tra le sei missioni, considerando la ripartizione tra fondi PNRR, fondi del React-EU e il Fondo complementare nazionale:

⁵⁷ Decreto MEF 6 agosto 2021 - *Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e s.m.i.*

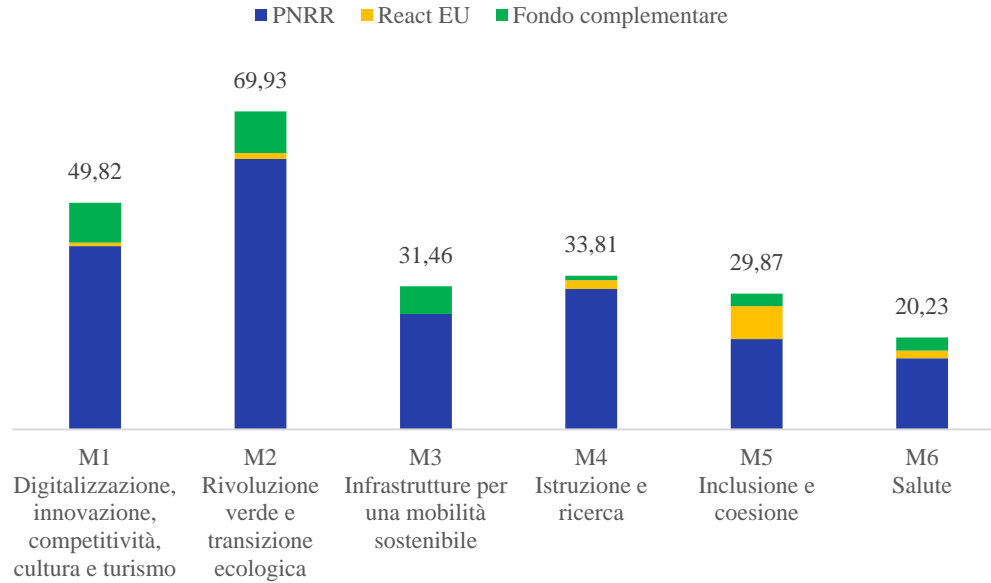


Figura 10: ripartizione fondi Next Generation EU per Missione

2.4.3.1 Missione M1 - Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo

La Missione 1 del PNRR prevede una serie di investimenti e riforme fondamentali per il rilancio del Paese.

L'importo totale della prima missione a valere sul bilancio europeo è di 40,29 Miliardi e rappresenta circa il 21% dell'intero Piano Nazionale di Ripresa e resilienza.

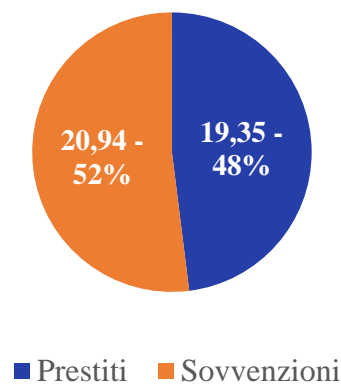


Figura 11: suddivisione prestiti e sovvenzioni Missione 1

Sono diversi i ministeri e le strutture che partecipano a tale missione. In ordine decrescente di importo sono amministrazioni titolari di interventi il dipartimento per la trasformazione digitale, il Ministero delle

imprese e del *made in Italy*, il Ministero della cultura, il Ministero del turismo, il Ministero della giustizia, il dipartimento per la funzione pubblica, il Ministero degli affari esteri ed il Ministero di economie e finanze.

La prima rappresenta una missione piuttosto variegata, che include al suo interno investimenti per la digitalizzazione dei servizi e della Pubblica Amministrazione, il rilancio e la valorizzazione del patrimonio culturale e turistico e il rilancio del sistema produttivo italiano.

All'interno della Missione 1 sono presenti le seguenti tre componenti:



Figura 12: componenti della Missione 1. Fonte “Piano nazionale di ripresa e resilienza”, Italiadomani

La prima componente comprende gli interventi necessari per la digitalizzazione della pubblica amministrazione, oltre che riforme altamente impattanti sulla struttura dello Stato. Gli obiettivi sono il supporto alla migrazione verso tecnologie *cloud* delle amministrazioni, garantire la piena interoperabilità tra i dati, digitalizzare procedure e interfacce attualmente analogiche, aumentare la sicurezza informatica.

All'interno della componente M1C1 sono presenti riforme fondamentali quali la riforma degli appalti pubblici e le concessioni, la riduzione dei tempi di pagamento delle pubbliche amministrazioni e delle autorità sanitarie, il completamento del processo di federalismo fiscale menzionato nel capitolo I, l'introduzione della contabilità *accrual*.

La seconda componente M1C2 si concentra sul sistema produttivo nazionale, ponendo come obiettivo la transizione digitale e l'innovazione favorendo la ricerca e l'innovazione attraverso incentivi.

Tra gli investimenti principali sono presenti crediti d'imposta per i beni strumentali, beni immateriali, formazione e la ricerca e la formazione.

Di rilevante importanza all'interno della componente sono gli investimenti per la connettività veloce, ovvero il piano “Italia 5G”.

Le riforme rilevanti all'interno della componente sono la Legge sulla concorrenza e sulla proprietà industriale, di cui è stato attualmente presentato il relativo disegno di Legge al Senato⁵⁸.

La terza componente M1C3ha invece l'obiettivo di modernizzare le infrastrutture materiali ed immateriali necessarie all'aumento dell'attrattività turistica del paese, rigenerare i borghi rilanciando il turismo sostenibile, supportare la transizione digitale nel settore e sostenere la ripresa dell'industria culturale e creativa.

2.4.3.2 Missione M2 - Rivoluzione verde e transizione ecologica

Gli obiettivi climatici del PNRR sono in linea con quelli del *Green Deal* europeo, ovvero puntano a rendere il paese completamente indipendente dal carbone e rafforzare soluzioni di economia circolare.

Pertanto, la Missione 2, completamente centrata su questo tema (che comunque non si esaurisce nella Missione ma è trasversale con le altre) si compone delle seguenti componenti:



Figura 13: componenti della Missione 2. Fonte “Piano nazionale di ripresa e resilienza”, Italiadomani

Sono 59,46 i miliardi messi a disposizione dal *Next Generation EU* per la Missione 2, che corrispondono a circa al 31% di tutti i fondi europei. Tale missione corrisponde alla missione che assorbe la maggior percentuale di risorse del piano, così suddivise in prestiti e sovvenzioni:

⁵⁸ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza Allegato IV schede obiettivi quantitativi e qualitativi a dicembre 2022, 23 febbraio 2022, stato di attuazione di Target e Milestone.

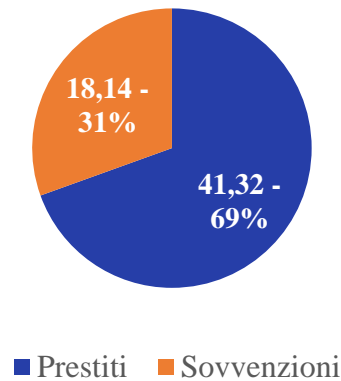


Figura 14: suddivisione prestiti e sovvenzioni Missione 2

Anche per la seconda missione i Ministeri e le Amministrazioni Centrali competenti sono varie e includono Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Ministero dell’Interno, il Ministero delle Politiche Agricole, il Ministero delle imprese e del *made in Italy*.

La componente M2C1, “economia circolare e agricoltura sostenibile”, si concentra sul tema della gestione del settore primario attraverso lo sviluppo di una filiera agroalimentare sostenibile, della gestione dei rifiuti attraverso la creazione di nuovi impianti, progetti faro di economia circolare per determinate categorie di rifiuti difficili da gestire, investimenti per produrre energia da fonti rinnovabile utilizzando campi inutilizzati.

La componente M2C2, “energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile” pone in primo piano il tema della produzione di energia rinnovabile attraverso il potenziamento delle infrastrutture di rete, la produzione di idrogeno in aree dismesse del paese e lo sviluppo del trasporto locale, ponendosi come complementare alla Missione 3.

La componente M2C3, “efficienza energetica e riqualificazione degli edifici” include investimenti e riforme riguardanti l’efficientamento di edifici pubblici, in particolare edifici scolastici e giudiziari. È presente anche un investimento per la proroga degli ecobonus e del sismabonus, sia attraverso lo stanziamento di risorse *ah hoc*, sia attraverso una riforma che prevede la semplificazione e accelerazione delle procedure per la realizzazione degli interventi.

La componente M2C4, “tutela del territorio e della risorse idrica”, pone l’obiettivo di contrastare il dissesto idrogeologico, sia attraverso il miglioramento della capacità previsionale di tale serie di eventi,

sia attraverso la bonifica di aree naturali e misure per la gestione del rischio di alluvione. Anche in tale componente sono presenti riforme atte a semplificare la realizzazione di tali interventi.

2.4.3.1 Missione M3 - Infrastrutture per una mobilità sostenibile

La terza missione include investimenti sulle grandi infrastrutture del Paese, e mira a rendere il sistema infrastrutturale più moderno, digitale e sostenibile, contribuendo agli obiettivi climatici del piano.

Gli investimenti seguono la linea dettata dal Piano Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC) e si dividono nelle seguenti due componenti:

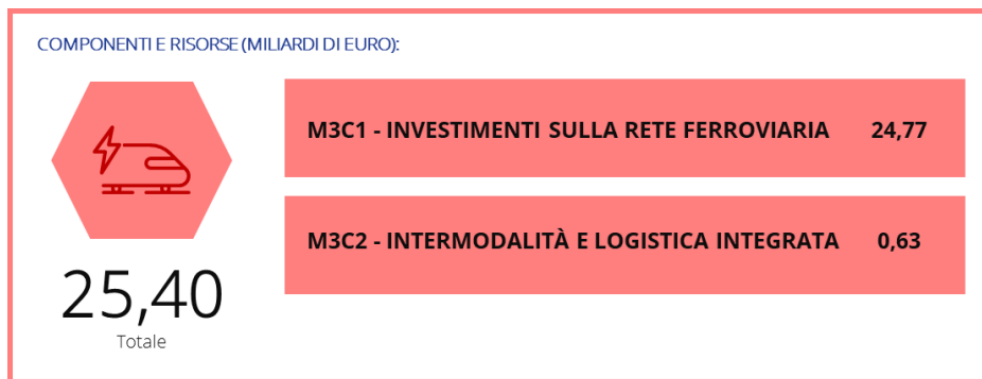


Figura 15: componenti della Missione 3. Fonte “Piano nazionale di ripresa e resilienza”, Italiadomani

Le Amministrazioni Titolari sono il MIT, Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti e il MASE, il Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica.

L’importo totale della Missione è di 25,40 miliardi di euro, quasi totalmente finanziati con la quota parte di prestiti del PNRR.

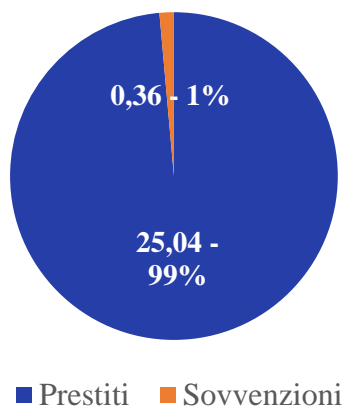


Figura 16: suddivisione prestiti e sovvenzioni Missione 3

La carenza di infrastrutture e la tendenziale preferenza dei cittadini verso il trasporto su gomma rispetto al trasporto su rotaia (90% contro il 6%), rende il settore dei trasporti responsabile di circa il 23.3% delle emissioni totali di gas serra⁵⁹.

Oltre che il trasporto pubblico, è importante sottolineare come venga considerato all'interno della missione anche il trasporto di merci. Attualmente solo l'11% delle merci viaggia su rotaia, contro un 18% di media europea. L'obiettivo è di migrare il 50% del traffico di merci attualmente su gomma verso il trasporto su rotaia.

La componente M3C1, "investimenti sulla rete ferroviaria" include investimenti e riforme necessari a ridurre le emissioni delle infrastrutture e spostare il traffico passeggeri dalla strada alla ferrovia. In particolare, sono presenti investimenti per migliorare determinati collegamenti ferroviari nel Mezzogiorno e nel Nord, sia per quanto riguarda le tratte interne che verso l'Europa.

La componente M3C2, "intermodalità e logistica integrata", pone la necessità di potenziare il sistema portuale italiano, sia attraverso il suo efficientamento energetico che l'efficientamento dell'intero settore logistico. Presenti anche investimenti e riforme residuali che impattano sul settore aereo.

2.4.3.4 Missione M4: Istruzione e ricerca

La quarta missione ha come oggetto il potenziamento dell'intero sistema scolastico e formativo italiano, con l'obiettivo di sanare i punti deboli del sistema.

Tali criticità sono individuate nella carenza strutturale nell'offerta dei servizi di educazione e istruzione primarie, l'alto tasso di abbandono scolastico, il forte divario tra nord e sud, la bassa scolarizzazione degli adulti impiegati nel settore terziario, il *mismatch* tra istruzione e domanda di lavoro, gli investimenti insufficienti in *R&S*, il basso numero di ricercatori, mancanza di comunicazione tra la ricerca ed il sistema produttivo.

La risoluzione di tali obiettivi è concentrata nelle seguenti due componenti:

⁵⁹ Dati estratti da Italiadomani.gov.it



Figura 17: componenti della Missione 4. Fonte "Piano nazionale di ripresa e resilienza", Italiadomani

L'importo totale destinato a tale missione è di 30,88 miliardi di euro, che corrispondono a circa il 16% dei fondi che l'Europa ha destinato all'Italia con il PNRR.

I ministeri competenti sono il MIM, Ministero dell'Istruzione e del Merito, il MUR, Ministero dell'Università e della Ricerca, il MIMIT, Ministero delle Imprese e del *Made in Italy*.

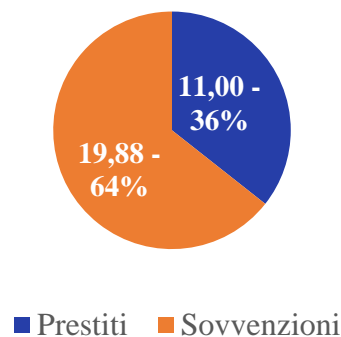


Figura 18: suddivisione prestiti e sovvenzioni Missione 4

La componente M4C1, "potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università" include investimenti che spaziano lungo tutta l'offerta formativa italiana. Gli obiettivi sono vari ed impegnativi, quali aumentare l'offerta di posti negli asili nido, nelle scuole dell'infanzia e l'offerta del tempo pieno nella scuola primaria; incrementare il numero di iscritti agli ATS, innovare l'intero sistema dell'istruzione, raccordare il sistema universitario col mondo del lavoro.

La componente M4C2, "dalla ricerca all'impresa", pone l'obiettivo di rafforzare la ricerca, sostenere i processi per l'innovazione e potenziare infrastrutture e capitali a disposizione dell'innovazione. Tali

misure utilizzano come strumento sia l'incentivo diretto a ricercatori, *start-up* e le strutture preposte, che investimenti mirati all'intero settore.

2.4.3.5 Missione M5: Inclusione e coesione

La quinta missione del PNRR rappresenta il nucleo fondamentale di investimenti e riforme di molte delle priorità trasversali del piano, quale la riduzione del divario di genere, le politiche per l'occupazione dei giovani e l'attenuazione del divario di cittadinanza tra Nord e Sud del Paese.

La transizione verso un'economia sostenibile non può prescindere dalla sfera sociale del paese, tale missione è interamente concentrata sui temi dell'*upskilling*, *reskilling* e *life-long learning*, ovvero investire su capacità e competenze dei lavoratori italiani per accrescere la produttività del paese, elemento che da sempre frena la capacità del paese.

Tale missione è composta dalle seguenti componenti:



Figura 19: componenti della Missione 5. Fonte "Piano nazionale di ripresa e resilienza", Italiadomani

I principali ministeri ed uffici titolari di interventi includono il MLPS, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il MIT, Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, Dipartimento per le Politiche di Coesione, il Dipartimento per lo sport.

L'importo totale della missione è di 19,85 miliardi di euro, poco più del 10% dell'intero piano.

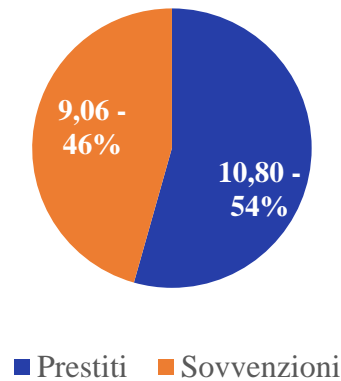


Figura 20: suddivisione prestiti e sovvenzioni Missione 5

La componente M5C1, “politiche per il lavoro, pone l’obiettivo strategico di aumentare il tasso di occupazione, ridurre il *mismatch* di competenze, aumentare qualità e quantità dei programmi di formazione per giovani e disoccupati. Tali obiettivi saranno perseguiti mediante l’istituzione del programma “garanzia di occupabilità dei lavoratori” (GOL), il piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso, il potenziamento dei centri per l’impiego e contributi per la creazione di imprese femminili.

La componente M5C2, “infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore”, valorizza la dimensione sociale delle politiche attuate dal piano. Sono previsti una serie di interventi per le persone fragili per prevenire l’esclusione sociale. All’interno di tale componente è inoltre prevista la riforma della Legge quadro per le disabilità e la riforma di interventi in favore degli anziani non autosufficienti.

La componente M5C3, “interventi speciali per la coesione territoriale”, include interventi volti a migliorare il livello qualitativo dei servizi scolastici, sanitari e sociali, in maniera complementare con le altre missioni del piano. Vengono inoltre riattivate le cosiddette *ZES*, le zone economiche speciali, in modo da accrescere la competitività di aziende ed attrarre investimenti in zone particolarmente depresse del paese.

2.4.3.6 Missione M6 – Salute

La sesta missione del PNRR è interamente dedicata alla sanità, a conferma della cruciale importanza di tale settore, interessato in primo settore nel corso della pandemia da COVID-19.

Tuttavia, la stessa pandemia ha evidenziato degli aspetti critici, ponendo l'esigenza di un rafforzamento dell'intero Sistema Sanitario Nazionale. Tra tali criticità rientrano le disparità territoriale, che generano il cosiddetto turismo sanitario, i tempi di attesa elevati, la mancanza di una strategia di risposta a determinati rischi che possono verificarsi.

Tale missione è composta da due componenti:



Figura 21: componenti della Missione 6. Fonte "Piano nazionale di ripresa e resilienza", Italiadomani

L'unica amministrazione titolare degli interventi è il Ministero della Salute, tuttavia, dato il ruolo di rilievo degli enti territoriali nella gestione sanitaria del territorio, gran parte delle risorse di tale missione sono destinate a tali enti.

L'importo totale di tale missione è di 15,63 miliardi di euro, quasi totalmente afferente alla quota parte di finanziamento.

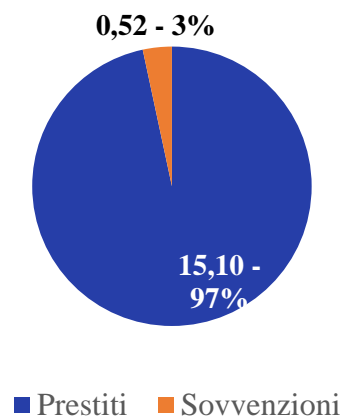


Figura 22: suddivisione prestiti e sovvenzioni Missione 6

La componente M6C1, "Reti di prossimità, strutture e telemedicina per l'assistenza sanitaria territoriale", pone l'obiettivo di potenziare il SSN, rafforzare le strutture e i servizi sanitari di prossimità ed i servizi

domiciliari. All'interno di tale componente è prevista la riforma del modello organizzativo della rete di assistenza sanitaria territoriale e gli investimenti sulle case della comunità e sugli ospedali della comunità, l'utilizzo della telemedicina, l'attivazione delle COT (Centrale operativa territoriale).

La componente M6C2, "Innovazione, ricerca e digitalizzazione del servizio sanitario nazionale" prevede diversi investimenti per sviluppare il sistema sanitario in termini di risorse umane, strutture, tecnologie; rafforzare la ricerca scientifica in ambito sanitario e potenziare il parco tecnologico. L'obiettivo di tale componente è di aumentare qualità e velocità delle cure. Tra gli investimenti rilevanti vi sono gli interventi per l'ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero, interventi per l'efficientamento degli ospedali, attività di formazione e contributi alla ricerca.

2.4.4 Gli asset strategici del PNRR

Particolarmente concentrati in alcune delle sei missioni del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, ma trasversali per tutto il piano, i temi della transizione digitale, transizione ecologica e coesione sociale rivestono un ruolo primario all'interno del piano.

Essi rappresentano due dei tre pilastri su cui l'UE basa l'intero piano *Next Generation UE*. In particolare, come già trattato in questo elaborato, il regolamento EU 2021/241 prevede una soglia minima per gli investimenti nel digitale e verde come condizione necessaria per l'accettazione del piano.

Superate queste soglie (20% per la transizione digitale e 37%), attestandosi su una spesa del 25% e 37%, l'Italia rientra nei parametri.



Figura 23: ammontare degli investimenti negli asset strategici del PNRR. Fonte: Italiadomani

2.4.5 Fase ascendente: Governance PNRR

Data la vastità del piano, sia in termini temporali che di risorse, è stata costituita dal Governo Draghi un modello di *governance* con uffici più o meno temporanei, creati sia a livello centrale che delocalizzato nelle varie amministrazioni centrali.

Avere una divisione chiara di compiti e doveri è condizione necessaria per la corretta attuazione di ingenti risorse come quelle del PNRR. Pertanto, il Governo è stato chiamato ad assolvere ad un compito non semplice: costituire un modello di *governance* che fosse efficiente ed efficace nella programmazione, attuazione e monitoraggio dei progetti, ma che al tempo stesso non appesantisse sotto il profilo burocratico l'intera attuazione del piano. Bisogna sottolineare come l'intero piano prevede un cronoprogramma fisico, procedurale e finanziario ben definito, cui è condizionata la ricezione dei fondi.

Non sorprende quindi la scelta del governo di istituire un modello di *governance* per l'attuazione del piano all'interno del Decreto Legge n. 77/2021⁶⁰, il cosiddetto “Decreto Semplificazioni Due”, convertito poi Legge n. 108 del 29 Luglio 2021.

All'interno del decreto emerge chiaramente una visione critica della tipica gestione italiana dei progetti, l'obiettivo è “eliminare i colli di bottiglia che potrebbero ritardare gli investimenti e l'attuazione dei progetti, mettendo a rischio l'intera strategia per il rilancio del Paese”⁶¹.

Gli organi costituiti per l'attuazione del PNRR sono vari e dislocati all'intero della PA, hanno natura politica o tecnica, possono essere costituiti appositamente per lo scopo o essere uffici già esistenti cui è stata assegnata tale funzione, in maniera esclusiva o residuale. Con l'articolo 9, comma 1 di tale decreto è specificato come il coinvolgimento degli enti locali non riguardi unicamente i comuni, province, città metropolitane e regioni ma anche gli altri organi presenti sul territorio.

Parte di tale *governance* deve essere implementata obbligatoriamente internamente a tutti gli enti che intendono concorrere ai bandi di assegnazione delle risorse del piano.

Partendo dalla funzione più centrale, la cabina di regia è la struttura di indirizzo politica dell'attuazione del piano, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, e formata da ministri e sottosegretari. Stabilisce gli indirizzi politici e vi partecipano i presidenti di regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano, in virtù del principio di leale collaborazione secondo cui è necessario coinvolgere le funzioni

⁶⁰ D.L del 31 maggio 2021, n. 77 - Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

⁶¹ Dipartimento della funzione pubblica, *Il nuovo decreto semplificazioni, semplificare per il rilancio*, 28 luglio 2021

rappresentative del territorio cui sono destinati gli investimenti. Le attività principali della cabina di regia, elencate nell'art. 2 del DL 77/2021, sono:

- Esercitare i poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale sull'attuazione del PNRR;
- Effettuare un controllo periodico e puntuale sullo stato di attuazione degli interventi;
- Esamina, previa istruttoria della Segreteria tecnica, le criticità segnalate dai Ministri o dal Ministro per gli affari regionali;
- Trasmette alle Camere con cadenza semestrale una relazione sullo stato di attuazione del PNRR;
- Promuove attività di informazione e comunicazione;
- Assicura il coordinamento tra i diversi livelli di governo e i diversi attori coinvolti.

A stretto contatto con la cabina di regia è istituito il tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale, composto dai rappresentanti delle parti sociali e di tutti gli attori coinvolti nella gestione del piano. La funzione svolta è di segnalare alla cabina di regia e al servizio centrale del PNRR ogni profilo ritenuto rilevante per la realizzazione del piano e superare determinate circostanze ostative al loro presentarsi.

A pieno supporto tecnico della Cabina di Regia ed al tavolo permanente, è istituita con l'art. 4 del DL 77 la Segreteria tecnica presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Tale ufficio è un ufficio di scopo, pertanto la sua scadenza è superiore alla durata del mandato del Governo e comunque non superiore al 31 Dicembre 2026. Le funzioni principali della segreteria sono il supporto alla Cabina di Regia ed il tavolo permanente nell'esercizio delle rispettive funzioni e l'elaborazione di rapporti informativi periodici riguardo l'attuazione del PNRR, individua e segnala criticità emerse e le azioni necessarie al loro superamento, o propone l'esercizio dei poteri sostitutivi.

L'unità per la razionalizzazione e il miglioramento della regolarizzazione, istituita presso la Presidenza del Consiglio, ha il compito di individuare, sulla base delle segnalazioni della Cabina di Regia, misure correttive ad ostacoli per l'attuazione del PNRR di natura normativa. Cura, inoltre, l'elaborazione di un programma di azioni per razionalizzare e revisionare la normativa vigente. Strettamente connesso a tale unità è l'Ufficio per la semplificazione del Dipartimento della Funzione Pubblica. I compiti svolti da tale ufficio variano dal promuovere e coordinare attività di rafforzamento delle attività, anche attraverso l'istituzione di *task force* apposite, al reingegnerizzare le procedure previste nel PNRR, ridurre tempi ed oneri a carico di cittadini ed imprese.

Presso il Ministero di Economia e delle Finanze è istituito un ufficio denominato Servizio centrale per il PNRR. Le funzioni ad esso assegnate sono il coordinamento operativo, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR, la verifica della coerenza con la fase di attuazione rispetto agli obiettivi programmati e delle eventuali misure correttive necessarie per riallineare il piano agli obiettivi. È il profilo con la più alta responsabilità operativa per l'attuazione del piano.

All'interno del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato è istituito l'ufficio di audit del PNRR, totalmente indipendente rispetto alle altre strutture coinvolte nell'attuazione del piano, si avvale dell'ausilio della Ragioneria di Stato nel controllo dell'attuazione delle misure sul territorio. Oltre che il controllo sul rispetto del piano, è effettuato un monitoraggio anticorruzione.

Sogei S.P.A. assicura il supporto di competenze tecniche e funzionali all'amministrazione economica finanziaria per l'attuazione del PNRR.

La Corte dei conti, in collaborazione con la Corte dei conti europea, effettua un controllo sulla gestione da un punto di vista economico, valutando l'economicità, l'efficienza e l'efficacia della spesa sostenuta sul territorio.

Fondamentale è anche l'apporto di Cassa Depositi e Prestiti che permetterà alle Amministrazioni centrali ed Enti locali di usufruire di servizi di consulenza e assistenza per il raggiungimento degli obiettivi.⁶² L'obiettivo è di accelerare le tempistiche necessarie alla realizzazione degli investimenti. Le funzioni attribuite a CDP sono l'assistenza nella fase di programmazione attraverso analisi di contest e di impatto, sostegno alle attività di monitoraggio, assistenza ai potenziali beneficiari dei fondi, l'individuazione delle linee di investimento da realizzare attraverso procedure di partenariato pubblico-privato.

2.4.6 Attuazione PNRR diretta e a regia

Gli interventi previsti con fondi PNRR, in base alle caratteristiche specifiche del singolo investimento, possono essere attuati dall'Amministrazione centrale o da un ente territoriale.

L'articolo 9 del Decreto Legge 77/2021⁶³ recita che “alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali”. Bisogna quindi distinguere interventi:

⁶² MEF, PNRR, *accordo MEF-CDP sulle attività di advisory e sostegno alla Pubblica Amministrazione*, 27 dicembre 2021

⁶³ D.L del 31 maggio 2021, n. 77 - Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

- A titolarità: modalità di attuazione diretta, è l'Amministrazione centrale titolare di interventi che opera in veste di Soggetto attuatore attraverso le proprie strutture amministrative preposte. È quindi responsabile di tutti gli adempimenti connessi alla realizzazione del progetto, ovvero tutte le attività di gestione, monitoraggio, controllo amministrativo e rendicontazione delle spese sostenute ed ammissibili a rimborso;
- A regia: modalità di attuazione indiretta, altri organismi pubblici o privati, opportunamente selezionati dalle Amministrazioni centrali titolari di interventi attraverso avvisi pubblici o manifestazioni di interesse, assumendosi i doveri discendenti dal ruolo di Soggetto attuatore del progetto. All'interno di questa casistica rientrano le seguenti modalità di selezioni dei progetti:
 - Procedura concertativo-negoziata, quindi a seguito di un accordo tra i soggetti istituzionalmente competenti;
 - Procedura di selezione tramite avviso pubblico;
 - Procedure specifiche per specifiche finalità.

Nel caso di interventi a regia, il modello di governance all'interno del soggetto varia, in modo da rispondere alle esigenze derivanti dall'utilizzo di fondi comunitari. Tutte le amministrazioni. In particolare, la struttura deve essere adeguata ad adempiere ai seguenti obblighi:

- Avviare le attività del progetto finanziato;
- Individuare attraverso procedure di affidamento i soggetti realizzatori;
- Monitorare costantemente gli avanzamenti fisici, procedurali e finanziari;
- Raggiungere eventuali *Milestone e Target* di competenza;
- Predisporre le apposite domande di rimborso e rendicontazione;
- Effettuare i controlli amministrativi e contabili previsti dal piano ove previsti;
- Chiudere i progetti nei tempi previsti.

Nel rispetto della Legge 241/90 non è possibile nominare un commissario, ma è necessaria la costituzione di uffici *ad hoc*.

2.4.7 Selezione dei progetti ed intervento sostitutivo

Le modalità con cui le Amministrazioni territoriali sono coinvolte nelle iniziative del PNRR sono le seguenti:

- Sono titolari di specifiche progettualità afferenti materie di competenza istituzionale;

- Partecipano ad iniziative finanziate dall'Amministrazione centrale che destinano ad Enti locali risorse per realizzare progetti che contribuiscono all'obiettivo nazionale;
- Sono titolari di interventi localizzati sul proprio territorio ma di competenza di livelli superiori.

Con la circolare n. 21 del 14/10/2021⁶⁴ ed i relativi allegati sono definite le modalità con cui gli enti territoriali possono accedere ai fondi del PNRR, le principali cause di esclusioni ed i modelli con cui stipulare le convenzioni con le Amministrazioni centrali.

Nello specifico, nell'allegato "Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR sono presenti indicazioni puntuali sugli elementi essenziali di cui tener conto per la selezione dei progetti da finanziare con specifico riferimento per i progetti "a regia" attraverso avvisi pubblici e leggi di finanziamento, bandi, la documentazione di partecipazione ai progetti.

I principi che le Amministrazioni attuano sono la sana gestione finanziaria, in particolare in materia di prevenzione dei conflitti di interessi, delle frodi, della corruzione e recupero dei fondi che sono stati indebitamente assegnati. Data l'elevata presenza di investimenti che si concretizzano in contributi, i soggetti attuatori sono tenuti al rispetto della normativa sugli aiuti di stato.

Inoltre, i soggetti attuatori sono tenuti al principio di non arrecare danno significativo citato in precedenza e il principio del contributo all'obiettivo climatico e digitale, ovvero il conseguimento degli obiettivi climatici e digitale se associata alla specifica linea di intervento.

Nella parte I del documento è presente lo schema-tipo per la predisposizione di un avviso pubblico in ambito PNRR, in modo da rendere comprensibili e standardizzata grazie all'utilizzo di un *benchmark* la modalità con cui gli enti territoriali possono parteciparvi.

Nella tabella che segue sono elencate le sezioni di cui è composto un avviso con cui l'ente può partecipare con i progetti di proprio interesse al PNRR.

Sezione	Sezioni schema-tipo avviso pubblico
Sezione 1	Finalità e ambito di applicazione
Sezione 2	Riferimenti normativi
Sezione 3	Definizioni
Sezione 4	Dotazione finanziaria dell'Avviso
Sezione 5	Soggetti Attuatori ammissibili

⁶⁴ Circolare MEF – RGS del 14 ottobre 2021, n.21 - *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR*

Sezione 6	Interventi finanziabili
Sezione 7	Criteri di Ammissibilità
Sezione 8	Dimensione finanziaria, durata e termini di realizzazione del progetto
Sezione 9	Termini e Modalità di presentazione della domanda e Documenti da trasmettere
Sezione 11	Modalità di valutazione e approvazione della domanda
Sezione 11	Obblighi del Soggetto attuatore
Sezione 12	Modalità di gestione degli interventi
Sezione 13	Modalità di erogazione del contributo e rendicontazione delle spese
Sezione 14	Modifiche dell'avviso
Sezione 15	Modifiche/variazioni del progetto
Sezione 16	Responsabile dell'Avviso
Sezione 17	Tutela della privacy
Sezione 18	Meccanismi sanzionatori
Sezione 19	Potere sostitutivo
Sezione 20	Controversie e foro competente
Sezione 21	Rinvio

Segue nel documento uno schema simile anche la Legge di finanziamento.

A seguito della valutazione di progetti da parte dell'Amministrazione centrale è redatta una graduatoria con tutte le domande ammesse e finanziate, ammesse ma parzialmente finanziate e ammesse ma non finanziate.

A seguito della pubblicazione delle graduatorie, lo *step* successivo è quello con cui il Soggetto attuatore assume formalmente gli obblighi derivanti dal Piano, attraverso una delle seguenti modalità:

- Nota di accettazione del finanziamento, cui il Soggetto attuatore dichiara di accettare termini e condizioni del finanziamento;
- La sottoscrizione di una convenzione che disciplina diritti e obblighi delle parti.

L'ultimo passo della fase iniziale di un progetto pubblico a regia è quella con cui l'Amministrazione centrale delibera la ripartizione delle risorse attraverso le seguenti tipologie di atti:

- Atti che assegnano risorse a specifici progetti, indicando in modo univoco il codice CUP;
- Atti che ripartiscono le risorse senza identificare progetti specifici, ma solo i soggetti o i territori cui le risorse sono destinate. In tal caso è necessario un atto successivo in cui si arrivi alla determinazione puntuale dei progetti tramite codice CUP.

Altri obblighi formali imposti ai soggetti attuatori riguardano l'informazione e la trasparenza per tutti i fondi ricevuti nell'ambito del *Next generation UE*. In particolare, le amministrazioni che rivestono il ruolo di soggetto attuatore sono tenute a rispettare:

- Gli obblighi di comunicazione a livello di progetto;
- Gli obblighi di trasmissione dei dati;
- Gli obblighi riguardanti l'informativa sul conferimento ed il trattamento dei dati.

Gli obblighi di comunicazione a livello di progetto, ove possibile, impongono al soggetto attuatore l'utilizzo dei loghi ufficiali del *Next generation UE* e della dicitura "finanziato dall'Unione europea – *NextGenerationEU*". Importante è che sia chiaro e visibile anche ai beneficiari finali degli investimenti, ovvero i cittadini, della provenienza di tali fondi, includendo anche la missione specifica di appartenenza.

In base all'art. 22 del regolamento EU 2021/241 e alla circolare n. 21 citata in questo paragrafo, derivano gli obblighi di raccolta dei seguenti dati⁶⁵ in forma standardizzata da utilizzare ai fini dell'*audit* e della rendicontazione dei progetti PNRR:

- il nome del destinatario finale dei fondi;
- il nome dell'appaltatore e del subappaltatore, ove il destinatario finale dei fondi sia un'amministrazione aggiudicatrice ai sensi delle disposizioni nazionali o dell'Unione in materia di appalti pubblici;
- il/ino/i, il/ico/i e la data di nascita del/dei titolare/i effettivo/i del destinatario dei fondi o appaltatore, ai sensi dell'articolo 3, punto 6, della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio.

2.4.8 I poteri sostitutivi per i progetti a regia

In base all'art. 12 del Decreto Legge n.77 del 2021, esistono specifiche modalità con cui l'Amministrazione centrale può intervenire in caso di tendenziale inerzia da parte dei soggetti attuatori nell'adempimento delle proprie funzioni, data l'importanza di primo piano data al cronoprogramma di *Target e Milestone*, il cui mancato raggiungimento compromette la ricezione dei fondi europei.

Le motivazioni per cui la Cabina di Regia può intervenire e sostituirsi a regioni, province autonome, città metropolitane, province e comuni che operano in quanto soggetti attuatori del progetto sono le seguenti:

⁶⁵ Allegato alla circolare del 14 ottobre 2021, n.21 - Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR

- Mancata adozione di atti e provvedimenti necessari ad attuare il piano;
- Ritardo;
- Inerzia, quindi mancanza di azione anche antecedentemente le scadenze previste;
- Difformità nell'esecuzione dei progetti.

Particolare è l'ultimo di questi quattro punti, in quanto la difformità nell'esecuzione dei progetti è l'unico non di oggettiva valutazione.

La condizione necessaria e sufficiente per giustificare l'intervento del potere centrale è che il soggetto attuatore metta a rischio il raggiungimento dei *target* o le *milestone* di riferimento, creando un serio scapito economico in caso di mancata ricezione dei fondi.

L'iter da seguire in tale casistica segue una procedura ben precisa. In presenza di una delle condizioni citate in precedenza, il soggetto attuatore ha una scadenza di 30 giorni per provvedere. In caso di perdurare dell'inerzia, su proposta del Presidente del Consiglio o del Ministro competente, viene individuato il nuovo soggetto (anche un commissario *ad acta*) cui affidare il potere sostitutivo.

Tale potere attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari ovvero di provvedere all'esecuzione dei progetti, anche avvalendosi di società di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 o di altre amministrazioni specificamente indicate.⁶⁶

2.4.9 Milestone e target del PNRR

All'interno di ciascuna missione, il PNRR prevede appositi *Target e Milestones*, ovvero obiettivi e traguardi, che assolvono ad una duplice funzione:

- Identificare obiettivi minimi e traguardi da raggiungere per richiedere gli importi finanziari programmati dalla commissione Europea;
- Valutare l'impatto delle misure del Piano, la loro realizzazione e durata degli effetti nel tempo.

Nello specifico, per *Target* si intende un obiettivo quantitativo, misurabile con una specifica unità di misura (numero, percentuale, ammontare di denaro ecc.) nel corso del tempo.

⁶⁶ Art. 12 del D.L del 31 maggio 2021, n. 77 - Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

Per *Milestone* si intende un traguardo qualitativo, come l’approvazione di una specifica riforma, che prevede due soli esiti possibili: raggiunto o non raggiunto entro una specifica scadenza. Generalmente definiscono fasi rilevanti di natura amministrativa e procedurale della linea di intervento.

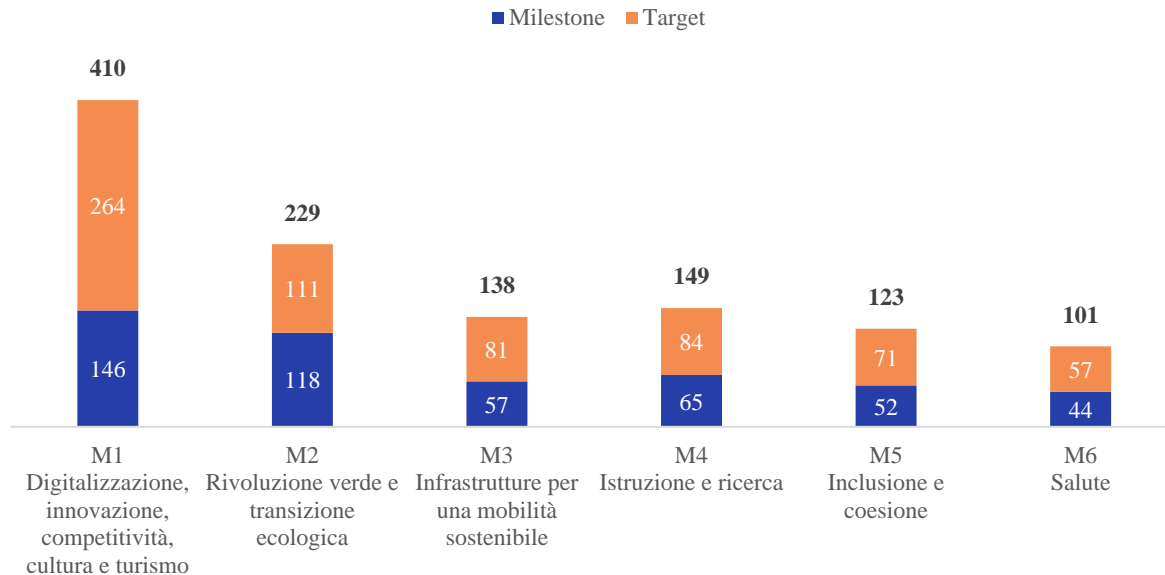


Figura 24: ripartizione Milestone e Target per missione

Per entrambi è previsto un meccanismo di verifica, definito in fase di programmazione, con cui è possibile verificare l’effettivo raggiungimento del traguardo o dell’obiettivo prescritto.

Va ricordato che il PNRR è un piano *performance-based*, principio che ben si sposa con l’adozione da parte di tutta la Pubblica Amministrazione di un principio che valuta non solo l’entità della spesa effettuata, ma anche la sua qualità. Effettuare un investimento che però non genera i risultati sperati rimane una delle cause per cui la Commissione Europea può sospendere e/o revocare i pagamenti delle rate.

All’intero piano sono associati un totale di 1150 *KPI*, divisi in 668 *Target* e 482 *Milestone*⁶⁷, numero che include anche le scadenze intermedie. Tali indicatori possono essere caratterizzati sulla base di una serie di caratteristiche. Innanzitutto, ogni indicatore è identificato da un numero sequenziale di *M&T*, ad esempio “M1C1-54” è l’identificativo del *Target* che prevede l’assunzione dei cosiddetti “1000 esperti” in assistenza all’attuazione del PNRR.

⁶⁷ Fonte: tabella estratta da Italia Domani, rielaborazione dati propria

Milestone e *Target* sono collegati attraverso una relazione N:N con le linee di intervento del piano. Ciò significa che lo stesso *M&T* può essere collegato ad una serie di linee di intervento, che concorreranno alla realizzazione dello stesso, mentre una singola linea di intervento può avere più di un obiettivo/traguardo. Va sottolineato come l'associazione di un *M/T* a più misure sia un caso minoritario, in genere si tratta di investimenti e riforme tra loro correlati o diversi sub-investimenti collegati alla medesima misura.

Milestone e *Target* possono essere rilevanti per l'UE o per il solo Stato italiano. Le prime sono obiettivi e traguardi necessari al conferimento delle risorse del piano all'Italia, definite all'Allegato riveduto della decisione di esecuzione del consiglio relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia⁶⁸, in cui sono descritti investimenti e riforme approvate e i relativi obiettivi e traguardi per monitorarne l'andamento. Le seconde sono obiettivi e traguardi che lo Stato ha ritenuto opportuno aggiungere per monitorare scadenza intermedie di obiettivi europei o aggiungere ambiti di valutazione di proprio interesse.

Fondamentale per dare valenza ad obiettivi e traguardi è la data di scadenza in cui vanno conseguiti per evitare di incorrere in sanzioni. Ogni *Milestone* e *Target* ha una scadenza alla fine di un trimestre nel periodo di validità del piano, ovvero il periodo 2021-2026.

Quando traguardi ed obiettivi sono conseguiti, l'Amministrazione Titolare che ne monitora l'avanzamento lo comunica al Servizio studi della camera, che organizza i dati ricevuti in un *dossier* apposito, in cui è riassunto il monitoraggio dell'attuazione del piano.

In uno dei *dossier*⁶⁹ realizzati, le *Milestone* sono considerate fondamentalmente anticipatorie dei *Target*. Osservando la distribuzione temporale ed il cronoprogramma del PNRR si conferma tale tesi. Fino al 2023 i soggetti coinvolti nell'attuazione del PNRR saranno impegnati nel conseguimento di una quasi totalità di *Milestone*, mentre da metà di tale anno il focus si sposterà sempre maggiormente sui *Target*.

⁶⁸ Consiglio dell'Unione europea, allegato riveduto della decisione di esecuzione del consiglio relativa all'approvazione della valutazione del Piano per la Ripresa e la Resilienza dell'Italia

⁶⁹ Camera.it, *monitoraggio dell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 18 novembre 2021

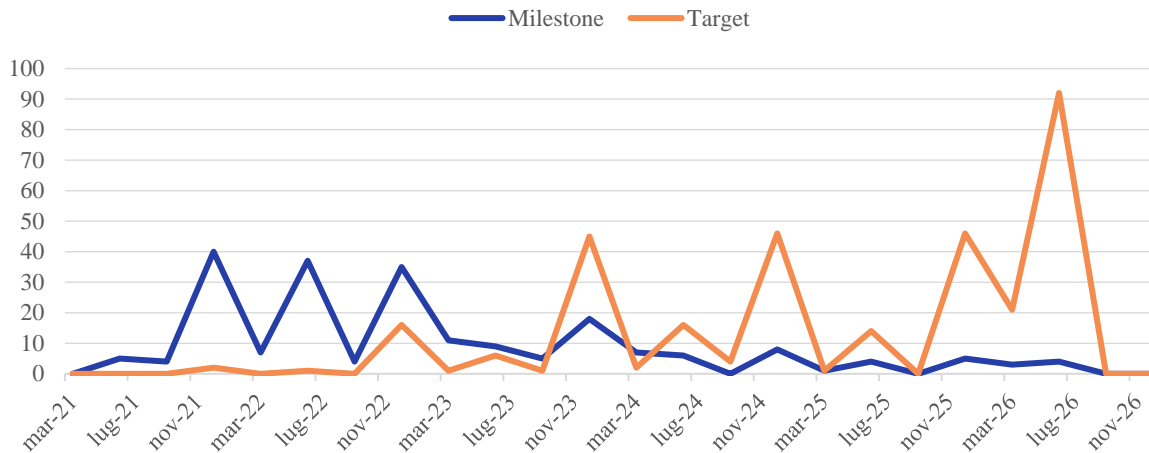


Figura 25 Cronoprogramma del PNRR. Fonte dati: openpolis.it

Monitorare *Milestone* e *Target* risulta fondamentale per l’attuazione del programma, comunicare all’esterno e consentire agli stakeholder e le altre componenti istituzionali è essenziale per la corretta esecuzione di un progetto.

Il monitoraggio è di competenza del ministero titolare dell’obiettivo/traguardo, che richiede periodicamente ai soggetti attuatori informazioni relativi all’avanzamento.

I vari soggetti attuatori sono tenuti a comunicare il loro contributo nell’avanzamento del *target* o *milestone*.

Affinché una *milestone* o *target* venga opportunatamente rendicontata l’amministrazione centrale deve provvedere alla realizzazione dei seguenti documenti:

- *Report* di avanzamento M&T, firmato digitalmente dal responsabile dell’unità di missione PNRR;
- Documentazione a comprova del conseguimento;
- Check list per la verifica di *milestone e target* dell’Amministrazione titolare di misure PNRR, sottoscritta digitalmente dal Dirigente preposto all’Ufficio di controllo dell’unità di missione PNRR;
- Dichiarazione di gestione dell’Amministrazione titolare di misure PNRR, sottoscritta come le precedenti documentazioni.

Capitolo III – La gestione dei Progetti Pubblici PNRR

Nel terzo capitolo di questo elaborato è descritto il procedimento successivo alla fase di programmazione dei fondi, ovvero la fase di gestione di un progetto pubblico, con particolare riferimento alle regole speciali per i progetti finanziati da fondi del *Next Generation EU*, soggetti a norme che tendono a velocizzare ed efficientare la loro realizzazione in modo da rispettare gli obiettivi imposti dal Piano, fondamentali per il ricevimento dei contributi e dei finanziamenti.

L'analisi che segue spazia lungo tutto l'arco di vita di un progetto pubblico, con particolare riferimento alla sua attuazione. Nel capitolo II⁷⁰ è rappresentato il processo di programmazione di un progetto finanziato dal PNRR, ma è ciò che avviene dopo la stipula della convenzione tra l'amministrazione centrale ed il soggetto attuatore che determina la riuscita o meno dell'intervento

Attualmente, i progetti di investimento pubblico attualmente attivi sono oltre 5 milioni e mezzo, per un valore totale di oltre 2.000 miliardi di euro, distribuiti sul territorio così come raffigurato nella figura di seguito.

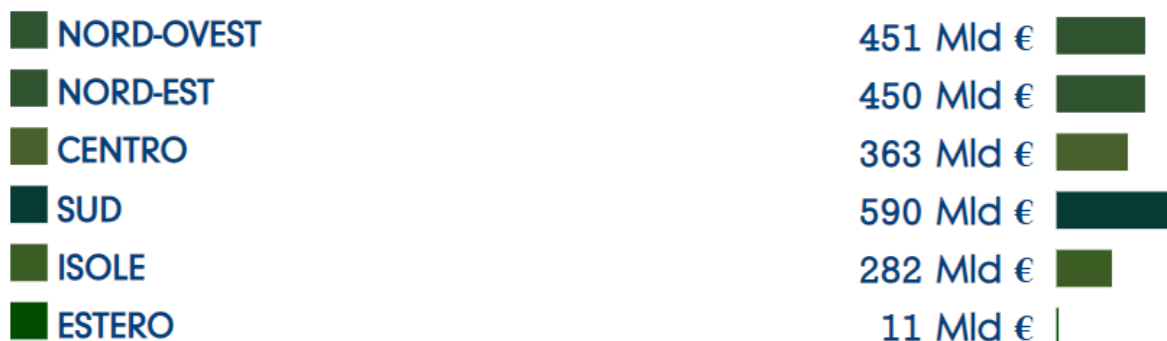


Figura 26: ripartizione degli investimenti pubblici per territorio. Fonte: opencup.gov.it

Data la rilevanza dei fondi PNRR, anche in proporzione all'ammontare totale dei progetti con cui le amministrazioni sono attualmente impegnate, l'obiettivo primario dello Stato è garantire un'efficiente ed efficace attuazione delle misure del piano e garantirne il corretto avanzamento procedurale, finanziario e fisico.

⁷⁰ Riferimento al paragrafo 2.4.7 di questo elaborato.

3.1 Regis, il sistema informativo per il PNRR

Previsto dall'art. 1 della Legge di bilancio per il 2021⁷¹ e il DPCM del 15/09/2021⁷², ReGiS rappresenta la piattaforma gestionale ed informativa per la gestione, il monitoraggio e la rendicontazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

L'obiettivo della piattaforma è garantire l'efficacia e tempestiva attuazione del PNRR, in modo da centralizzare il flusso informativo proveniente dai dati dei vari soggetti attuatori.

Dal suo rilascio viene meno l'obbligo per i soggetti attuatori di alimentare il sistema BDAP-MOP, utilizzato sino ad ora per la rendicontazione delle opere pubbliche.

Il sistema Regis è interoperabile con le principali banche dati della pubblica amministrazione, in particolare con la banca dati della Pubblica Amministrazione, il sistema DIPE-CUP, la banca dati dell'Anti-Corruzione (ANAC) e il sistema di monitoraggi dei pagamenti della Pubblica Amministrazione (SIOPE+). La sua alimentazione avviene attraverso due modalità:

- L'immissione diretta sul sistema dei dati di monitoraggio da parte del soggetto attuatore;
- Attraverso l'utilizzo di un gestionale interno all'ente soggetto attuatore e la successiva attivazione di un flusso comunicativo con ReGiS attraverso un colloquio su base SOAP e SFTP.

La comunicazione tra diversi sistemi avviene attraverso il "protocollo unico di colloquio", in allegato alla circolare n.27 del 21/06/2022, con cui è definito un tracciato comune, in continuità con quello già previsto per i progetti finanziati dai fondi strutturali europei, con l'obiettivo di rendere univoco il linguaggio dell'intera Pubblica Amministrazione.

Il sistema ReGiS, come sottolineato nella circolare 27 del MEF, rappresenta la modalità unica attraverso cui l'amministrazione centrale potrà adempiere agli obblighi di monitoraggio e rendicontazione, e l'unica modalità di trasmissione dati verso la piattaforma europea per il PNRR.

Gli stessi dati presenti su ReGiS vengono poi resi disponibili a tutti gli *stakeholder* di interesse, quali istituti nazionali ed europei, nonché ai cittadini attraverso gli *open-data*.

Le scadenze per l'alimentazione del Sistema ReGiS sono le seguenti:

⁷¹ L. del 30 dicembre 2020, n. 178 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023

⁷² DPCM del 27 settembre 2021 - Aggiornamento dei criteri, delle modalità e dell'entità delle risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico.

- Entro il 20 di ogni mese le Amministrazioni Titolari sono tenute a registrare e validare le informazioni registrate entro la fine del mese passato;
- Entro il 10 di ogni mese i soggetti attuatori provvedono a registrare sul sistema gli avanzamenti della fase di realizzazione degli interventi.

I livelli di osservazione dell'intero PNRR sono molteplici, il monitoraggio effettuato a sistema prevede tutti gli elementi del piano e le relative relazioni tra essi. Nello specifico, i livelli di aggregazione per cui è possibile effettuare il monitoraggio del piano sono i seguenti:

- **Misura:** tutto il piano è basato sul concetto di misura, ovvero il livello atomico del PNRR. Le risorse monetarie sono infatti assegnate alle Amministrazioni titolari a livello di investimento o di riforma, pertanto, è di fondamentale importanza valutare tutti gli elementi del piano che verranno descritti nelle pagine seguenti su questo livello di aggregazione.
- **Milestones e Target:** come già emerso nel corso di questo elaborato, traguardi ed obiettivi rivestono un ruolo fondamentale per la corretta esecuzione del piano, pertanto, è di fondamentale importanza che il monitoraggio avvenga correttamente da parte di tutti i soggetti coinvolti, in primis attuatori ed Amministrazioni centrali.
- **Progetti:** il monitoraggio degli avanzamenti parte da questo livello, ovvero la declinazione sul territorio delle risorse stanziata dalla Commissione Europea, la reale indicazione di come i fondi verranno spesi. Su questo livello di osservazione è effettuato tutto il monitoraggio, il CUP⁷³ rappresenta l'elemento fondamentale per la tracciabilità degli avanzamenti fisici, procedurali e finanziari.

A partire dal più basso di questi tre livelli, il sistema permette di aggregare le informazioni secondo il livello di osservazione desiderato, tenendo conto delle relazioni che intercorrono tra gli elementi:

- Misura e *M&T* hanno una relazione N:N, pertanto il sistema traccia l'avanzamento puntuale di ogni misura per una specifica *M&T*⁷⁴;
- Progetti e misura hanno una relazione 1:N, pertanto un progetto corrisponde in maniera univoca ad un solo investimento o una sola riforma. L'avanzamento di ciascun progetto contribuisce all'avanzamento dell'intera misura,

⁷³ Riferimento al paragrafo 1.4.1 di questo elaborato

⁷⁴ Data l'associazione N:N, l'unico modo per tracciare in maniera univoca l'avanzamento per una specifica *M&T* è quello di mantenere visibile l'associazione misura e traguardo/obiettivo. Ad esempio, il *Target* MIC1-128 è associato alle misure MIC111.4.5 e MIC111.4.3. L'avanzamento parziale di ognuna di queste due misure andrà a determinare l'avanzamento totale del *Target*.

- Di conseguenza, anche Progetti e *M&T* hanno una relazione N:N. L'avanzamento a livello del singolo progetto in traguardi ed obiettivi contribuisce all'avanzamento a livello di misura, che a sua volta contribuisce all'avanzamento della *M&T*.

Il sistema ReGiS contiene precaricato l'intero PNRR, ciò significa che i soggetti attuatori hanno la sola responsabilità di comunicare gli avanzamenti degli interventi, mentre i dati anagrafici di progetti, convenzioni e piano con tutti i suoi attributi sono già presenti all'interno del sistema.

3.2 Le tipologie di progetti

Come già emerso nel corso dell'analisi delle sei missioni del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, gli investimenti previsti sono piuttosto eterogenei, risulta quindi necessario delineare il perimetro e diversi livelli di aggregazione degli stessi.

Secondo OpenBDAP gli investimenti pubblici possono essere intesi come l'insieme delle spese che lo Stato, le Regioni, gli enti locali e le altre Amministrazioni Pubbliche sostengono al fine di incrementare lo stock di capitale fisico o tecnologico a disposizione del territorio e del sistema produttivo⁷⁵.

I criteri per classificare i progetti sono variegati. Una prima distinzione riguarda la natura del progetto. Secondo tale criterio, i progetti di investimento pubblici possono essere così suddivisi⁷⁶:

- Acquisto di beni;
- Acquisto o realizzazione di servizi;
- Realizzazione di opere pubbliche (opere ed impiantistica);
- Concessione di contributi ad altri soggetti (diversi da unità produttive);
- Concessione di incentivi ad unità produttive;
- Sottoscrizione iniziale o aumento di capitale sociale (compresi spin off), fondi di rischio o di garanzia.

Ulteriori distinzioni riguardano la tipologia tematica dell'investimento, categoria più variegata che offre un dettaglio sull'area di interesse dell'investimento. Non esiste un elenco definitivo per tale categoria, sul portale OpenCUP, il portale su cui sono presenti tutti i dati riguardo i progetti pubblici distingue

⁷⁵ Banca dati della Pubblica Amministrazione, *Il perimetro degli investimenti pubblici – una mappa per orientarsi*

⁷⁶ Nature previste al momento della creazione del CUP e nel Protocollo Unico di Colloquio della Pubblica Amministrazione

investimenti in ambiente ed energia, aree produttive, immobili, ricerca – itc – formazione – altro e trasporti.

Per quanto riguarda il soggetto attuatore, un progetto può essere realizzato da un'amministrazione centrale, un'amministrazione territoriale o altri soggetti come società a partecipazione pubblica.

3.3 I soggetti coinvolti nella realizzazione di un progetto

Nel corso della vita di un progetto pubblico concorrono vari soggetti con diversi ruoli, cui sono attribuiti una serie di oneri e doveri.

Nel corso della trattazione sono già emersi diversi soggetti istituzionali, quali la Commissione Europea, i Ministeri, le Amministrazioni centrali, che concorrono alla realizzazione del lato programmatico del PNRR.

Transitando dalla fase di programmazione alla fase di realizzazione, si interfacciano una moltitudine di soggetti, anche relativi alla sfera privata, che nel concreto provvederanno alla realizzazione del progetto. La maggioranza di tali soggetti sono legati al progetto di loro competenza attraverso una serie di contratti regolarizzati dal codice degli appalti, che in concomitanza dell'attuazione del PNRR sta subendo radicali trasformazioni al fine di velocizzare l'esecuzione dei progetti.

All'interno della fase realizzativa di un progetto pubblico, possiamo individuare i seguenti soggetti:

- Attuatore del progetto: il soggetto attuatore di cui si è sin qui discusso. È il responsabile dell'attuazione del progetto. Sono i responsabili del monitoraggio fisico, procedurale ed economico degli investimenti e delle riforme. Sono inoltre responsabili dell'alimentazione del sistema informativo ReGiS⁷⁷
- Amministrazioni centrali titolari: è il soggetto responsabile dell'attivazione delle procedure per la realizzazione delle misure, predispone i bandi di selezione dei progetti e attiva le relative procedure di convenzione;
- Beneficiario del progetto: coincide con la definizione di “destinatario del finanziamento” ed è l'operatore, organismo o impresa che è responsabile dell'effettivo avvio delle operazioni. Rappresenta l'impresa pubblica o privata cui spetta l'attuazione del progetto;

⁷⁷ Sistema gestionale per la rendicontazione del PNRR.

- Realizzatore del progetto: è il soggetto che effettivamente realizza il progetto. Per le opere pubbliche è la ditta titolare del contratto d'appalto;
- Cedente/prestatore: soggetti che a vario titolo hanno ceduto beni o servizi fatturati alla PA;
- Committente/cessionario: il soggetto destinatario di una fattura elettronica, nel caso in oggetto coincide solitamente con l'amministrazione stessa.

3.3.1 Obblighi e doveri di monitoraggio delle Amministrazioni centrali

Le Amministrazioni Centrali hanno una serie di adempimenti gestionali ed operativi già discussi nel corso dell'elaborato, quali ad esempio la realizzazione dei bandi destinati agli enti territoriali, ma sono di loro competenza anche una serie di obblighi di monitoraggio del piano, ad un livello di osservazione più alto rispetto i soggetti attuatori.

Innanzitutto, condividono con i soggetti attuatori gli stessi obblighi di monitoraggio per quelle misure ad attuazione centralizzata, pertanto sono tenuti al monitoraggio costante dell'avanzamento fisico, finanziario e procedurale.

Sono altresì tenute alla verifica, per tutte le misure di propria competenza, alla validazione dei dati inseriti dai soggetti attuatori. È infatti grazie al monitoraggio delle amministrazioni centrali che vengono segnalati al Servizio centrale PNRR tutti i casi di ritardi o omissione nel conferimento dei dati senza una coerente giustificazione.

Nello specifico, gli obblighi delle Amministrazioni Centrali possono essere così riassunti⁷⁸:

- Monitoraggio del corretto avanzamento dell'attuazione e individuazione tempestiva di eventuali scostamenti;
- Monitoraggio dell'avanzamento di *Milestones e Target*;
- Creazione delle procedure di attivazione, ovvero le modalità con cui le Amministrazioni individuano i progetti ammissibili al finanziamento;
- Creazione delle convenzioni, lo strumento che assegna i relativi finanziamenti ai soggetti attuatori;
- Creazione dei progetti: inserimento dei minimi dati anagrafici dei progetti finanziati;

⁷⁸ Obblighi desunti dall'allegato 1 della circolare MEF – RGS del 21 giugno 2022, n. 27 - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Monitoraggio delle misure PNRR

- Validazione mensile dei dati di avanzamento presenti su Regis, entro un massimo di 20 giorni dalla fine del mese. Sulla base di tale monitoraggio è possibile richiedere ai Soggetti Attuatori chiarimenti e correzioni dei dati inseriti qualora ritenuti insufficienti.

L'Amministrazione Centrale ha inoltre il diritto di intervenire sul cronoprogramma procedurale della misura con l'integrazione di ulteriori fasi per garantire un controllo puntuale sui progetti di tale misura.

Pertanto, il cronoprogramma si arricchisce fino ad essere composto da *M&T* a rilevanza europea, *M&T* a rilevanza italiana, *monitoring step* e ulteriori *step* individuati per garantire un numero adeguato di controlli sulla misura.

3.3.2 Gli obblighi di monitoraggio dei soggetti attuatori del PNRR

I Soggetti Attuatori sono i responsabili dell'effettiva realizzazione dei progetti. Ricade quindi su tali soggetti il controllo della correttezza anagrafica del progetto e il monitoraggio dell'avanzamento reale ed operativo del progetto.

Prima ancora di procedere con l'avanzamento del progetto, il Soggetto Attuatore ha il compito di verificare ed integrare l'anagrafica del progetto con elementi di sua competenza quali la localizzazione in caso questa non sia puntualmente individuata dall'Amministrazione centrale, l'eventuale presenza di soggetti correlati, ovvero soggetti a qualsiasi titolo coinvolti nel progetto.

Tra le informazioni anagrafiche del progetto sono contenuti anche tre tipologie di controlli cui il Soggetto Attuatore deve adempiere, ovvero:

- Controllo sul doppio finanziamento;
- Controllo sul conflitto di interesse;
- Controllo sul principio *DNSH*⁷⁹.

È altresì necessaria la verifica dei dati a sistema riguardo alla pianificazione delle fonti di finanziamento attraverso l'individuazione dei costi ammessi, con separata indicazione dei fondi diversi dal PNRR che finanziano progetti PNRR; del cronoprogramma di spesa attraverso la definizione del piano dei costi, ovvero la previsione di spesa divisa per annualità; voci di spesa associate al progetto, ovvero l'individuazione dell'oggetto della spesa.

⁷⁹ Principio del *Do Not Significant Harm*, previsto dal regolamento (UE) 2021/241 del parlamento europeo e del consiglio del 12 febbraio 2021 che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza

Completando questa sezione anagrafica, è possibile avere la chiara indicazione di quanto è finanziato, per quanto tempo e quali sono le spese ammissibili per ogni progetto.

Una volta completata la verifica dell'anagrafica del progetto, il Soggetto Attuatore è responsabile del monitoraggio dell'avanzamento, distinto in:

- Avanzamento finanziario;
- Avanzamento fisico;
- Avanzamento procedurale.

A fronte dell'inserimento a sistema dei dati del progetto, il Soggetto Attuatore può attivare un processo di pre-validazione degli stessi, in modo da garantire la coerenza e completezza dei dati attraverso una serie di controlli automatici di tipo formale.

3.3.3 I controlli sui Progetti PNRR

Per ciascuno dei progetti ammessi al finanziamento PNRR, esistono dei controlli anagrafici che il Soggetto Attuatore deve verificare e accertare.

Il primo dei tre controlli relativi ai progetti del PNRR è il controllo sull'assenza del doppio finanziamento. La circolare MEF n. 33 del 31 dicembre 2021⁸⁰ offre dei chiarimenti in merito alla tematica. Bisogna innanzitutto distinguere il doppio finanziamento dal cumulo delle misure.

Il doppio finanziamento, così come espressamente definito dalla normativa europea, prescrive il divieto di rimborso del medesimo costo a valere su fonti di finanziamento pubbliche, anche di diversa natura (es. fondi PNRR e fondi statali). È invece possibile, ed è un fenomeno abbastanza diffuso, il principio di cumulo dei finanziamenti, ovvero la possibilità di creare una sinergia tra forme di finanziamento di diversa natura verso lo stesso progetto, finanziandone però una quota parte differente. Tutti i progetti in essere, già finanziati con altri strumenti del bilancio statale rientrano in questa casistica. Per questi progetti i fondi PNRR (i costi ammessi in anagrafica del progetto) rappresentano un fondo aggiuntivo che finanzia un ampliamento del progetto originario, quindi non lo stesso costo.

La regola generale per verificare tale condizione è che la somma dei finanziamenti PNRR e finanziamenti di altre fonti non può superare il valore totale del progetto. Se tale condizione non è rispettata, è

⁸⁰ Circolare MEF – RGS del 31 dicembre 2021, n. 33 - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Nota di chiarimento sulla Circolare del 14 ottobre 2021, n. 21 - Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR – Addizionalità, finanziamento complementare e obbligo di assenza del c.d. doppio finanziamento.

necessariamente presente una spesa rimborsata da più di una fonte di finanziamento, venendo meno alla normativa⁸¹.

Il secondo dei tre controlli riguarda l'assenza di conflitto di interessi, che prevede una dichiarazione da parte dei soggetti coinvolti nella realizzazione del progetto. La procedura per rispettare tale divieto prevede il caricamento di documentazione sottoscritta da parte dei responsabili del progetto riguardo l'assenza di situazioni di conflitto di interesse. “La situazione di conflitto di interessi si configura quando le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio siano adottate da un pubblico funzionario che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico alla cui cura è preposto”⁸². La gestione del conflitto di interessi è, dunque, espressione dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa”.

“L'interesse privato che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico può essere di natura finanziaria, economica o derivante da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa.”⁸³.

Il terzo controllo a carico del Soggetto Attuatore riguarda il principio *Do Not Significant Harm*, introdotto per la prima volta con il Regolamento EU 2020/852⁸⁴, trova piena applicazione e opportunità di sviluppo nell'ambito dei fondi PNRR. A livello nazionale, tale principio è stato chiarito con la Circolare MEF del 13 ottobre 2022 n. 33⁸⁵.

Tale controllo si traduce in una valutazione di conformità al principio attraverso la compilazione di schede e *checklist* di autovalutazione, lo scopo del *DNSH* è di valutare l'impatto ambientale rispetto i sei obiettivi climatici stabiliti nell'accordo di Parigi⁸⁶.

Il principio del *DNSH* non deve essere confuso con il *tagging* dei progetti, che associa ad ogni misura PNRR una percentuale di contribuzione della misura agli obiettivi climatici e/o digitale, con cui è calcolato l'importo dell'intero Piano destinato a tali obiettivi (per l'Italia sono il 25% per il digitale e 37% per la transizione verde). Tuttavia, le schede di auto-valutazione possono essere utilizzate per

⁸¹ Tale normativa è presente non solo nella circolare MEF n.33 del 2021, ma anche nell'allegato alla circolare MEF n.21 “Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR”, in rispetto del regolamento EU 2021/241 e le norme che regolano i fondi strutturali europei.

⁸² Art. 42 del D.Lgs 18 aprile 2016, n. 50 - Riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

⁸³ Autorità nazionale anticorruzione, *FAQ conflitto di interessi*, 20 dicembre 2021

⁸⁴ Regolamento relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088

⁸⁵ Aggiornamento guida operativa per il rispetto del principio di non arrecare danno significativo all'ambiente (DNSH)

⁸⁶ Riferimento al paragrafo 2.3 di questo elaborato

rendicontare entrambi i principi in quanto complementari. Ad esempio, in una stessa scheda il soggetto attuatore potrà certificare che l'investimento contribuirà agli obiettivi climatici (con una determinata percentuale), sia che è rispettato il principio di non arrecare danno significativo.

Il principio in oggetto, prevede che nella fase attuativa, i soggetti preposti debbano monitorare e rendicontare negli atti di programmazione e nei documenti tecnici l'effettivo rispetto del *DNSH*.

Nella guida operativa per il rispetto del *DNSH*, allegata alla circolare n. 33, è innanzitutto presente una mappatura puntuale delle schede tecniche da utilizzare per ogni misura del PNRR, che possono essere molteplici in quanto molti degli investimenti sono realizzabili mediante differenti progetti, ad esempio i progetti di piani urbani integrati (M5C2I2.2) possono prevedere la realizzazione di nuovi edifici, così come la ristrutturazione di strutture esistenti, per sono previste cui le apposite schede.

Le verifiche effettuate per il *DNSH* sono molteplici e sono distribuite lungo tutto l'arco di vita del progetto, divise per contributo ad ognuno dei pilastri degli accordi di Parigi. Per ognuno dei pilastri coinvolti dalla singola misura esistono:

- Elementi di verifica *ex ante*, come i controlli effettuati in sede di progettazione;
- Verifiche *ex post*, quali documenti tecnici che attestino il rispetto del principio.

Per una stessa scheda sono inoltre previsti degli obblighi più o meno stringenti, a seconda che all'intervento venga attribuito un contributo sostanziale all'obiettivo climatico o meno. In quest'ultimo caso gli adempimenti a carico del soggetto attuatore sono alleggeriti.

C'è da sottolineare come gran parte delle norme del *DNSH* sono già contemplate nelle norme tecniche dello Stato italiano; tuttavia, gli adempimenti informativi sono tutt'altro che banali. A supporto del monitoraggio è stato perciò ideato un insieme di *checklist* di autocontrollo, con cui poter dichiarare il rispetto di tutti gli adempimenti di una scheda tecnica attraverso una serie di quesiti, a cui rispondere prima o dopo l'esecuzione del progetto.

3.3.4 Il monitoraggio degli avanzamenti dei progetti PNRR

I soggetti attuatori “sono tenuti alla rilevazione continua, costante e tempestiva dei dati dei progetti finanziati, delle informazioni inerenti alle procedure di affidamento, degli avanzamenti fisici, procedurali e finanziari, nonché della raccolta e catalogazione della documentazione probatoria”⁸⁷

⁸⁷ Allegato 1 alla circolare n. 27 del 21 giugno 2022, “Linee Guida per lo svolgimento delle attività connesse al monitoraggio del PNRR”

La quasi totalità dei progetti pubblici è già soggetta ad una serie di monitoraggi che attestino il corretto utilizzo dei fondi pubblici. La difficoltà principale è l'assenza di un quadro d'insieme degli investimenti pubblici posti in essere da diversi soggetti.

A seconda dell'ente attuatore e titolare di un determinato intervento, sono infatti varie le modalità e le piattaforme utilizzate per il monitoraggio dei progetti. Visto il ruolo cruciale del sistema di monitoraggio per stabilire il raggiungimento o meno degli obiettivi imposti dalla Commissione Europea, sono state redatte linee guida uniche per la totalità dei progetti finanziati da fondi PNRR.

Rimangono tuttavia differenti le modalità tecniche di rendicontazione e monitoraggio a seconda del singolo bando/avviso cui partecipano i soggetti attuatori. Nonostante il tentativo di armonizzare le regole per i vari soggetti attuatori, permane la difficoltà di uniformare interventi di per sé molto differenti tra di loro.

3.4 L'avanzamento procedurale

Fondamentale per l'analisi del cronoprogramma dei progetti PNRR è il monitoraggio dell'avanzamento procedurale, tema che comprende sia il cronoprogramma (iter di progetto), che i dati relativi alle procedure di affidamento e di aggiudicazione dei lavori.

Per quanto riguarda il primo aspetto, l'iter di progetto è strettamente connesso al concetto di natura⁸⁸. A seconda della classificazione di un progetto, sono stabilite delle specifiche fasi procedurali del progetto, che permettono l'individuazione puntuale di eventuali colli di bottiglia.

Per ogni progetto deve essere pertanto specificata la data di inizio prevista, la data di inizio effettiva, la data di fine prevista e la data di fine effettiva di ciascuna delle fasi dell'iter di progetto.

Per i progetti aventi natura di "acquisto di beni" e "acquisto o realizzazione di servizi" le fasi procedurali previste sono due: la stipula del contratto e l'esecuzione della fornitura.

Per i progetti aventi natura di concessione di contributi o incentivi, o sottoscrizione/aumento di capitale sociale le fasi sono l'attribuzione del finanziamento e l'esecuzione degli investimenti.

Discorso più articolato per la realizzazione di lavori pubblici, che prevedono le seguenti fasi:

- Studio di fattibilità;

⁸⁸ Riferimento al paragrafo 3.2 di questo elaborato

- Progettazione preliminare;
- Progettazione esecutiva;
- Stipula del contratto;
- Esecuzione dei lavori;
- Collaudo.

Per ciascuna delle seguenti fasi è necessaria la detenzione della documentazione idonea a provare l'effettivo avanzamento del progetto.

Nell'ambito dell'avanzamento procedurale, rientra anche l'intero monitoraggio già effettuato secondo le disposizioni dell'ANAC per quanto riguarda le gare di appalto, inserendo il CIG (codice identificativo di gara) e le relative procedure di affidamento, inserendo tutti gli step della stessa.

Bisogna sottolineare che il CIG va richiesto obbligatoriamente per tutti i contratti stipulati per lavori, servizi, forniture, a prescindere dall'importo e dalle modalità di affidamento, in modo da garantire la tracciabilità dei pagamenti. Tale codice va anche riportato obbligatoriamente nei documenti giustificativi ad esso relativi.

Grazie ai meccanismi di interoperabilità tale funzionalità è semplificata, in quanto il sistema ReGiS è in grado di elaborare tutti i dati che il soggetto attuatore ha già caricato in sede di richiesta del relativo CIG. Associate al CIG, il sistema è in grado di ricavare le seguenti informazioni:

- Codice della procedura;
- Estremi degli atti di riferimento;
- Tipologie della procedura di aggiudicazione;
- Data di pubblicazione ed importo di base d'asta;
- Data di aggiudicazione ed importo aggiudicato;
- Informazioni anagrafiche sul vincitore del bando.

La normativa riguardo il corretto utilizzo del CIG⁸⁹ subisce delle deroghe. Sono infatti aumentati gli obblighi di monitoraggio dei progetti PNRR rispetto ai progetti finanziati con fonti diverse, negando la possibilità di acquisire lo *SmartCIG* per gli affidamenti sotto i 40.000 €, in modo da avere un set

⁸⁹ Riferimento al paragrafo 1.4.2 di questo elaborato

informativo il più completo possibile e facilitare il monitoraggio preventivo delle autorità sulle opere del PNRR⁹⁰.

Le disposizioni riguardanti il monitoraggio delle procedure di aggiudicazione valgono sia in caso di appalto che in caso di subappalto.

Il livello qualitativo del monitoraggio dei progetti finanziati dal PNRR è innalzato anche per assicurare il legale svolgimento delle procedure di gara, ma considerando l'ammontare di risorse senza precedenti ed il rischio di non ottenere i finanziamenti a causa della lentezza della macchina burocratica, sono numerose le semplificazioni effettuate al codice degli appalti per ridurre i colli di bottiglia di tale processo.

3.4.1 Le deroghe alla gestione contrattuale per i lavori PNRR

A seconda della natura dei progetti PNRR varia il grado di complessità della realizzazione degli stessi.

La normativa contrattuale in tema di appalti pubblici per la fornitura di beni e servizi è differente da quella effettuata per lavori pubblici. Al fine di traguardare tutte le *milestones e target* entro la fine del PNRR, ovvero fine 2026, sono state apportate numerose deroghe al codice degli appalti, al fine di semplificare le procedure per giungere all'esecuzione dei progetti.

A supporto della Pubblica Amministrazione e soprattutto degli enti locali, Anci pubblica dei "quaderni" in cui vengono chiarificati diversi aspetti della normativa di riferimento, che rimane principalmente il già menzionato⁹¹ Decreto Legge n.77 del 2021. Tale norma si applica non solo a tutti i progetti finanziati dal PNRR, ma anche a fondi strutturali e comunitari.

La procedura di esecuzione dei progetti PNRR prevede la nomina di un RUP (Responsabile Unico del Procedimento) per le fasi della programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione, che valida ed approva ciascuna fase progettuale ed esecuzione del contratto mediante propria determinazione adeguatamente motivata, mentre la normativa ordinaria prevede la sola sottoscrizione da parte del RUP del provvedimento di validazione.

⁹⁰ Autorità nazionale anticorruzione, *Pnrr, serve il Cig ordinario anche per i piccoli affidamenti*, 29 marzo 2022

⁹¹ Paragrafo 2.4.5 di questo elaborato

Secondo le linee guida ANAC n. 3/2017, “Il RUP è individuato tra i dipendenti di ruolo addetti all’unità organizzativa inquadrati come dirigenti o dipendenti con funzioni direttive o, in caso di carenza in organico della suddetta unità organizzativa, tra i dipendenti in servizio con analoghe caratteristiche”.⁹²

Al fine di garantire la velocità di esecuzione dell’intero Piano, è previsto l’istituto del potere sostitutivo in caso di inerzia del RUP, che porta alla nomina del responsabile in via sostitutiva, cui è attribuita una scadenza pari a metà di quella assegnata al RUP per svolgere le proprie funzioni.

La normale procedura prevede una serie di controlli ai sensi dell’articolo 32 comma 12 del D.Lgs n. 50/2016 senza i quali non è possibile procedere con la stipula del contratto, norma derogata per i progetti in esame.

Per incentivare una celere esecuzione dei contratti, il Decreto Legge n.77/2021 prevede l’inserimento nei documenti di gara di premi e penali in caso di anticipo o ritardo rispetto il cronoprogramma, fissati nei limiti dello 0,6 e 1 per mille dell’ammontare netto del contratto.

3.4.2 Le regole in materia di appalti per i progetti PNRR

Il soggetto attuatore dispone di diversi strumenti per stipulare un contratto con i soggetti realizzati. Distinguiamo tra le varie procedure:

- Procedure aperte: qualsiasi operatore economico interessato può presentare un’offerta in risposta a un avviso di indizione di gara;
- Procedure ristrette: qualsiasi operatore economico interessato può manifestare il proprio interesse nel presentare un’offerta in risposta a un avviso di indizione di gara. Solo alcuni tra questi verranno selezionati dalla stazione appaltante;
- Procedura negoziata: la stazione appaltante procede alla convocazione di una serie di soggetti per presentare un’offerta.

Sotto questo aspetto, il Decreto Legge opera una semplificazione consentendo l’utilizzo della procedura negoziata svolta senza la pubblicazione del bando, per ragioni di urgenza. Si aggiunge così un carattere di urgenza a tutti gli interventi previsti dal piano, in caso in cui il procedimento amministrativo ordinario possa compromettere la realizzazione del cronoprogramma nei tempi prestabiliti. Il concetto di urgenza,

⁹² Autorità nazionale anticorruzione, linee guida n. 3 del 12 giugno 2017 - Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l’affidamento di appalti e concessioni

già presente all'interno del D.Lgs n. 50/2016⁹³, non viene ordinariamente applicato se applicabili i termini abbreviati delle procedure aperte e ristrette, casistica applicabile per i progetti del PNRR.

Ulteriore semplificazione riguarda l'ampliamento dell'appalto integrato, casistica applicabile unicamente ai progetti aventi natura di lavori pubblici. Nelle casistiche ordinarie, la gara d'appalto viene indetta nel momento in cui l'Amministrazione ha realizzato una progettazione esecutiva, che detta le specifiche condizioni di realizzazione dell'opera. L'appalto integrato include, oltre l'esecuzione del progetto, anche le fasi antecedenti riguardanti la progettazione. È quindi possibile affidare l'appalto sulla base del progetto di fattibilità tecnica ed economica (PFTE), fase antecedente alla progettazione definitiva e progettazione esecutiva. La *ratio* di tale norma è il superamento della fase burocratica, tipicamente di indirizzo politico e non tecnico, della progettazione. Tale norma derogatoria ha un alto impatto, è circoscritta ai soli progetti finanziati con PNRR e PNC e sarà pienamente operativa dal 30 giugno 2023, data entro cui è previsto l'affidamento di un appalto integrato solo sulla base del progetto definitivo, pertanto, la normativa concederà progressivamente una riduzione dei vincoli all'avvicinarsi del 2026. L'operatore economico che risulta vincitore dell'appalto integrato sulla base del PFTE è comunque tenuto a realizzare il progetto definitivo ed esecutivo prima dell'avvio dei lavori.

Ulteriore deroga al codice degli appalti riguarda la possibilità per la stazione appaltante di innalzare l'anticipazione sul contratto dal 20% al 30%. L'anticipazione è uno strumento con cui l'Amministrazione Pubblica favorisce la concorrenza, permettendo anche ad operatori economici privi di una liquidità ingente di partecipare all'appalto. L'anticipazione è applicabile su progetti di qualsiasi natura (forniture, lavori, servizi), avviene entro 15 giorni dall'effettivo inizio della prestazione ed è garantita tramite garanzia fideiussoria di importo pari all'anticipazione maggiorato del tasso di interesse legale intercorso tra l'erogazione dell'anticipazione ed il suo recupero.

Numerose sono poi le misure con cui è promossa la priorità trasversale dell'inclusione sociale. Tra queste bisogna citare l'obbligo per l'operatore economico di riservare il 30% delle assunzioni funzionali all'attuazione del contratto ai giovani con meno di 36 anni e alle donne. È altresì possibile per la stazione appaltante inserire misure premiali e penalizzanti connesse a tale tema ed il relativo peso all'interno del contratto.

⁹³ D.Lgs 18 aprile 2016, n. 50 - Riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Il Decreto Legge n. 77/2021⁹⁴ interviene anche in merito ai principi di trasparenza ed i sistemi informativi:

- Tutte le informazioni relative all'appalto verranno gestite e trasmesse alla banca dati dei contratti pubblici di ANAC mediante l'interoperabilità delle piattaforme;
- I documenti relativi l'appalto sono tipicamente informatici e non cartacei;
- La banca dati degli operatori economici è accorpata alla Banca dati ANAC;
- All'interno della rivoluzionata banca dati ANAC è istituito il fascicolo virtuale dell'operatore economico.

Per evitare il ritardo sull'inizio dei lavori, il legislatore ha operato modifiche nel delicato tema dei contenziosi. Innanzitutto, in caso di contenzioso che vede mutato l'operatore economico vincitore di un avviso di gara, non viene sostituito il soggetto con cui la stazione appaltante ha stipulato un contratto, ma è solo corrisposto un risarcimento per equivalente. Ad una finalità simile giunge anche la deroga in merito alla tutela cautelare, ovvero la sospensione del contratto in attesa del giudizio. In questo caso è aumentato il peso del "preminente interesse nazionale alla sollecita realizzazione dell'opera", pertanto l'annullamento dell'affidamento non comporta il decadimento del contratto.

Ulteriori deroghe riguardano la possibilità di procedere all'affidamento senza bando, solitamente concesso solo in caso di acquisto di beni sotto monopolio, anche se è necessario l'acquisto di beni o servizi per sostituire beni informatici a rischio di obsolescenza, sentito il parere obbligatorio e vincolante dell'AGID.

3.4.3 Le regole di semplificazione degli appalti per tutti i Progetti

Il legislatore con il Decreto Legge n. 77/2021⁹⁵ non ha introdotto regole semplificatrici del codice degli appalti solo per i progetti finanziati da fondi PNRR. Mentre le regole analizzate nel paragrafo precedente sono circoscritte a questi ultimi, ulteriori semplificazioni sono state apportate anche all'intero codice degli appalti, valide per tutti i progetti della Pubblica Amministrazione, così come previsto dalla riforma M1C1R1.10.

⁹⁴ D.L del 31 maggio 2021, n. 77 - Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

⁹⁵ D.L del 31 maggio 2021, n. 77 - Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

Con l'articolo n. 52 del decreto è previsto per le stazioni appaltanti anche nei settori ordinari l'inversione procedimentale entro il 30 giugno 2023, ovvero il meccanismo che permette di elaborare prima la graduatoria in base alle offerte economiche degli operatori e restringere i controlli di natura amministrativa ai soli operatori economici classificati ai primi posti della graduatoria e non a tutti i partecipanti della gara.

Anche per i progetti non PNRR è previsto per gli anni dal 2019 al 2023 l'affidamento dell'esecuzione del contratto sulla base della progettazione definitiva e non esecutiva, ma limitatamente ai soli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Importante modifica introdotta con il Decreto Legge 32/2019⁹⁶ e prorogata fino al 2023, permette ai soggetti attuatori di avviare le procedure di affidamento per la progettazione di opere, pur avendo a disposizione in bilancio la disponibilità per finanziare solo quest'ultima ma non l'intera opera. Tale disposizione permette di non bloccare la realizzazione di grandi opere per tutti quei progetti per cui sono stati identificati i finanziamenti ma che ancora non transitano nel bilancio dell'ente. Rimane pur sempre necessario avere la disponibilità per finanziare la progettazione.

Sono state altresì modificate le soglie per l'affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori economici, che è possibile per:

- Lavori pubblici per valore inferiore ai 150.000 €;
- Forniture e servizi per valore inferiore a 139.000 €.

Per la procedura negoziata senza bando permane l'obbligo di consultazione di almeno cinque operatori economici per appalti rientranti nelle seguenti soglie:

- Lavori pubblici per valore inferiore a 1.000.000 €⁹⁷;
- Forniture e servizi per valore inferiore alla soglia comunitaria.

Per le procedure appena citate, l'aggiudicazione o l'individuazione del contraente deve avvenire entro il termine di due mesi dalla data dell'atto di avvio del procedimento, aumentati a quattro per i casi più complessi.

⁹⁶ D.L del 18 aprile 2019, n. 32 - Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici.

⁹⁷ Per i lavori pubblici con un valore superiore a 1.000.000 € ma inferiore alla soglia comunitaria è comunque prevista la procedura negoziata senza bando, ma salgono a dieci gli operatori economici che devono essere consultati per Legge.

Le soglie comunitarie sono state modificate con regolamenti entrati in vigore il 01/01/2022 e sono state portate a:

- 5.382.000 € per gli appalti pubblici per lavori e concessioni;
- 140.000 € per gli appalti pubblici di forniture, servizi e per i concorsi pubblici di progettazione
- 215.000 € per gli appalti pubblici di forniture, di servizi e per i concorsi pubblici di progettazione per le amministrazioni aggiudicatrici sub-centrali.
- 750.000 € per gli appalti di servizi sociali.

Per i progetti sottosoglia la stazione appaltante può liberamente scegliere il criterio di assegnazione tra l'offerta economicamente più vantaggiosa (criterio in cui il prezzo è solo una delle determinanti del punteggio insieme ad altri fattori di natura tecnica) o il prezzo più basso, senza obbligo di motivazione della scelta. Per gli appalti sopra la soglia si applica il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Inoltre, è utilizzato il documento di congruità dell'incidenza della manodopera per verificare che le condizioni lavorative e salariali dei dipendenti dell'azienda appaltatrice non siano inferiori ai minimi salariali dei contratti collettivi.

Fase importante nell'iter procedurale di un progetto pubblico riguarda la stipula del contratto. Questa deve avvenire entro i sessanta giorni successivi all'aggiudicazione, motivando gli eventuali ritardi, permessi in casi eccezionali. In questo caso l'inerzia del RUP è possibile causa di esecuzione del potere sostitutivo da parte dell'amministrazione titolare del progetto.

La fase successiva prevede l'esecuzione del contratto, in questa fase, al raggiungimento delle condizioni contrattuali e ricevuta comunicazione da parte dell'operatore economico, il direttore dei lavori adotta lo Stato avanzamento lavori, con cui è riconosciuto il pagamento di quanto realizzato, superando anche il limite del 30% dell'anticipo concesso all'appaltatore.

3.5 L'avanzamento fisico

Come sottolineato a più riprese nel corso di questo elaborato, l'avanzamento fisico assume una rilevanza di primo piano nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Per monitoraggio dell'avanzamento fisico si intende l'effettiva realizzazione dell'opera, attraverso la misurazione di indicatori e dati di *output*.

I criteri di misurazione utilizzati per avanzare i progetti finanziati dal PNRR si dividono in due categorie principali:

- Il contributo del progetto al raggiungimento dei *milestones e target* di misura ad ogni avanzamento;
- Il valore realizzato degli indicatori comuni UE associati alla misura.

Anche in questo caso, l'effettivo avanzamento va certificato attraverso la relativa documentazione a supporto degli indicatori dichiarati.

Per quanto riguarda la prima categoria, quella delle *milestones e target* si è già ampiamente discusso all'interno di questa elaborato⁹⁸ della loro rilevanza e del loro funzionamento. Bisogna aggiungere che gli indicatori relativi agli specifici progetti in capo ai soggetti attuatori sono presenti all'interno dei decreti di finanziamento delle Amministrazioni Titolari, che attribuiscono un valore *target* parziale che il Soggetto Attuatore deve adempiere e successivamente rendicontare e che non può modificare.

Per quanto concerne invece gli indicatori comuni, il MEF ha rilasciato il 17/10/2022 la circolare n. 34 relativa alle "Linee guida metodologiche per la rendicontazione degli indicatori comuni per il Piano nazionale di ripresa e resilienza".

Gli indicatori sono uno strumento che l'Unione Europea monitora sull'intero continente e sono funzionali all'osservazione statistica dei progressi ottenuti mediante l'attuazione di riforme ed investimenti del Piano⁹⁹. Tali indicatori sono strettamente collegati e contribuiscono alla realizzazione dei sei *pillar* del piano europeo.¹⁰⁰

Gli indicatori comuni sono associati al livello della misura e vengono così automaticamente ereditati da tutte le progettualità attinenti a tale misura, è poi compito del Soggetto Attuatore valutare l'effettiva coerenza dell'indicatore con il progetto effettivamente realizzato. Una stessa misura può essere collegata ad una molteplicità di indicatori.

La rendicontazione di tali indicatori viene effettuata due volte l'anno secondo le seguenti scadenze:

- Il 20 gennaio, con riferimento al periodo compreso tra il 01/07 e il 31/12 dell'anno precedente;
- Il 20 luglio, con riferimento al periodo compreso tra il 01/01 e il 30/06 del medesimo anno.

⁹⁸ Riferimento al paragrafo 2.4.9 di questo elaborato

⁹⁹ Allegato alla circolare MEF – RGS del 17 ottobre 2022, n. 34 - Linee guida metodologiche per la rendicontazione degli indicatori comuni per il Piano nazionale di ripresa e resilienza

¹⁰⁰ Riferimento al paragrafo 2.2 di questo elaborato

Tabella 2: Indicatori comuni e relativi Pillar europei.
Fonte: Commissione Europea e circolare MEF n.34 del 17/10/2022

Indicatore comune	Pillar
1. Risparmi sul consumo annuo di energia primaria	<ul style="list-style-type: none"> • Transizione verde • Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
2. Capacità operativa supplementare installata per l'energia rinnovabile	<ul style="list-style-type: none"> • Transizione verde • Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
3. Infrastrutture per i combustibili alternativi (punti di ricarica/rifornimento)	<ul style="list-style-type: none"> • Transizione verde • Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
4. Popolazione che beneficia di misure di protezione contro inondazioni, incendi boschivi e altre catastrofi naturali connesse al clima	<ul style="list-style-type: none"> • Transizione verde • Coesione sociale e territoriale
5. Abitazioni aggiuntive con accesso a Internet fornito attraverso reti ad altissima capacità	<ul style="list-style-type: none"> • Transizione digitale; • Coesione sociale e territoriale
6. Imprese beneficiarie di un sostegno per sviluppare o adottare prodotti, servizi e processi applicativi digitali.	<ul style="list-style-type: none"> • Transizione digitale • Crescita intelligente, sostenibile ed esclusiva
7. Utenti di servizi, prodotti e processi digitali pubblici nuovi e aggiornati.	<ul style="list-style-type: none"> • Transizione digitale • Salute e resilienza
8. Ricercatori che lavorano in centri di ricerca beneficiari di un sostegno.	<ul style="list-style-type: none"> • Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
9. Imprese beneficiarie di un sostegno (tra cui piccole imprese, comprese le microimprese, medie e grandi imprese)	<ul style="list-style-type: none"> • Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva
10. Numero di partecipanti in un percorso di istruzione e formazione	<ul style="list-style-type: none"> • Transizione digitale • Coesione sociale e territoriale • Politiche per la prossima generazione
11. Numero di persone che hanno un lavoro o che cercano un lavoro	<ul style="list-style-type: none"> • Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva • Coesione sociale e territoriale
12. Capacità delle strutture di assistenza sanitaria nuove o modernizzate.	<ul style="list-style-type: none"> • Coesione sociale e territoriale • Salute e resilienza
13. Capacità delle classi nelle strutture per la cura dell'infanzia e nelle strutture scolastiche nuove o modernizzate.	<ul style="list-style-type: none"> • Coesione sociale e territoriale • Politiche per la prossima generazione
14. Numero di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni che ricevono sostegno.	<ul style="list-style-type: none"> • Politiche per la prossima generazione

3.6 L'avanzamento finanziario

Terzo ed ultimo oggetto di monitoraggio a carico dei Soggetti Attuatori è l'avanzamento finanziario del progetto, ovvero le operazioni con cui vengono tracciate tutte le spese maturate nel corso dell'avanzamento di un progetto.

La spesa effettuata dalla Pubblica Amministrazione è da sempre al centro degli aspetti di monitoraggio, non a caso l'intero apparato contabile italiano è basato su una contabilità di tipo finanziaria, cui è

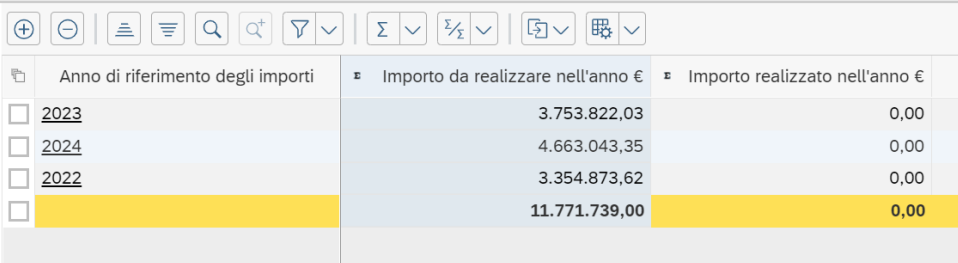
affiancata solo ai fini conoscitivi una contabilità economico-patrimoniale, derivata dalla prima mediante il raccordo delle tabelle di correlazione Arconet¹⁰¹.

Vista la rilevanza dell'aspetto finanziario, i sistemi di tracciabilità della spesa sono già usati comunemente da privati e Pubbliche Amministrazioni. In rispetto al principio di univocità di invio del dato da parte degli operatori, è soprattutto in questa fase che giunge in aiuto al monitoraggio l'interoperabilità con i principali sistemi di tracciamento, quali la fatturazione elettronica, la Piattaforma dei Crediti Commerciali, Siope+ e SICOGE. L'intero sistema di tracciamento è basato sul codice CUP, pertanto è fondamentale che questo sia correttamente inserito all'interno di tutti i documenti relativi alla spesa di tale progetto.

Effettuare un corretto monitoraggio della spesa risulta fondamentale soprattutto per i Soggetti Attuatori, in quanto in base ai SAL (stato avanzamento lavori) è possibile procedere con le richieste di rimborso da inoltrare alle Amministrazioni Titolari.

L'avanzamento deve avvenire idealmente nel limite del cronoprogramma finanziario (il piano dei costi) indicante gli importi previsti ed effettivi per le varie annualità di un progetto e del quadro economico, indicante l'insieme delle voci di spesa ammesse dal decreto di assegnazione cui il progetto è stato ammesso a finanziamento dall'amministrazione centrale.

PIANO DEI COSTI



Anno di riferimento degli importi	Importo da realizzare nell'anno €	Importo realizzato nell'anno €
<input type="checkbox"/> 2023	3.753.822,03	0,00
<input type="checkbox"/> 2024	4.663.043,35	0,00
<input type="checkbox"/> 2022	3.354.873,62	0,00
<input type="checkbox"/>	11.771.739,00	0,00

Figura 27: Piano dei Costi di un progetto PNN. Fonte: ReGiS

Una volta programmato il piano dei costi e le voci di spesa, si procede con il monitoraggio degli avanzamenti finanziari che coinvolge i seguenti oggetti e la relativa documentazione amministrativo/contabile:

- Impegni contabili;
- Giustificativi di spesa;

¹⁰¹ Riferimento al paragrafo 1.3.3.1 di questo elaborato

- Pagamenti.

Gli impegni rientrano tra le informazioni già oggetto di monitoraggio sulle banche dati esistenti, quali la BDAB. L'impegno nasce nel momento in cui è perfezionata l'obbligazione nei confronti del terzo, ad esempio nel momento di stipula del contratto a seguito di un appalto, ed è imputato agli esercizi in cui l'obbligazione diviene esigibile.

Si rimanda ai prossimi paragrafi per un approfondimento sul tema degli impegni da un punto di vista contabile. Dal punto di vista del loro monitoraggio, le informazioni necessarie per la tracciabilità della spesa sono la data e l'importo dell'impegno ed il "verso", ovvero se trattasi di impegno o disimpegno.

Per quanto riguarda il monitoraggio dei pagamenti effettuati dalla Pubblica Amministrazione, in questo elaborato¹⁰² è stato già illustrato lo schema secondo cui i pagamenti vengono identificati dal sistema della fattura elettronica e trasmessi verso SIOPE+. ReGiS segue in linea di massima i tracciati ministeriali di tali piattaforme.

Sarà pertanto obbligo del Soggetto Attuatore trasmettere (o ricevere dalle piattaforme appena citate e controllarne la validità) i dati relativi al codice univoco di pagamento assegnato da PCC, i riferimenti al mandato e ai giustificativi, le voci di spesa collegate al pagamento e la suddivisione tra importo totale ed importo IVA pagato.

Caso particolare è quello dei pagamenti a costi semplificati, ovvero situazioni in cui è permessa l'associazione al progetto di pagamenti a tariffa forfettaria, tasso forfettario o costi standard, ovvero rendicontati secondo una *baseline* di calcolo rispetto una specifica unità di misura (costi standard), un importo forfettario o un importo forfettario rispetto ad una base di calcolo.

Discorso simile per i giustificativi di spesa connessi al progetto. Anche in questo caso è valorizzato un codice univoco di pagamento che permette il collegamento tra il pagamento ed il giustificativo che lo origina, la data di emissione, l'importo totale netto, l'eventuale IVA ed il tipo documento.

¹⁰² Riferimento ai paragrafi 1.3.5 e 1.4.4 di questo elaborato

3.7 La gestione contabile dei progetti PNRR

Nelle Amministrazioni Pubbliche è ancora oggi prevalente una contabilità di tipo finanziaria, che costituisce il sistema contabile utilizzato ai fini autorizzatori e di rendicontazione dei fatti di gestione¹⁰³.

Il momento fondamentale per le rilevazioni contabili in contabilità finanziaria è il momento in cui sorge l'obbligazione, attiva o passiva, anche se non seguita nell'immediato da un flusso di cassa effettivo.

Gli allegati al D.Lgs 118/2011 definiscono i principi contabili della finanza pubblica, tra cui il principio della competenza finanziaria, secondo cui il criterio di registrazione delle operazioni di accertamento e di impegno, con i quali vengono imputate spese e ricavi all'esercizio è la nascita di un'obbligazione giuridicamente perfezionata. Inoltre, incassi e pagamenti sono imputati all'esercizio in cui il tesoriere ha effettuato l'operazione.

L'appartenenza o meno di un progetto all'interno del perimetro del PNRR non comporta sostanziali modifiche ai principi contabili contenuti negli allegati del D.Lgs 118/2011, ma introduce alcune deroghe e modifiche di tipo procedurale.

3.7.1 Il principio dell'equilibrio di bilancio

Il principio n. 15 dell'allegato 4/1¹⁰⁴ pone il vincolo di previsione dell'equilibrio di bilancio, ovvero il pareggio complessivo di competenza e di cassa valutando tutti i flussi di entrata e spesa, pertanto, il perimetro risulta ancora quello della contabilità finanziaria, non sono esaminati gli aspetti economico-patrimoniali.

Il rispetto del pareggio di bilancio dal punto di vista della competenza non è sufficiente per rispettare tale principio, è necessario non unicamente un equilibrio di competenza ma anche di cassa. È necessario un monitoraggio globale sulla capacità dell'ente di prevedere entrate sufficienti per far fronte alle spese previste, ma rilevante è anche la capacità di riscuotere tali entrate. Il concetto di equilibrio va inoltre considerato da un punto di vista dinamico e non statico. La capacità di un ente di adempiere alle proprie obbligazioni in ogni momento dell'esercizio è indice di un buon grado di equilibrio finanziario.

L'equilibrio del bilancio deve essere programmato e mantenuto nell'intero ciclo del bilancio, sin dalla realizzazione dei documenti programmatici, ovvero il documento unico di programmazione per gli enti

¹⁰³ Allegato n. 4/2 al D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118 - Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio

¹⁰⁴ Principio contabile applicato della programmazione

locali e il documento di economia e finanze regionale¹⁰⁵ per le regioni, passando per il bilancio di previsione triennale, i piani esecutivi di gestione e tutta la fase di competenza gestionale che comprende gli accertamenti, gli impegni, la riscossione, le liquidazioni, il versamento e l'ordinativo di pagamento.

3.7.2 Il principio della competenza finanziaria potenziata

Il principio contabile che sorregge l'intera gestione dei progetti è il principio di competenza finanziaria potenziata¹⁰⁶, con cui sono avvicinati i concetti di cassa, su cui si regge l'intero bilancio finanziario di un ente pubblico, con il concetto di competenza, tipico di una prospettiva economico-patrimoniale della spesa.

I caratteri fondamentali della competenza finanziaria potenziata possono essere così riassunti¹⁰⁷:

- Rilevanza contabile e giuridica della dimensione temporale delle obbligazioni attive e passive inerenti ai singoli esercizi finanziari, pertanto viene tenuto conto della dimensione temporale del cronoprogramma;
- Natura autorizzatoria del bilancio annuale e triennale, quindi gli impegni possono essere distinti in triennali e ultra-triennali;
- Obbligo della copertura finanziaria a prescindere dall'esercizio di imputazione della spesa;
- Imputazione dell'accertamento e dell'impegno alle scritture di un esercizio in base alla scadenza della relativa obbligazione e della sua esigibilità.

Costituisce il criterio di imputazione di un impegno ed un accertamento ai relativi esercizi finanziari, prevedendo che vengano rilevati nel momento in cui l'obbligazione è giuridicamente perfezionata ed imputata nell'esercizio in cui tale obbligazione viene a scadenza, ovvero il momento in cui diviene esigibile, cioè il momento in cui non vi sono ostacoli alla sua riscossione.

L'obiettivo di tale principio è la sincronizzazione del momento in cui le spese di cui l'ente è debitore diventano esigibili ed il cronoprogramma dei progetti.

Considerando il lato dell'entrata, l'accertamento viene rilevato nel momento in cui sono verificate le ragioni del credito, il titolo giuridico che supporta il credito, l'individuazione puntuale del soggetto debitore, l'ammontare del credito e la relativa scadenza. Solitamente, soprattutto per quanto riguarda i

¹⁰⁵ Documenti descritti del paragrafo 1.2.3 di questo elaborato

¹⁰⁶ Arconet, *Principi contabili*

¹⁰⁷ L'applicazione del principio contabile generale della competenza finanziaria – ottobre 2014, MEF

trasferimenti di fondi tra enti, il momento in cui l'ente creditore accerta l'entrata è il momento in cui l'ente debitore impegna la spesa. Bisogna sottolineare come il momento dell'accertamento rappresenta il primo dei momenti di natura gestionale nella gestione del progetto, risulta pertanto una fase a cura della direzione competente.

In caso siano rispettate tutte queste condizioni ma esistano elementi per cui è possibile presupporre una difficile riscossione delle entrate (si pensi alla percentuale di sanzioni che finiranno in contenzioso) è costituito un apposito fondo, il fondo crediti di dubbia esigibilità, in cui è effettuato un accantonamento vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione. Il concetto di fondo crediti di dubbia esigibilità contiene delle similarità con il fondo svalutazione crediti di stampo civilistico. Questa pratica sostituisce l'usanza dell'accertamento fatto per cassa, vietato dal nuovo ordinamento, secondo cui l'amministrazione accerta unicamente le risorse in entrata, perdendo la valenza informativa dell'ammontare del credito non riscosso. La mancata iscrizione della quota nel fondo crediti di dubbia esigibilità preserva comunque l'equilibrio di competenza, ma è condizione di rischio per l'equilibrio di cassa, causa principale di dissesto negli enti. Infatti, iscrivendo un importo nel fondo, l'amministrazione non può utilizzare tali importi per la spesa. L'importo delle quote di accantonamento tiene conto della media degli accertamenti e degli incassi dei cinque anni precedenti: se nei cinque anni precedenti è sempre stato incassato l'80% degli accertamenti relativi ad una voce di entrata, nella programmazione di bilancio andrà inserito il 20% nel fondo crediti di dubbia esigibilità. Tale periodo temporale può essere abbassato a tre anni per gli enti che hanno accelerato la capacità di riscossione del credito. Il credito può essere stralciato solo dopo la dichiarazione di inesigibilità assoluta e si è seguito tutto l'iter previsto per il recupero (compresa la pignorazione dei beni), ma avendo costituito un fondo per tale eventualità, non costituisce una perdita né dal punto di vista finanziario né patrimoniale.

Considerando il lato spesa, affinché si possa impegnare una somma di denaro sono necessari i seguenti elementi costitutivi, che vengono attestati in un determinato atto gestionale dell'ente, ovvero la ragione del debito, l'indicazione della somma da pagare, il soggetto creditore, la scadenza dell'obbligazione, la specificazione del vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio.

Esistono limiti per quanto riguarda l'ammontare complessivo delle risorse che l'ente può impegnare, ma non di quelle che può accertare. Pertanto, nel caso le somme riscosse dovessero superare quelle già accertate, non può che essere un elemento positivo per l'ente, l'unica eccezione a tale principio sono le limitazioni sulle accensioni di mutui presso terzi che possono essere effettuate nei limiti della programmazione di bilancio e che possono essere destinati solo a spesa avente natura di investimento.

Unicamente lo Stato può contrarre debito anche per coprire la spesa corrente, mentre tale operazione è negata per tutti gli enti territoriali.

Le risorse impegnate, invece, non possono mai superare le risorse accertate, garantendo l'equilibrio finanziario.

In applicazione del principio di competenza finanziaria potenziata è costituito il Fondo Pluriennale Vincolato. Esso è costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di impegni esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata, rendendo evidente la distanza temporale tra l'acquisizione delle risorse e il loro effettivo impiego.

Tabella 3: meccanismo di funzionamento del Fondo Pluriennale Vincolato

Anno 2022		
Entrata 2022 € 500	Impegno esigibile 2022	€100
	FPV	€400
Anno 2023		
Entrata FPV €400	Impegno esigibile 2023	€200
	FPV	€200
Anno 2024		
Entrata FPV €200	Impegno esigibile anno 2024	€200

Nei paragrafi precedenti è stato presentato uno schema riassuntivo delle fasi procedurali di un progetto. La natura tecnica e procedurale ha una forte relazione con la natura contabile del progetto. Questi due aspetti non lavorano a compartimenti stagni, ma sono intrecciati nel corso dell'iter del progetto.

Nel momento in cui viene bandita una gara d'appalto, la stazione appaltante adotta un provvedimento detto determinazione a contrarre, ovvero la decisione di perfezionare il contratto con il soggetto vincitore della gara. Contabilmente corrisponde la prenotazione dell'impegno, con cui tali risorse non possono più essere prenotate ed impegnate per altri scopi. Solo nel momento della stipula del contratto l'obbligazione è perfezionata, determinando quindi un impegno perfetto e costituendo il fondo pluriennale vincolato in caso vengano impegnate somme su esercizi finanziari futuri.

Le obbligazioni passive già impegnate con cui è costituito il fondo pluriennale vincolato non è condizione sufficiente per la nascita del debito corrispondente. In questo caso, infatti, dal lato procedurale è stato unicamente stipulato il contratto, ma questo non è stato ancora eseguito. Il debito è solo potenziale e diventa effettivo nel momento in cui l'obbligazione è esigibile. Il momento dell'impegno è il momento

in cui sorge l'obbligazione, il momento della liquidazione è il momento in cui l'obbligazione diventa esigibile.

3.7.3 Il risultato di amministrazione e la gestione dei residui

Atto conclusivo del ciclo di bilancio è rappresentato dal rendiconto della gestione, uno dei documenti degli schemi di bilancio comuni introdotti dal D.Lgs 118/2011 in cui sono verificata la coerenza tra la fase di programmazione e la fase di gestione, determinando il risultato di amministrazione.

Il risultato di amministrazione è determinato da:

Fondo cassa al 1° Gennaio
(+) Riscossioni
(-) Pagamenti
(=) Saldo di cassa al 31 Dicembre
(-) Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31 Dicembre
(+) Residui attivi
(-) Residui passivi
(-) Fondo pluriennale vincolato per spese correnti
(-) Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale
(=) RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE (A)

Il risultato di amministrazione deve poi essere scomposto nella parte accantonata, la parte vincolata, la parte destinata agli investimenti e la parte disponibile secondo il seguente schema:

Parte accantonata (B)	Fondo crediti di dubbia esigibilità
	Accantonamento residui perenti al 31/12/.... (solo per le regioni)
	Fondo anticipazioni liquidità
	Fondo perdite società partecipate
	Fondo contezioso
Parte vincolata (C)	Altri accantonamenti
	Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili
	Vincoli derivanti da trasferimenti
	Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui
	Vincoli formalmente attribuiti dall'ente
Parte destinata agli investimenti (D)	Altri vincoli
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	

Con tale schema è possibile sottolineare l'importanza del calcolo corretto del Fondo crediti di dubbia esigibilità. Se tale fondo è sottostimato, viene incrementata la parte disponibile (lettera E), aumentando la capacità di spesa dell'ente in forza di un credito di dubbia esigibilità.

Ulteriore indicatore dell'equilibrio finanziario dell'ente è riscontrabile dall'analisi della quota parte vincolata (lettera C). Tale quota indica l'insieme delle risorse che l'ente ha ricevuto ma che non è ancora stata oggetto di impegno, che in percentuale alta rispetto al risultato dell'amministrazione, indica un'incapacità dell'amministrazione nel ponderare le scelte di spesa. Tale indicatore va analizzato in funzione dei vincoli che generano l'avanzo. I vincoli derivanti da trasferimenti possono essere generati da trasferimenti tardivi da parte di altri enti, che hanno generato l'impossibilità di impegnare le risorse in tempi utili. I vincoli derivanti dalla contrazione di mutui rappresentano la casistica da monitorare con maggior attenzione, in quanto indica risorse finanziate contratte a debito, quindi con un costo per la collettività, che non sono state utilizzate. Analizzando il rendiconto emergono altri indicatori che possono essere indice di un mancato equilibrio finanziario:

- Lettera E negativa, lettera A positiva: indica che l'ente ha un flusso di cassa positivo, ma si genera un disavanzo che nei successivi esercizi finanziari dovrà essere recuperato. Risulta quindi un fabbisogno di cassa futuro.
- Lettera E negativa, lettera E negativa: indica una potenziale situazione di dissesto dell'ente, in quanto la cassa ed i crediti non bastano a coprire i debiti. A peggioramento di questa situazione, l'ente deve garantire la parte vincolata, accantonata e destinata agli investimenti.

3.7.4 Le disposizioni contabili specifiche per i progetti PNRR

Il Decreto Legge n.77/2021 ha introdotto una serie di norme con una duplice finalità, ovvero semplificare il processo di spesa ed investimento finanziato da fondi PNRR, in modo da raggiungere i *target* specifici e non rallentare l'attuazione del piano, ma ha anche introdotto obblighi informativi per aumentare la tracciabilità dei flussi finanziari. Tra queste disposizioni troviamo:

- Aumento del carattere informativo dei capitoli di bilancio;
- Le deroghe in favore degli enti in condizione di disavanzo e provvisorietà;
- Le semplificazioni in materia di utilizzo e contabilizzazione delle risorse;
- Una variazione al meccanismo di anticipi e rimborsi;
- L'obbligo di rispettare i tempi di pagamento.

3.7.4.1 La gestione dei capitoli PNRR

Il capitolo è l'unità elementare del bilancio per le spese e per le entrate, rappresenta il contenitore degli impegni o degli accertamenti effettuati nell'ambito di un progetto pubblico.

Al fine di garantire la tracciabilità dei flussi finanziari connessi agli investimenti effettuati con fondi PNRR, esistono regole specifiche per la corretta gestione dei capitoli di bilancio.

Il decreto del MEF dell'11 ottobre 2021¹⁰⁸ istituisce regole specifiche riguardo il tracciamento dei capitoli, prevedendo che gli enti territoriali, i loro organismi e gli enti strumentali devono operare con appositi capitoli al fine di garantire l'individuazione puntuale di componenti positivi e negativi associati ad una specifica linea di intervento.

Laddove sia possibile, vi deve essere corrispondenza tra il capitolo ed il CUP del progetto. Tale indicazione è tuttavia di difficile applicazione in quanto un capitolo può essere utilizzato per più interventi (e quindi più CUP) presenti all'interno del perimetro di un singolo progetto.

Per progetti già avviati, ammissibili a finanziamento a valere sulle risorse comunitarie, è prevista l'integrazione delle descrizioni dei capitoli, in modo da rispettare le indicazioni in oggetto.

I capitoli devono inoltre contenere al loro interno l'indicazione della misura PNRR o PNC per la quale sono stati creati, con l'indicazione della missione, componente ed investimento/riforma specifica di quel capitolo.

I fondi del PNRR si muovono tra diversi soggetti: dall'Unione Europea vengono erogati verso le Amministrazioni Centrali (tipicamente i Ministeri), per poi essere trasferite a soggetti attuatori rappresentati da enti territoriali. Talvolta è effettuato un passaggio ulteriore, ad esempio nel caso in cui i fondi del PNRR transitano all'interno del bilancio regionale, per poi essere trasferiti verso un ente locale. In ogni caso, all'interno del piano dei conti finanziario, la voce da selezionare per l'entrata e le uscite rimangono quelle che identificano il soggetto che eroga o da cui sono erogate le risorse, anche se attinenti a risorse comunitarie.

Pertanto, la Regione che eroga un contributo ad un'ASL locale, attribuirà al titolo quarto (entrate in conto capitale) tale capitolo, in particolare alla voce E.4.01.04.05 “contributi agli investimenti a Aziende sanitarie locali”¹⁰⁹.

¹⁰⁸ Decreto MEF 11 ottobre 2021 - Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR di cui all'articolo 1, comma 1042, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178

¹⁰⁹ Voci presenti nel Piano dei Conti integrato e nel glossario SIOPE

3.7.4.2 Le deroghe in favore degli enti in condizione di disavanzo e provvisorietà

Per non limitare le possibilità di spesa degli enti, anche per quelli in una situazione di disavanzo è possibile l'utilizzo totale delle risorse assegnate da PNRR e PNC. Normalmente, per questi enti l'utilizzo delle risorse in avanzo vincolato, degli accantonamenti e le risorse destinate agli investimenti ha delle limitazioni. Tale limite di utilizzo è l'importo del risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, al netto della quota da accantonare al fondo crediti di dubbia esigibilità ed il fondo anticipazioni di liquidità, incrementato del disavanzo da recuperare iscritto nella prima annualità del bilancio di previsione.

Deroga simile è concessa anche a tutti gli enti locali che si trovano in esercizio provvisorio, ovvero la condizione che si verifica quando l'ente non ha approvato la Legge di Bilancio entro la fine dell'anno e consente le sole operazioni di ordinaria amministrazione.

In questo caso la deroga non è limitata alla possibilità di iscrivere i soli finanziamenti derivanti da misure del PNRR e PNC, ma anche finanziamenti di derivazione statale.

3.7.4.3 L'accertamento delle entrate

Le regole dell'accertamento dell'entrata hanno subito una serie di deroghe per accelerare la fase di gestione delle entrate, restano tuttavia invariate le altre fasi:

- Nel momento in cui l'ente è individuato come soggetto attuatore di un progetto viene a conoscenza dell'ammontare delle risorse ad esso destinato, acquisendo la facoltà di inserirle nei documenti programmatici;
- Con i piani esecutivi di gestione tali risorse vengono assegnate alle direzioni titolari di tale intervento.

Prima sostanziale deroga alle ordinarie regole contabili riguarda l'accertamento delle entrate, ovvero la fase gestionale dell'entrata in cui vengono attestati elementi fondamentali quali la ragione del credito, il titolo giuridico che supporta il credito, la puntuale identificazione del debitore, l'ammontare del credito e la relativa scadenza.

L'articolo 15, comma 4 del Decreto Legge 77/2021 prevede la possibilità di anticipare il momento dell'accertamento, che solitamente viene creato contestualmente all'impegno dell'amministrazione erogante, nel momento in cui le risorse sono assegnate all'amministrazione con decreto di riparto o delibera assimilabile. Pertanto, nel momento in cui il soggetto attuatore ha certezza della ricezione dei

fondi PNRR, può procedere con l'accertamento delle relative somme nel rispetto del cronoprogramma previsto.

Gli interventi all'interno del PNRR sono piuttosto variegati, all'interno di ciascun bando emanato dall'Amministrazione Titolare sono presenti le specifiche modalità di erogazione dei fondi, che in linea generale avviene nella seguente modalità:

- Anticipo fino al 10% dei fondi;
- Anticipo intermedio, legato agli stati di avanzamento lavori e il rimborso delle specifiche spese sostenute, in misura massima del 90% del fondo totale;
- Saldo finale: rimborso legato all'effettiva conclusione dell'intervento e il rispetto dei *target e milestones* di intervento, per il restante 10%.

L'obiettivo di tale schema, presentato all'interno del Decreto Legge 152/2021¹¹⁰ è di evitare nei limiti del possibile l'esborso diretto da parte degli enti territoriali, che in buona parte presentano sofferenze di tesoreria.

In particolare, è nelle facoltà dell'ente la possibilità di richiedere (con motivazione annessa) un anticipo del 10% del costo totale del progetto per finanziare l'avvio del progetto. Anche questi sono da contabilizzare all'interno del piano dei conti come trasferimenti di risorse. Non si tratta di una mera anticipazione finanziaria ma un contributo in conto investimenti, pertanto, rientra nella casistica del titolo quarto "Contributi agli investimenti" o titolo secondo "Trasferimenti correnti" del piano dei conti finanziario.

Nel caso in cui tale anticipo sia correlato a spese imputate negli esercizi successivi, è necessario attivare il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV), così come disposto dalla FAQ 48 Arconet¹¹¹.

Il fondo pluriennale vincolato nasce in applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, viene attivato nel momento in cui risorse già accertate vengono destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente impegnate ma esigibili in esercizi successivi. Le risorse destinate all'FPV sono così accantonate ed utilizzate in esercizi successivi. Attraverso tale strumento vengono così correlate entrate e spese rispettivamente accertate ed impegnate nello stesso esercizio, ma che sono imputate ad esercizi differenti.

¹¹⁰ D.L del 6 novembre 2021, n. 152 – Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose.

¹¹¹ Arconet, *FAQ n. 48*

Non sempre le risorse con vincolo di destinazione (come quelle del PNRR), se non totalmente utilizzate nel corso dell'esercizio finiscono nel fondo pluriennale vincolato. L'FPV non si costituisce se le spese degli esercizi successivi non sono state ancora impegnate. In tal caso, le risorse non utilizzate finiranno in un altro fondo denominato avanzo vincolato, ovvero la differenza tra entrate e spese in un ente territoriale, cui segue nel corso dell'esercizio successivo il riaccertamento ordinario delle risorse.

Il rimborso delle quote successive agli anticipi avviene tendenzialmente in base a meccanismi di rimborso con il susseguirsi dei vari SAL (stato avanzamento lavoro), fino ad un massimo del 90% del costo totale dell'intervento. Le tempistiche di tali rendicontazioni sono specificate all'interno dei bandi. Attualmente esistono bandi che prevedono una rendicontazione bimestrale e bandi con rendicontazione semestrali.

Attraverso il susseguirsi di tali rimborsi, è possibile garantire l'equilibrio finanziario e liquidità costante alle casse dei vari enti. Bisogna sottolineare che rientra nel 90% delle quote successive anche il 10% conferito a titolo di anticipo.

Infine, l'ente territoriale ha diritto a richiedere il saldo finale del 10%, previa verifica del raggiungimento degli obiettivi e traguardi stabiliti dal bando, sulla base della presentazione della richiesta finale di pagamento.

A fronte dell'importante meccanismo appena descritto che permette agli enti di non avere sofferenze di cassa in merito all'attuazione dei progetti PNRR, il legislatore ha previsto in favore di una celere realizzazione dei progetti l'obbligo di assicurare il rispetto dei tempi di pagamento.

Tale obbligo si inserisce negli obblighi imposti dal PNRR di adottare una riforma abilitante riguardante i tempi di pagamento della pubblica amministrazione¹¹².

¹¹² Riferimento al paragrafo 1.3.4 di questo elaborato

Capitolo IV – Misurare l’efficienza degli enti attraverso il dato contabile

Nel corso del seguente elaborato è stato sottolineato a più riprese quanto l’efficiente ed efficace utilizzo dei fondi erogati con il *Next generation UE* sia di fondamentale importanza per rispettare tempi e modalità di attuazione stabiliti dall’Unione Europea e quindi traguardare gli obiettivi funzionali al ricevimento delle risorse.

Come evidenziato nel corso di questo elaborato, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza rappresenta un’occasione unica per la riduzione del divario tra i territori presenti nello Stato italiano, pertanto, sono proprio gli enti territoriali alcuni dei principali attuatori degli investimenti del Piano.

L’estrema capillarità con cui le risorse del Piano sono state distribuite permettono una spesa ben distribuita su tutte le aree del territorio (il 40% sono destinate al Mezzogiorno), ma è rimesso agli enti territoriali il dovere di monitoraggio e corretta esecuzione delle progettualità.

La maggioranza degli interventi andrà a regime nel 2023, anno in cui verranno bandite la maggioranza delle gare di appalto per l’affidamento dei progetti PNRR, mentre per molte linee di investimento è ancora in corso la definizione dei bandi attraverso cui gli enti territoriali possono ricevere il finanziamento dei propri progetti con fondi del Piano¹¹³.

Secondo uno studio realizzato da Svimez¹¹⁴, il dato medio per completare un’opera pubblica è di 1007 giorni, dato che sale ad oltre 1400 giorni se considerate le sole regioni del sud e le isole. Tempistiche che renderebbero difficoltosa la chiusura dei progetti entro la fine del 2026, momento in cui la Commissione Europea valuterà il raggiungimento di *Milestone e Target* e l’effettivo svolgimento dei progetti pubblici.

Gli interventi del Governo per porre rimedio a tale problematica si traducono nei vari decreti semplificazione emanati tra il 2021 ed il 2022, la revisione del codice degli appalti e la sburocraizzazione rivolta agli interventi del PNRR, per cui si è in attesa di un nuovo decreto previsto nei primi mesi del 2023¹¹⁵.

Dato questo contesto, è compito degli enti attuare tutte le azioni possibili per la corretta attuazione del Piano, oltre che garantire un sistema di monitoraggio consono alla portata di tali investimenti, in modo

¹¹³ Bandi ed avvisi attivi sono consultabili su [Italiadomani.gov.it](https://italiadomani.gov.it), *Bandi e Avvisi delle Amministrazioni Titolari*

¹¹⁴ https://lnx.svimez.info/svimez/wp-content/uploads/2022/08/2022_08_03_antecipazioni_comunicato_stampa.pdf#page=7

¹¹⁵ <https://www.osservatoriorecovery.it/decreto-pnrr-su-semplificazione-e-accelerazione-degli-interventi-prime-anticipazioni/>

da garantire l'effettiva spesa delle risorse ricevute nei tempi e nelle modalità idonee previste in fase programmatica.

4.1 La misurazione dell'efficienza e l'efficacia attraverso i dati contabili

Un progetto pubblico può essere osservato attraverso una duplice prospettiva: tecnica e contabile.

La prima, attiene all'insieme di procedure che vengono poste in essere nel momento in cui il progetto viene programmato, fino alla sua conclusione, attraversando tutto l'iter descritto all'interno di questo elaborato¹¹⁶. Il secondo, riflesso delle previsioni di bilancio dell'intero ente e del lato tecnico del progetto, attiene all'insieme di scritture e rappresentazioni contabili che discendono dall'esecuzione dello stesso.

Nonostante tali prospettive siano spesso considerate come prive di ogni legame, sono inscindibili e devono essere tenute in considerazione con pari merito dai responsabili dei progetti.

L'obiettivo dell'analisi che segue è portare alla luce una serie di dati contabili, contenuti all'interno dei rendiconti e consuntivi rilasciati dagli enti territoriali, che sono però indicatori chiari dell'efficienza e dell'efficacia di tale ente nell'utilizzo delle risorse del bilancio pubblico, che come ricordato dalla Corte dei Conti è un bene pubblico¹¹⁷ e in quanto tale deve essere impiegato con una condotta diligente e tutelare gli interessi pubblici.

Tale analisi muove quindi dalle basi poste nel capitolo I di questo elaborato, in cui è stato analizzato il processo evolutivo della contabilità pubblica avvenuto nell'ultimo decennio in attuazione del Decreto legislativo 118 del 2011, che ha portato all'affermazione del principio di competenza finanziaria potenziata, che permette di effettuare analisi sui valori attesi di entrate ed uscite, superando la vecchia contabilità che poneva al centro unicamente i flussi finanziari di cassa, non idonea a rappresentare le differenze tra cassa e competenza, così eliminando la capacità informativa del bilancio in sede di rendicontazione

Gli enti considerati dall'analisi sono gli enti regionali, rappresentativi del territorio che amministrano, dai quali è possibile far emergere eventuali differenze esistenti tra gli enti di territori e dimensioni diversi.

Tale analisi si innesta in tale elaborato con l'obiettivo di identificare gli enti regionali che bisognerà maggiormente attenzionare durante l'esecuzione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, entrato nel

¹¹⁶ Riferimento al paragrafo 3.4 di questo elaborato

¹¹⁷ Corte dei conti, Il ruolo della Corte dei conti al servizio della collettività nell'evoluzione delle sue funzioni, 11 ottobre 2022

vivo nel corso del 2022 e che giungerà nel pieno della fase realizzativa a partire dal 2023, anni in cui sarà possibile constatare l'effettiva conformità alla programmazione effettuata in questi primi due anni di PNRR.

4.2 Il PNRR degli enti territoriali

L'analisi che segue vuole inoltre sottolineare la rilevanza che rivestono Regioni, Provincie, Città Metropolitane e Comuni nell'attuazione del PNRR.

Nella relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza presentata al Parlamento il 23 dicembre 2021¹¹⁸, è stimato come circa il 36% delle risorse del PNRR e del Piano Nazionale Complementare (PNC) sia destinato ad essere attuate dagli enti territoriali. Il totale è di oltre 66 miliardi di euro considerando i soli fondi europei, arrivando ad una stima di circa 80 miliardi di euro se considerato anche il PNC.

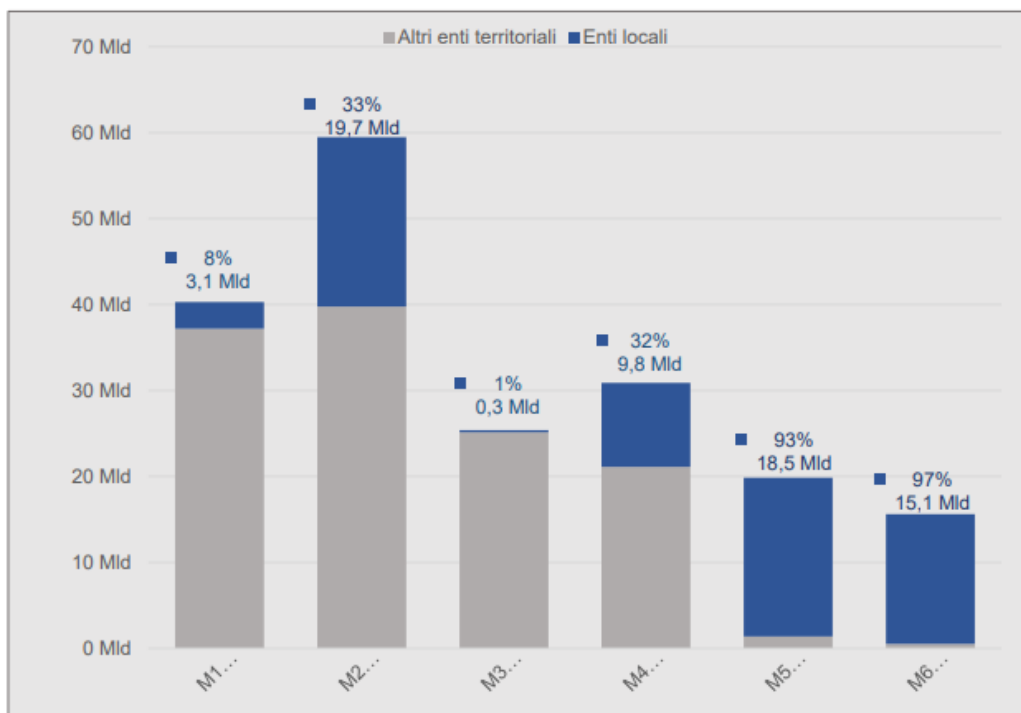


Figura 28: Stima delle risorse del PNRR affidate agli enti territoriali. Fonte: camera.it

¹¹⁸ Camera.it, Enti territoriali e PNRR, 23 dicembre 2021

Nonostante la già ingente quantità di risorse impegnate verso gli enti territoriali, sono tuttora in corso numerosi bandi ed avvisi delle Amministrazioni Titolari¹¹⁹ volti alla selezione dei progetti in essere o *ex novo* da finanziare. Bandi e avvisi in cui si ricorda, sono definite le *Milestone e target* che i soggetti attuatori devono rispettare per garantire l'erogazione dei finanziamenti da parte dell'Unione Europea. Sono così definiti l'avanzamento fisico e procedurale richiesto che si traduce in appositi indicatori obiettivo e cronoprogrammi definiti dagli enti e concordati con le amministrazioni centrali.

Le risorse destinate agli enti regionali in qualità di soggetto attuatore sono cospicue e rilevanti rispetto al totale del Piano. Attualmente, gli investimenti già attivati entro febbraio 2023 sono oltre 11 mila, per un valore totale finanziato dal PNRR di € 11.736.763.098,25, così suddiviso per Regioni:



Figura 29: importo totale dei progetti attivi finanziati dal PNRR. Fonte: Regis

¹¹⁹ Italiadomani.gov.it, *Bandi e Avvisi delle Amministrazioni Titolari*

4.3 Analisi del risultato di amministrazione e composizione

Il primo degli indicatori considerati nell'analisi dell'efficienza degli enti regionali è contenuto all'interno dell'allegato A) del rendiconto, il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, che ha la finalità di determinare ammontare e composizione dello stesso.

Il risultato di amministrazione (indicato nel prospetto con la lettera A) è determinato nella prima sezione dell'allegato, riportato nella figura che segue, ed è uguale al fondo di cassa all'inizio dell'esercizio, cui vanno sommati i flussi finanziari positivi e negativi dell'esercizio (riscossioni e pagamenti), maggiorato dei residui attivi (che rappresentano un credito per l'ente), al netto di residui passivi (che rappresentano un debito per l'ente) ed il Fondo Pluriennale Vincolato (spese già impegnate ma esigibili in esercizi successivi e quindi non liberamente utilizzabili dall'Amministrazione).

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE				
		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZ A	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio				0,00
RISCOSSIONI	(+)	0,00	0,00	0,00
PAGAMENTI	(-)	0,00	0,00	0,00
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			0,00
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			0,00
RESIDUI ATTIVI	(+)	0,00	0,00	0,00
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>				0,00
RESIDUI PASSIVI	(-)	0,00	0,00	0,00
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI ⁽¹⁾	(-)			0,00
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE ⁽¹⁾	(-)			0,00
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE ... (A) ⁽²⁾	(=)			0,00

Figura 30: Allegato a) Risultato di amministrazione – prima sezione

La seconda sezione del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione determina la composizione dello stesso, distinguendo in:

- B: Quota accantonata, ovvero il fondo di risorse indisponibili in ottemperanza al principio di prudenza o vincoli di Legge;
- C: Parte vincolata, le risorse accertate su cui grava un vincolo specifico di destinazione, ma che non sono state impegnate nell'esercizio;
- D: Parte destinata agli investimenti: risorse accertate da destinare necessariamente agli investimenti, senza però una destinazione specifica;

- E: Totale parte disponibile: il cosiddetto avanzo libero, ovvero la quota di risultato di amministrazione inseribile nel bilancio di previsione previa approvazione del rendiconto tramite apposita variazione di bilancio. È data dal risultato di A-B-C-D e rappresenta l'ammontare di risorse liberamente spendibili in caso il valore sia positivo. Se negativo, viene iscritto come costo nel bilancio di previsione successivo disavanzo da ripianare.

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre ...:	
Parte accantonata ⁽³⁾	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/... ⁽⁴⁾	
Accantonamento residui perenti al 31/12/... (solo per le regioni) ⁽⁵⁾	
Fondo anticipazioni liquidità	
Fondo perdite società partecipate	
Fondo contenzioso	
Altri accantonamenti	
Totale parte accantonata (B)	0,00
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	
Vincoli derivanti da trasferimenti	
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	
Altri vincoli	
Totale parte vincolata (C)	0,00
Parte destinata agli investimenti	
Totale parte destinata agli investimenti	0,00
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	300,00
F) di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto ⁽⁶⁾	0,00
è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare ⁽⁶⁾	

Figura 31: Allegato a) Risultato di amministrazione – seconda sezione

La prima verifica che verrà mostrata nei prossimi paragrafi è la verifica dell'andamento del risultato di amministrazione, in particolar modo della quota vincolata C. Un risultato positivo del risultato di amministrazione indica la presenza di un equilibrio finanziario ottimale, ovvero l'ente riesce a far fronte alle spese presenti e future con le proprie entrate presenti e future, tuttavia, il risultato di amministrazione può essere interpretato come l'insieme delle risorse rimaste in capo all'ente, risorse che sono state prelevate più o meno direttamente dalla collettività, ma non sono state restituite alla stessa sotto forma di servizi. Ecco quindi che, secondo questa prospettiva, un risultato di amministrazione che tende ad aumentare nel tempo o tendenzialmente elevato rispetto le entrate può essere sintomatico di una incapacità organizzativa dell'ente.

Inoltre, l'analisi del prospetto si concentrerà sulla quota di risorse vincolate (C), che in percentuali elevate rispetto il risultato di amministrazione confermano maggiormente la presenza di una situazione sintomatica di incapacità di spesa dell'ente. Riguardo questa componente, nel prossimo paragrafo verrà

analizzato anche il prospetto contenente l'elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione.

4.3 Analisi della capacità di impegnare le risorse

All'interno dell'Allegato n. 10 del D. Lgs 118/2011¹²⁰ è previsto il prospetto obbligatorio per gli enti territoriali riguardo l'elenco analitico delle risorse vincolate nel risultato di amministrazione.

Come riportato nel paragrafo precedente, le risorse vincolate comprendono tutti i trasferimenti di risorse effettuati da un altro ente, quali ad esempio Ministeri verso Regioni, Regioni verso Comuni. È in questo fondo che confluiranno tutte le risorse del PNRR trasferite agli enti territoriali che non verranno prontamente impegnate.

Lo schema di bilancio riporta i seguenti campi, ripartito per ogni capitolo di entrata o di spesa:

- A) Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al primo gennaio dell'esercizio N: è indicato l'importo della specifica entrata vincolata dell'esercizio che si rendiconta e deve essere uguale all'avanzo vincolato riportato nel rendiconto precedente nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione;
- B) Risorse vincolate applicate al bilancio dell'esercizio N: indica l'importo delle risorse applicate definitivamente al bilancio di previsione, con l'esclusione delle quote di residui attivi e quote del risultato di amministrazione eliminate durante il corso dell'esercizio;
- C) Entrate vincolate accertate nell'esercizio N: l'importo complessivo di entrate accertate sulle quali grava uno specifico vincolo di destinazione ed imputate all'esercizio di rendicontazione;
- D) Impegni dell'esercizio N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione: quota totale degli impegni imputati all'esercizio finanziati da entrate vincolate o risultato di amministrazione. Sono pertanto esclusi gli impegni finanziati da FPV in entrata, avanzo libero ed accertamenti non vincolati;
- E) Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione: quota degli stanziamenti definitivi riguardanti l'FPV di spesa finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o dal risultato di amministrazione;

¹²⁰ Arconet, *schemi di bilancio*

- F) Cancellazione di residui attivi vincolati o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui);
- G) Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N;
- Risorse vincolate nel bilancio al 31/12/N: somma algebrica dei dati B+C+G al netto di D+E. Riguardano pertanto le risorse applicate al bilancio di rendicontazione;
- Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N: totalità delle risorse vincolate alla fine dell'esercizio.

Data la possibilità che quota parte delle risorse vincolate debba essere accantonata (si ponga il caso della quota obbligatoria da riportare al fondo crediti di dubbia esigibilità qualora vi fosse necessità), le risorse vincolate riportate nel risultato di amministrazione vengono riportate al netto di tali accantonamenti, giungendo al valore riportato nell'allegato riportato nel paragrafo precedente.

Tale schema di bilancio verrà utilizzato nel corso di questa analisi per determinare la capacità di impegno nel corso dell'esercizio degli enti regionali. Tale indicatore è così calcolato:

$$\frac{\text{Impegni dell'esercizio} + \text{FPV finanziati da entrate vincolate o dal risultato di amministrazione}}{\text{Risultato di amministrazione nel precedente esercizio} + \text{Entrate vincolate accertate nell'esercizio} - (\text{Residui attivi o vincoli cancellati} + \text{residui passivi cancellati}) + \text{Cancellazione di impegni finanziati da FPV} - \text{quota di risorse vincolate accantonate}}$$

Un valore basso di tale indicatore indica un'incapacità della Regione nel determinare una destinazione d'utilizzo delle risorse ad essa destinata, nonostante l'apposizione di un vincolo specifico. Tale situazione avviene anche con le risorse del PNRR, e potrebbe addirittura peggiorare: il Decreto Legge n. 77¹²¹ del 2021 permette agli enti di accertare le risorse con la pubblicazione degli esiti e le graduatorie di bandi ed avvisi, senza attendere che l'ente erogatore impegni le risorse a loro favore. Questo permette un accertamento delle risorse estremamente più veloce rispetto l'usuale *iter*.

Tuttavia, per poter impegnare tali risorse deve essere individuato il soggetto beneficiario, o quanto meno realizzare una determina a contrarre per quanto riguarda i lavori pubblici. È pertanto necessaria un'attivazione tecnico-amministrativo all'interno dell'ente.

¹²¹ Art. 15, comma 4 del D.L del 31 maggio 2021, n. 77 - Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.

Se nel corso dell'esercizio, è presente un valore elevato di risorse vincolate accertate ma non impegnate è possibile presumere che vi siano problemi di tipo organizzativo interni all'ente che andrebbero monitorati, in quanto comporterebbero gravi ritardi nell'attuazione dei progetti del PNRR, che seppur semplificati nell'iter, richiedono in ogni caso il tempo necessario per la realizzazione di opere e progetti di questa portata.

4.4 Analisi dell'andamento del Fondo Pluriennale Vincolato

L'analisi dei due prospetti precedenti fornisce indicazioni sulla capacità dell'ente di programmare le spese da effettuare con le risorse accertate in entrata. Tuttavia, impegnare le risorse accertate non è sufficiente per verificare che l'investimento sia stato effettivamente svolto. È possibile ricavare ulteriori informazioni dal Fondo Pluriennale Vincolato¹²².

Il FPV è un saldo finanziario che è costituito da risorse già accertate e destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma con un momento di esigibilità in un esercizio successivo a quello in cui l'entrata è accertata, evidenziando così la distanza temporale tra il momento in cui la risorse è accertata e quello in cui l'obbligazione diviene esigibile.

“Il principio della competenza potenziata prevede che il “fondo pluriennale vincolato” sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento”.¹²³

L'analisi dell'andamento del Fondo Pluriennale Vincolato fornisce informazioni riguardo la capacità dell'ente nel portare a compimento gli investimenti programmati (momento in cui diviene esigibile la prestazione).

Un aumento non previsto del Fondo, è probabilmente il risultato di investimenti che sarebbero dovuti divenire esigibili nel corso dell'esercizio, ma che tramite la procedura del riaccertamento ordinario sono rimandati ad esercizi successivi.

Il prospetto che fornisce informazioni dettagliate riguardo la composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato è l'allegato B al rendiconto.

¹²² Il concetto di Fondo Pluriennale Vincolato è stato introdotto nel paragrafo 3.7.2 - Il principio della competenza finanziaria potenziata

¹²³ Allegato 4.2 del Decreto Legislativo 118/2011 – Il principio di competenza finanziaria potenziata

MISSIONI E PROGRAMMI	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
	(a)	(b)	(x)	(y)	(c) = (a) - (b)-(x)-(y)	(d)	(e)	(f)	(g) = (c) + (d) + (e) + (f)
01 MISSIONE 1 - Servizi istituzionali, generali e di gestione									
01 Organi istituzionali					0				0
02 Segreteria generale					0				0
03 Gestione economica, finanziaria, programmazione, provveditorato					0				0
04 Gestione delle entrate tributarie e servizi fiscali					0				0
05 Gestione dei beni demaniali e patrimoniali					0				0
06 Ufficio tecnico					0				0
07 Elezioni e consultazioni popolari - Anagrafe e stato civile					0				0
08 Statistica e sistemi informativi					0				0
09 Assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali					0				0
10 Risorse umane					0				0
11 Altri servizi generali					0				0
12 Politica regionale unitaria per i servizi istituzionali, generali e di gestione (solo per le Regioni)					0				0
TOTALE MISSIONE 1 - Servizi istituzionali e generali, di gestione e di controllo	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Figura 32: Allegato B – Fondo pluriennale vincolato

In particolare, in tale prospetto è evidenziato, suddivisa per ogni missione del bilancio:

- Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1: è il fondo pluriennale vincolato iscritto in uscita nel rendiconto dell'esercizio precedente, destinato a copertura degli impegni dell'esercizio in corso e dei successivi;
- Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato;
- Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno): impegni di competenza dell'esercizio cancellati dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente;
- Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N: gli impegni esigibili in esercizi successivi cancellati;
- Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi: differenza tra la prima colonna e le successive tre, indica la quota del fondo ereditato dagli esercizi precedenti destinato alla copertura degli impegni degli esercizi successivi;
- Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1, N+2 e successivi e coperte dal fondo pluriennale vincolato: tre colonne in cui sono riportate le quote di impegni imputati agli esercizi futuri che saranno coperte dal fondo;

- Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N: la quota del Fondo Pluriennale Vincolato iscritto in uscita alla fine dell'esercizio di rendicontazione.

L'analisi svolta su questo prospetto riguarda la quantità di impegni riaccertati, contenuti nella seconda e terza colonna, rappresentativi di una variazione dell'andamento della spesa così come prevista, significativamente più alta in alcune regioni piuttosto che in altra.

Inoltre, l'analisi delle ultime colonne del prospetto forniscono indicazioni sul fondo totale costituito, che se rapportato al fondo effettivamente utilizzato negli esercizi successivi offre chiare indicazioni sulla quota parte di fondo rimandata ad esercizi successivi, seppur programmato ad essere utilizzato nell'esercizio di rendicontazione.

4.5 Analisi delle regioni

Di seguito è riportata l'analisi effettuata sui rendiconti delle venti regioni italiane, di cui sono stati analizzati i rendiconti degli ultimi 5 esercizi (2017 – 2021).

Non per tutte le regioni sono disponibili tali rendiconti, o perché non ancora pubblicati, o perché in attesa di giudizio di parificazione da parte della Corte dei conti, o perché non pubblicata come previsto dalla normativa riguardante l'amministrazione trasparente.

Per ogni regione verrà quindi analizzato l'andamento del risultato di amministrazione, la capacità di impegno e l'ammontare di riaccertamento ordinario sul Fondo Pluriennale Vincolato.

Successivamente, i dati così analizzati saranno aggregati in modo da poter effettuare un confronto tra i diversi enti e determinare un livello medio degli indicatori in esame.

4.5.1 Regione Abruzzo

Di seguito è riportato un quadro riassuntivo del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione degli ultimi cinque esercizi della regione Abruzzo.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	369.076.545,86 €	487.655.323,15 €	474.705.847,63 €	580.099.348,59 €	780.348.072,60 €
RISCOSSIONI	3.803.525.817,06 €	3.647.371.722,33 €	3.847.920.879,91 €	4.508.579.052,66 €	4.094.878.314,00 €
PAGAMENTI	-3.684.947.039,77 €	-3.660.321.197,85 €	-3.742.527.378,85 €	-1.308.330.328,65 €	-4.135.029.869,00 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	487.655.323,15 €	474.705.847,63 €	580.099.348,59 €	780.348.072,60 €	740.196.517,00 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	487.655.323,15 €	474.705.847,63 €	580.099.348,59 €	780.348.072,60 €	740.196.517,00 €
RESIDUI ATTIVI	2.102.044.485,92 €	2.266.228.104,93 €	2.473.141.724,49 €	2.312.717.862,04 €	2.336.905.815,00 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RESIDUI PASSIVI	-2.382.061.059,37 €	-2.469.797.467,85 €	-2.639.033.745,86 €	-2.546.135.889,97 €	-2.385.793.634,00 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-42.803.252,31 €	-42.768.257,00 €	-34.876.184,49 €	-46.736.993,33 €	-43.241.600,00 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-89.838.098,35 €	-157.387.541,70 €	-198.253.221,95 €	-182.175.689,23 €	-187.571.849,00 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE					
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	74.997.399,04 €	70.980.686,01 €	181.077.920,78 €	318.017.362,11 €	460.495.249,00 €
Parte accantonata (B)	242.869.332,15 €	259.367.052,25 €	292.011.911,55 €	339.144.337,79 €	272.521.274,00 €
Parte vincolata (C)	384.017.777,80 €	328.982.682,35 €	338.079.749,55 €	392.197.287,99 €	440.066.131,00 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	49.187.422,15 €	52.774.071,40 €	57.939.198,65 €	62.292.824,04 €	73.828.490,00 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	327.038.362,95 €	267.908.121,90 €	272.090.534,04 €	304.228.931,05 €	341.602.042,00 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	7.791.992,70 €	8.300.489,05 €	8.050.016,86 €	25.675.532,90 €	24.635.599,00 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	-551.889.710,10 €	-517.369.048,59 €	-449.013.740,32 €	-392.197.287,99 €	-252.092.156,00 €

Analizzando il prospetto emerge una situazione non ottimale ma in ripresa per le seguenti motivazioni:

- Il risultato di amministrazione (A) è positivo ed in crescita, tuttavia, non è sufficiente a coprire la parte accantonata B e la parte vincolata C, pertanto, il risultato totale porta ad un disavanzo di gestione che deve essere recuperato negli esercizi successivi. L'importo del disavanzo è tuttavia dimezzato nel corso dei cinque esercizi considerati;
- La quota di parte vincolata C, ed in particolare i vincoli derivanti da trasferimento risultano essere in una percentuale estremamente alta rispetto al risultato di amministrazione (A). Pertanto, l'ente non è nelle possibilità di impegnare ulteriori risorse e promuovere nuovi investimenti.

Nel grafico che segue, è possibile osservare la crescita repentina del risultato di amministrazione (A), confrontato con una parte vincolata (C) pressoché stabile nel tempo. La percentuale di quota vincolata rispetto il risultato di amministrazione (A) è negli esercizi dal 2017 al 2021 del 512%, 463%, 187%, 123% e 96%.

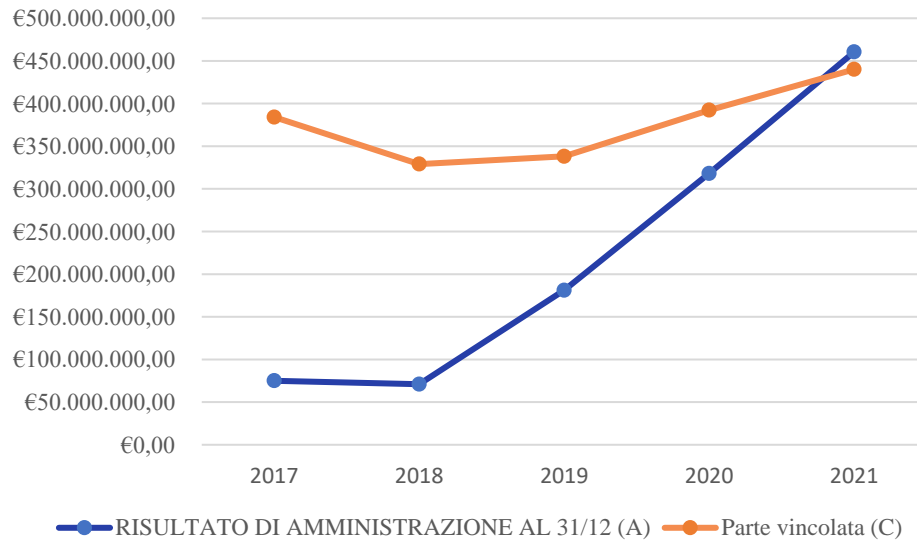


Figura 33: andamento del risultato di amministrazione (A) e parte vincolata (C)

Analizzando l'elenco analitico delle quote vincolate, è possibile calcolare come le entrate vincolate nell'esercizio N siano state assorbite in percentuali vicine al 90% in tutte e tre le annualità (90,65% per il 2018, 90,07% per il 2019 e 89,32% per il 2020) in cui la regione ha inserito tale allegato all'interno del bilancio consuntivo.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2018	382.693.579,48 €	3.100.231.304,61 €	3.059.463.687,65 €	64.783.718,38 €	29.694.795,71 €		328.982.682,35 €	6.648.007,33 €
2019	328.982.682,35 €	3.074.070.570,89 €	3.021.297.167,45 €	45.092.736,13 €	-2.300.282,88 €	6.367.831,43 €	345.331.463,97 €	7.251.714,42 €
2020	338.079.749,55 €	3.307.363.972,33 €	3.232.895.455,47 €	47.043.116,84 €	-15.557.065,85 €	12.248.620,65 €	393.310.836,07 €	1.113.548,08 €

L'analisi del Fondo Pluriennale Vincolato evidenzia invece l'assenza totale di riaccertamento degli impegni imputati all'esercizio di rendicontazione ed i successivi, il che sottolinea la buona capacità dell'amministrazione nella fase di programmazione degli investimenti.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	79.676.276,46 €	2.211.231,58 €	0,00 €	0,00 €	77.465.044,88 €	49.100.860,67 €	3.529.281,50 €	2.546.163,61 €	132.641.350,66 €
2018	132.641.350,66 €	126.565.905,55 €	0,00 €	0,00 €	6.075.445,11 €	180.356.555,66 €	12.846.457,93 €	877.340,00 €	200.155.798,70 €
2019	200.155.798,70 €	183.885.837,16 €	0,00 €	0,00 €	16.269.961,54 €	208.406.528,66 €	8.452.916,24 €	0,00 €	233.129.406,44 €
2020	233.129.406,44 €	223.256.669,40 €	0,00 €	0,00 €	9.872.737,04 €	212.200.639,34 €	6.839.306,18 €	0,00 €	228.912.682,56 €

4.5.2 Regione Basilicata

Di seguito è riportato un quadro riassuntivo del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione degli esercizi dal 2017 al 2020 della regione Basilicata. Il rendiconto del 2021 non è stato ancora pubblicato in quanto la Corte dei conti ha rilasciato un giudizio di parifica parziale sullo stesso¹²⁴.

	2017	2018	2019	2020
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	66.965.946,47 €	309.174.654,96 €	171.203.158,30 €	166.996.591,13 €
RISCOSSIONI	2.262.948.162,86 €	1.929.086.935,52 €	2.100.454.929,65 €	2.418.532.322,44 €
PAGAMENTI	-2.020.739.454,37 €	-2.067.058.432,18 €	-2.104.661.496,82 €	-2.430.093.914,43 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	309.174.654,96 €	171.203.158,30 €	166.996.591,13 €	155.434.999,14 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	309.174.654,96 €	171.203.158,30 €	166.996.591,13 €	155.434.999,14 €
RESIDUI ATTIVI	988.899.547,31 €	1.325.242.353,09 €	1.644.419.006,56 €	1.663.058.795,60 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RESIDUI PASSIVI	-556.971.348,84 €	-671.795.082,67 €	-855.936.018,36 €	-894.439.098,53 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-14.262.161,28 €	-22.090.723,31 €	-45.088.153,62 €	-48.320.030,93 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-197.220.713,03 €	-238.022.663,14 €	-272.359.865,90 €	-281.103.788,48 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	529.619.979,12 €	564.537.042,27 €	638.031.559,81 €	594.630.876,80 €
Parte accantonata (B)	82.349.554,73 €	84.903.924,51 €	95.484.095,22 €	78.820.741,67 €
Parte vincolata (C)	491.557.782,49 €	521.391.609,27 €	611.669.913,67 €	571.775.497,92 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	17.649.685,17 €	39.260.955,75 €	37.892.363,25 €	53.509.473,40 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	449.433.425,67 €	466.169.852,08 €	539.303.378,92 €	445.696.734,39 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	24.474.671,65 €	15.960.801,44 €	34.474.171,50 €	72.569.290,13 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	-44.287.358,09 €	-41.758.491,51 €	-69.122.449,08 €	-55.965.362,79 €

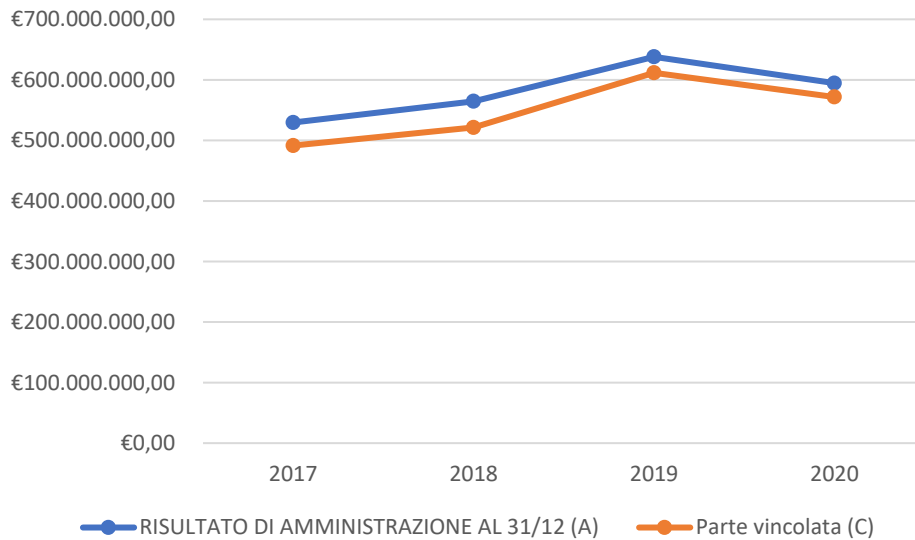
Analizzando il prospetto in oggetto, emerge una situazione dei conti discreta, date le seguenti motivazioni:

- Il risultato di amministrazione è più che positivo, denotando un equilibrio finanziario positivo, ma al contempo una incapacità di utilizzo delle risorse, in media ogni anno

¹²⁴ ANSA.it, Corte Conti: parifica parziale sul rendiconto 2021 Regione, 14 dicembre 2022

il 16% delle risorse riscosse o residue non vengono utilizzate dall'Amministrazione e compongono il risultato di amministrazione (A);

- Le percentuali di parte vincolata (C) rispetto il risultato di amministrazione (A) è decisamente alta, rispettivamente del 93%, 92%, 96%, 96% negli esercizi considerati.



La parte vincolata risulta in crescita esercizio dopo esercizio del 6% e 19%, determinata da una capacità di impegnare le risorse vincolate piuttosto bassa, ovvero del 31,83%, 34,86% e 54,50% nei tre esercizi riportati nella tabella che segue.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni exerc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2018	491.415.816,71 €	258.104.041,27 €	215.495.990,44 €	27.996.351,50 €	-15.364.093,27 €		521.391.609,27 €	
2019	521.391.609,27 €	394.402.099,06 €	263.187.678,44 €	64.209.172,48 €	-16.294.671,43 €	13.184.428,43 €	617.875.957,27 €	6.206.043,60 €
2020	617.875.957,27 €	666.432.361,47 €	617.066.372,61 €	67.707.612,86 €	27.521.806,32 €	2.270.968,58 €	574.283.495,53 €	2.507.997,61 €

L'analisi del Fondo pluriennale Vincolato mostra invece percentuali del 3%, 1%, 9% e 2% di riaccertamento ordinario delle risorse del Fondo sul totale, percentuali che rilevano delle lievi difficoltà operative nel rispettare i cronoprogrammi definiti in sede di programmazione.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	190.832.125,04 €	52.058.798,01 €	5.830.205,77 €	1.204,18 €	132.941.917,08 €	59.183.112,96 €	18.154.321,55 €	1.203.522,72 €	211.482.874,31 €	
2018	211.482.874,31 €	49.706.969,18 €	2.070.824,00 €	0,00 €	159.705.081,13 €	98.471.717,98 €	1.564.332,61 €	372.254,73 €	260.113.386,45 €	
2019	260.113.386,45 €	47.728.337,35 €	23.637.426,65 €	0,00 €	188.747.622,45 €	124.535.263,61 €	4.165.133,46 €	0,00 €	317.448.019,52 €	
2020	317.448.019,52 €	72.733.230,61 €	5.141.621,24 €	0,00 €	239.573.167,67 €	85.883.680,20 €	3.814.209,29 €	152.762,25 €	329.423.819,41 €	

4.5.3 Regione Calabria

I dati della regione Calabria risultano incompleti in quanto non sono stati pubblicati regolarmente i bilanci di rendiconto alla collettività, pertanto, l'analisi sarà parziale e circoscritta ai dati presenti.

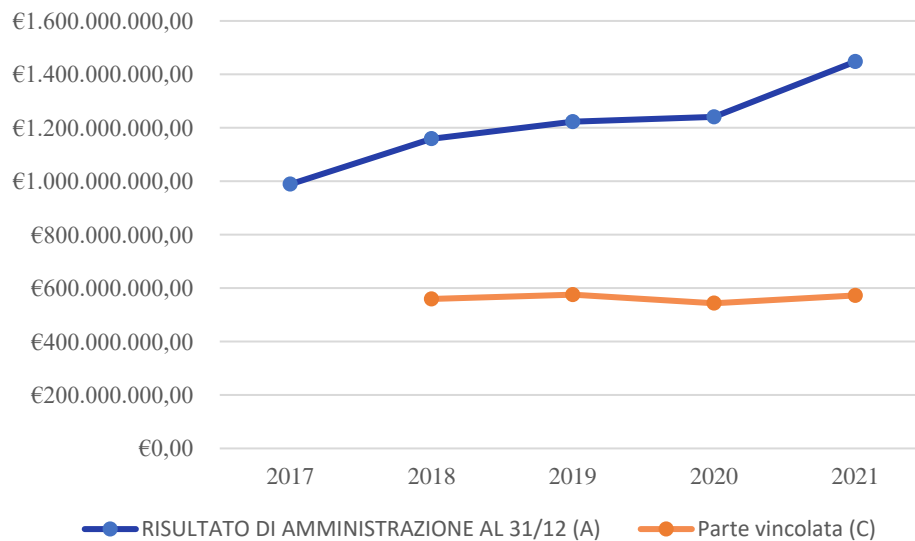
	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO			455.053.153,59 €	300.234.220,47 €	274.740.650,67 €
RISCOSSIONI			6.336.332.102,46 €	7.887.074.920,03 €	6.301.017.838,58 €
PAGAMENTI			-6.491.151.035,58 €	-7.912.568.489,83 €	-5.823.761.321,55 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			300.234.220,47 €	274.740.650,67 €	751.997.167,70 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE					
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	382.050.436,68 €	455.053.153,59 €	300.234.220,47 €	274.740.650,67 €	751.997.167,70 €
RESIDUI ATTIVI	3.728.162.189,55 €	4.220.532.700,69 €	4.630.873.568,69 €	3.797.624.897,98 €	3.997.199.505,74 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze					
RESIDUI PASSIVI	-2.692.457.100,75 €	-3.045.288.060,58 €	-3.144.549.841,42 €	-2.385.941.453,17 €	-2.907.622.834,74 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-62.581.205,65 €	-71.957.497,96 €	-75.803.399,25 €	-74.175.401,55 €	-91.185.782,21 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-366.358.840,01 €	-401.673.727,42 €	-488.065.212,94 €	-371.437.939,09 €	-302.712.605,53 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE					
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	988.815.479,82 €	1.158.912.193,10 €	1.222.689.335,55 €	1.240.810.754,84 €	1.447.675.450,96 €
Parte accantonata (B)		688.698.961,54 €	734.994.752,87 €	802.372.520,84 €	954.904.400,81 €
Parte vincolata (C)		559.217.557,33 €	575.471.883,02 €	543.287.525,74 €	572.414.794,27 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili			57.446.423,66 €	53.798.868,71 €	16.087.162,16 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti			271.670.017,84 €	301.618.913,06 €	418.857.433,75 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui			8.254.665,78 €	8.254.665,78 €	5.952.733,47 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			14.618.653,04 €	17.840.483,24 €	16.801.445,07 €
5 - Altri vincoli			223.482.122,70 €	161.774.594,95 €	114.716.019,82 €
Parte destinata agli investimenti (D)					
Totale parte disponibile (E)		-89.004.325,77 €	-87.777.300,34 €	-104.849.291,74 €	-79.643.744,12 €

I dati delle annualità disponibili rivelano una condizione finanziarie dell'ente tutto sommato stabile:

- Il risultato di amministrazione è cresciuto dal 2017 al 2021 del 46%, tale aumento è costituito maggiormente dall'aumento della parte accantonata (B), in aumento del 39% dal 2018 al 2021, piuttosto che la parte vincolata (C) che rimane stabile (appena un +2,36% nel corso della stessa annualità);

- Tuttavia, analizzando i “vincoli derivanti da trasferimenti”, ovvero le risorse che la regione riceve da altre entità pubbliche con uno specifico vincolo, si riporta un aumento del 54%, condizione sintomatica di una incapacità di spesa di quella specifica tipologia di entrata, seppur complessivamente l’ente si mantiene su livelli stabili.

Il rapporto della parte vincolata (C) e il risultato di amministrazione (A) si attesta al 48%, 47%, 44% e 40% per le annualità dal 2018 al 2021, segnando un leggero calo dovuto all’aumento in termini assoluti del risultato di amministrazione (A)



La regione non ha pubblicato gli allegati contenenti l’elenco analitico delle risorse vincolate, pertanto, non è possibile procedere con l’analisi della capacità di impegno delle risorse.

Per quanto riguarda il Fondo pluriennale vincolato, la regione presenta una percentuale di riaccertamento ordinario delle risorse dell’FPV dello 0%, 3%, 8%, 11% nelle annualità 2017, 2019, 2020 e 2021, per una media ponderata del 5,8%, denotando una lieve difficoltà nel rispettare i cronoprogrammi.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	428.940.045,66	340.853.587,09	0	0	88.086.458,57				88.086.458,57
2019	473.631.225,38	406.847.681,13	15.875.855,12	0,00	50.907.689,13	484.251.316,04	26.709.607,02	2.000.000,00	563.868.612,19
2020	563.868.612,19	469.770.930,13	44.377.145,03	0,00	49.720.537,03	367.727.579,93	28.032.240,10	132.983,58	445.613.340,64
2021	445.613.340,64	359.918.818,58	50.752.166,81	0,00	34.942.355,25	355.518.704,91	3.437.327,58	0,00	393.898.387,74

4.5.4 Regione Campania

Di seguito sono riportate le informazioni estratte dal prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione della regione Campania degli ultimi cinque anni:

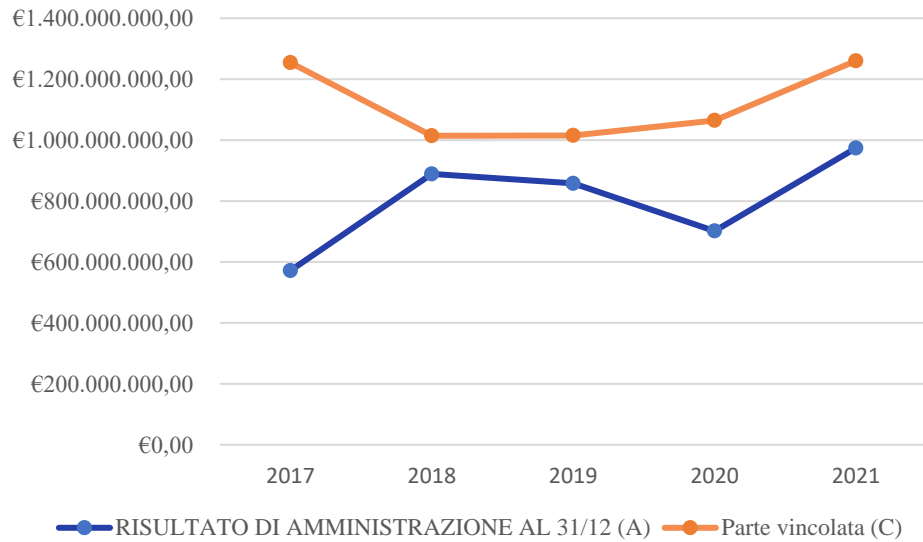
	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	729.002.329,56 €	853.232.082,54 €	511.863.225,75 €	444.742.823,69 €	939.430.060,44 €
RISCOSSIONI	16.910.852.876,69 €	16.286.688.142,62 €	17.955.933.516,67 €	27.354.034.643,64 €	24.342.460.505,51 €
PAGAMENTI	-16.786.623.123,71 €	-16.569.878.244,74 €	-18.023.053.918,73 €	-26.859.347.406,89 €	-23.943.937.768,57 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	853.232.082,54 €	570.041.980,42 €	444.742.823,69 €	939.430.060,44 €	1.337.952.797,38 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	853.232.082,54 €	570.041.980,42 €	444.742.823,69 €	939.430.060,44 €	1.337.952.797,38 €
RESIDUI ATTIVI	7.309.292.963,01 €	8.604.945.373,91 €	9.646.655.715,80 €	9.053.652.032,60 €	9.561.240.454,25 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	1.968.150.483,26 €	1.920.607.594,08 €	2.224.599.748,67 €	1.103.176.597,14 €	1.072.050.907,21 €
RESIDUI PASSIVI	-6.894.241.296,85 €	-7.957.235.740,60 €	-8.847.819.181,95 €	-8.880.174.566,08 €	-9.476.991.019,67 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-200.350.896,01 €	-190.657.409,88 €	-230.848.823,01 €	-228.795.119,38 €	-213.183.916,63 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-496.188.532,51 €	-138.272.782,65 €	-154.824.069,87 €	-182.428.656,95 €	-235.010.098,32 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	571.744.320,18 €	888.821.421,20 €	857.906.464,66 €	701.683.750,63 €	974.008.217,01 €
Parte accantonata (B)	4.646.907.258,70 €	4.843.653.539,32 €	4.606.774.481,98 €	4.159.608.724,10 €	3.855.022.020,31 €
Parte vincolata (C)	1.254.178.139,62 €	1.014.208.558,71 €	1.015.178.890,36 €	1.064.740.548,70 €	1.260.202.629,67 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	134.488.050,40 €	154.948.465,39 €	165.283.257,90 €	173.951.050,81 €	178.150.974,93 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	1.076.875.820,64 €	825.978.254,29 €	833.179.504,12 €	885.289.396,85 €	1.030.941.221,92 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	42.814.268,58 €	33.281.839,03 €	16.716.128,34 €	5.500.101,04 €	51.110.432,82 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	-5.329.341.078,14 €	-4.969.040.676,83 €	-4.764.046.907,68 €	-4.522.665.522,17 €	-4.141.216.432,97 €

Il prospetto mostra una preoccupante incapacità di spesa, situazione che emerge dall'analisi dei seguenti indicatori:

- Il risultato di amministrazione (A) della regione subisce un incremento del 70,36% dall'esercizio 2017 al 2021. Si presenta un aumento repentino delle entrate della regione (39,98% dal 2017 al 2021);
- L'ente risulta avere difficoltà nella riscossione dei crediti. La quota dei residui attivi rispetto le riscossioni segue questa sequenza nel corso delle varie annualità:

43,22% 52,83% 53,72% 33,10% 39,28%

- L'ente risulta però essere in forte disavanzo (E), dato soprattutto dall'alta quota di parte accantonata (B), dovuta al piano di rientro della regione, che ha accumulato pertanto una corposa quantità di risorse nel fondo di anticipazione di liquidità (non mostrato nel prospetto qui riportato). Tuttavia, la parte vincolata (C) risulta essere eccessivamente alta, con quote superiori al 100% del risultato di amministrazione, denotando una forte incapacità di spesa dell'ente.



L'elenco analitico delle risorse vincolate mostra una discreta capacità di impegno delle risorse accertate, così come riportato nella tabella di seguito:

2017	77,18%
2018	86,00%
2019	76,50%
2020	72,95%
2021	86,75%

Tuttavia, come emerge dal prospetto, la regione presenta importi eccessivi di cancellazioni di residui attivi, ovvero entrate che sono accertate e vengono poi cancellate dai bilanci o su cui è eliminato il vincolo apposto in fase di accertamento.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	1.755.188.812,34 €	3.017.848.637,83 €	2.468.170.499,19 €	559.928.029,09 €	495.160.655,03 €		1.249.778.266,86 €	895.524.250,03 €
2018	1.249.778.266,86 €	3.241.443.816,41 €	3.116.908.342,70 €	77.496.846,61 €	285.645.902,00 €		1.011.170.991,96 €	491.232.088,25 €
2019	2.095.480.388,64 €	3.252.745.839,07 €	3.202.941.501,68 €	102.096.134,85 €	464.251.919,61 €	1.808.814,12 €	1.580.745.485,69 €	565.566.595,33 €
2020	1.580.745.485,69 €	2.955.126.015,43 €	2.787.284.791,92 €	83.485.572,55 €	145.283.164,43 €	19.121.321,45 €	1.538.939.293,67 €	474.198.744,97 €
2021	1.538.939.293,67 €	8.173.270.062,11 €	8.080.804.219,44 €	173.327.285,11 €	-43.577.125,74 €	97.704.145,91 €	1.599.359.122,88 €	339.156.493,21 €

La situazione di maggiore criticità emerge dal prospetto del Fondo Pluriennale Vincolato, dal quale emerge una forte tendenza della regione nel riaccertare le risorse impegnate negli esercizi in cui dovrebbero essere liquidate, con valori che arrivano al 42,94% nell'esercizio 2018.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	142.517.943,34	39.735.101,47	8.821.819,20	0,00	93.961.022,67	442.304.254,34	158.395.706,68		694.660.983,69	
2018	694.660.983,69	176.594.886,69	279.277.367,09	18.979.548,09	219.809.181,82	105.307.335,17	2.086.943,35		327.203.460,34	
2019	327.203.460,34	72.989.998,74	23.966.820,22	48.653.459,90	181.593.181,48	189.761.841,08	14.129.828,82	188.041,50	385.672.892,88	
2020	385.672.892,88	125.995.633,86	29.730.291,75	19.297.448,82	210.649.518,45	199.423.992,07	816.994,86	333.270,95	411.223.776,33	
2021	411.223.776,33	135.506.544,85	117.458.227,26	29.164.523,29	129.094.480,93	302.772.242,87	16.172.115,47	155.175,68	448.194.014,95	

4.5.5 Regione Emilia-Romagna

Di seguito è riportato il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione negli esercizi 2017-2021 della regione Emilia-Romagna.

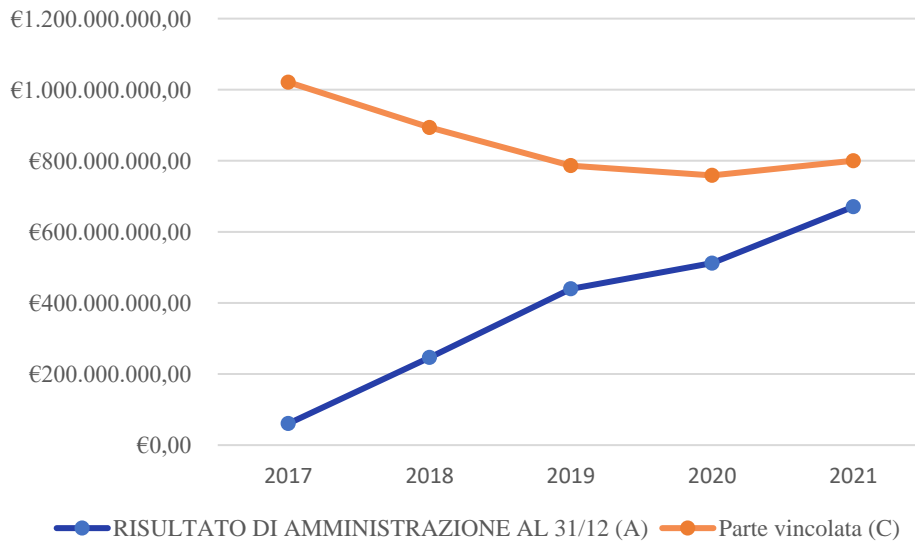
	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	427.559.622,52 €	481.990.654,73 €	675.414.246,04 €	1.023.105.332,48 €	1.424.464.082,31 €
RISCOSSIONI	12.948.768.174,04 €	13.900.371.988,50 €	14.138.029.637,67 €	15.022.644.204,70 €	14.534.435.275,61 €
PAGAMENTI	-12.894.337.141,83 €	-13.706.948.397,19 €	-13.790.338.551,23 €	-14.621.285.454,87 €	-14.295.785.261,43 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	481.990.654,73 €	675.414.246,04 €	1.023.105.332,48 €	1.424.464.082,31 €	1.663.114.096,49 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	481.990.654,73 €	675.414.246,04 €	1.023.105.332,48 €	1.424.464.082,31 €	1.663.114.096,49 €
RESIDUI ATTIVI	5.130.656.623,68 €	4.728.144.815,96 €	4.073.782.761,95 €	3.634.582.714,59 €	3.495.197.217,75 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	463.599.258,20 €	470.537.084,00 €	499.829.877,00 €	505.623.165,00 €	525.015.883,00 €
RESIDUI PASSIVI	-5.029.208.200,93 €	-4.557.448.478,94 €	-4.014.975.940,63 €	-3.835.507.092,26 €	-3.667.253.847,75 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-94.934.254,15 €	-184.811.998,41 €	-219.448.240,52 €	-246.714.483,11 €	-286.753.838,77 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-427.896.367,11 €	-414.822.251,03 €	-422.800.524,44 €	-464.828.815,22 €	-533.542.277,83 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	60.608.456,22 €	246.476.333,62 €	439.663.388,84 €	511.996.406,31 €	670.761.349,89 €
Parte accantonata (B)	1.193.387.791,11 €	1.208.224.842,94 €	1.208.729.629,42 €	1.203.003.377,17 €	1.190.701.673,58 €
Parte vincolata (C)	1.021.058.081,66 €	893.652.592,87 €	786.400.417,38 €	758.780.856,17 €	799.971.370,08 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	165.428.101,34 €	123.813.684,48 €	143.191.549,13 €	238.099.025,25 €	231.217.524,91 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	452.531.127,31 €	421.129.768,36 €	380.037.830,63 €	260.810.860,73 €	309.507.644,72 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	403.098.853,01 €	348.709.140,03 €	263.171.037,62 €	259.870.970,19 €	259.246.200,45 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	8.071.621,92 €	7.351.621,92 €	7.351.621,92 €	7.351.621,92 €	7.116.621,92 €
Totale parte disponibile (E)	-2.161.909.038,47 €	-1.862.752.724,11 €	-1.562.818.279,88 €	-1.457.139.448,95 €	-1.327.028.315,69 €

La condizione delle finanze emiliana non si discosta eccessivamente dalle regioni analizzate fin questo punto. Analizzando la prima sezione del prospetto, il risultato di amministrazione (A) risulta fortemente

positivo, grazie ad un aumento costante delle riscossioni ad un tasso leggermente superiore ai pagamenti effettuati, con un delta che però non lascia presupporre una crescente incapacità di spesa. A supporto di tale aspetto, è possibile osservare come il Fondo Pluriennale Vincolato cresca ad un ritmo sostenuto negli esercizi, senza portare ad un risultato di amministrazione negativo.

Altro segnale positivo riguarda la diminuzione dei residui attivi. Nell'esercizio 2017 la regione mantiene un rapporto tra residui e riscossioni del 39,62% al 24,05%, grazie alla contemporanea riduzione dei residui in termini assoluti e all'incremento delle riscossioni dell'ente.

Analizzando la seconda parte del prospetto emerge una situazione non ottimale ma in miglioramento. Il risultato di amministrazione (A) non è sufficiente a coprire la parte accantonata (B) e la parte vincolata (C), portando quindi ad un disavanzo (E) importante, seppur decrescente. La parte vincolata passa da un rapporto del 1684,68% rispetto al risultato di amministrazione (A) nell'esercizio 2017 al 119,26% nell'esercizio 2021, valore ancora altissimo ma fortemente in rientro.



L'osservazione del quadro analitico delle risorse vincolate conferma la buona gestione negli ultimi esercizi che sta portando ad un rientro dei conti finanziari. Il tasso di impegno delle risorse accertate risulta essere molto alto, pertanto, anche in termini assoluti la parte vincolata è in riduzione

2017	89,74%
2018	90,68%
2019	91,82%
2020	92,62%
2021	92,48%

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	1.155.553.215,09 €	8.870.731.787,60 €	8.840.287.051,20 €	101.475.070,81 €	62.415.046,31 €		1.021.058.081,66 €	
2018	1.019.806.485,40 €	8.585.971.681,67 €	8.538.782.372,29 €	142.860.052,99 €	31.384.885,59 €		893.652.592,87 €	
2019	894.002.452,46 €	8.786.322.796,99 €	8.732.958.171,58 €	93.657.727,35 €	75.904.878,25 €	9.636.037,41 €	787.440.509,68 €	1.040.092,30 €
2020	787.440.509,68 €	9.531.913.652,44 €	9.398.231.265,57 €	127.708.148,88 €	41.135.078,76 €	7.405.413,64 €	759.685.082,55 €	904.226,38 €
2021	759.685.082,55 €	9.861.390.857,00 €	9.649.030.776,15 €	188.743.240,89 €	-7.619.123,50 €	9.864.812,32 €	800.785.858,33 €	814.488,25 €

L'analisi del Fondo Pluriennale vincolato, che offre informazioni riguardo la capacità di utilizzo delle risorse impegnate, mostra investimenti in crescita anno su anno, con una percentuale di riaccertamento degli impegni contenuta, compresa tra l'1,35% e il 2,96%.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	517.461.087,50 €	137.665.051,85 €	10.856.300,97 €	0,00 €	368.939.734,68 €	144.244.049,50 €	9.429.654,91 €	217.182,17 €	522.830.621,26 €
2018	522.830.621,26 €	148.686.799,14 €	12.328.772,93 €	0,00 €	361.815.049,19 €	220.938.883,54 €	16.067.420,28 €	812.896,43 €	599.634.249,44 €
2019	599.634.249,44 €	134.626.381,22 €	11.868.102,67 €	0,00 €	453.139.765,55 €	181.163.975,54 €	6.622.117,04 €	1.322.906,83 €	642.248.764,96 €
2020	642.248.764,96 €	169.302.069,68 €	8.698.171,06 €	0,00 €	464.248.524,22 €	214.833.979,48 €	23.188.418,44 €	9.272.376,19 €	711.543.298,33 €
2021	711.543.298,33 €	211.984.019,16 €	21.095.760,69 €	0,00 €	478.463.518,48 €	331.856.199,27 €	9.524.117,98 €	452.280,87 €	820.296.116,60 €

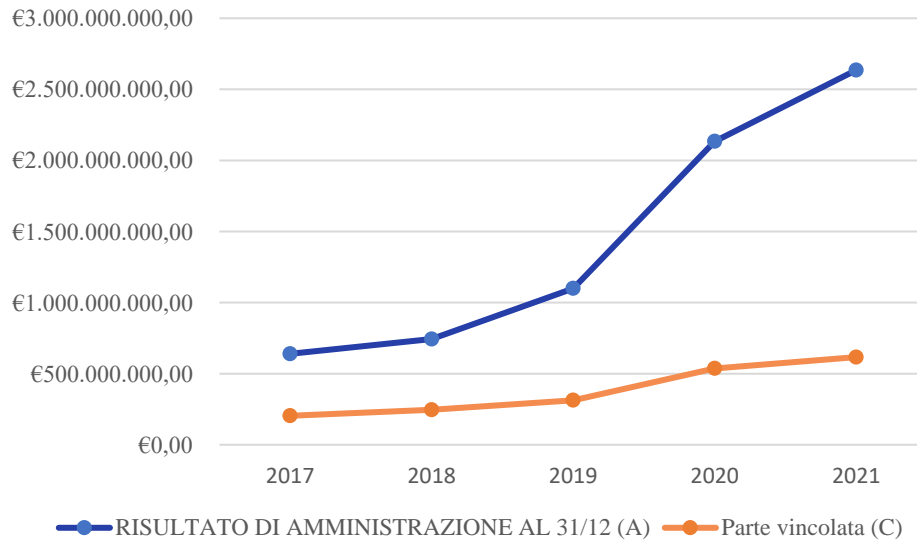
4.5.6 Regione Friuli-Venezia Giulia

La regione a Statuto speciale del Friuli-Venezia Giulia presenta le seguenti informazioni desunte dai prospetti dimostrativi del risultato di amministrazione.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO		2.325.310.549,17 €	2.295.876.944,20 €	2.529.366.104,91 €	3.732.814.902,05 €
RISCOSSIONI	6.747.795.175,85 €	7.010.117.859,31 €	7.414.378.185,77 €	7.474.549.764,46 €	7.828.911.926,91 €
PAGAMENTI	-6.939.053.044,99 €	-7.039.551.464,28 €	-7.180.889.025,06 €	-6.271.100.967,32 €	-6.545.075.297,21 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	2.325.310.549,17 €	2.295.876.944,20 €	2.529.366.104,91 €	3.732.814.902,05 €	5.016.651.531,75 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	2.325.310.549,17 €	2.295.876.944,20 €	2.529.366.104,91 €	3.732.814.902,05 €	5.016.651.531,75 €
RESIDUI ATTIVI	968.709.855,82 €	1.155.640.812,02 €	959.450.937,11 €	1.055.057.576,87 €	983.993.870,36 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RESIDUI PASSIVI	-785.806.600,05 €	-965.919.170,12 €	-585.484.877,88 €	-900.050.113,79 €	-1.283.335.612,20 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-161.863.609,99 €	-149.502.585,92 €	-172.203.124,16 €	-182.437.886,65 €	-235.622.398,58 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-1.706.516.798,00 €	-1.592.830.810,17 €	-1.631.402.414,10 €	-1.571.478.610,33 €	-1.846.301.694,94 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	639.833.396,95 €	743.265.190,01 €	1.099.726.625,88 €	2.133.905.868,15 €	2.635.385.696,39 €
Parte accantonata (B)	395.021.577,68 €	403.904.520,55 €	572.126.854,97 €	1.229.415.424,79 €	1.313.719.169,27 €
Parte vincolata (C)	203.816.613,49 €	245.811.499,58 €	313.139.371,30 €	537.019.637,71 €	616.421.168,54 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	7.375.029,27 €	12.881.497,75 €	21.490.897,55 €	269.332.704,81 €	276.244.532,09 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	195.572.699,36 €	198.689.000,05 €	255.818.107,25 €	234.066.894,76 €	331.461.269,85 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	868.884,86 €	8.412.799,45 €	7.497.459,88 €	5.628.482,88 €	5.593.860,37 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00 €	16.034.092,92 €	0,00 €	27.991.555,26 €	3.121.506,23 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	9.794.109,41 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	8.525.418,01 €	421,00 €	4.535.633,36 €	5.151.115,34 €	13.300.343,95 €
Totale parte disponibile (E)	32.469.787,77 €	93.548.748,88 €	209.924.766,25 €	362.319.690,31 €	691.945.014,63 €

Le finanze di tale regione risultano essere in ottima salute, ma sconta una difficoltà amministrativa nella gestione di un ammontare di risorse così elevato, giudicando i seguenti fattori:

- Il risultato di amministrazione (A) è in forte crescita nel corso dei vari esercizi, con un aumento dall'esercizio 2017 al 2021 del 411,89%;
- La percentuale dei residui attivi sul totale delle riscossioni non è particolarmente alta;
- La percentuale di parte vincolata (C) rispetto al risultato di amministrazione non è a livelli preoccupanti ed è addirittura in calo;
- L'ente presenta un avanzo libero (E) che diventa piuttosto importante nel corso dei vari esercizi;
- L'unica nota negativa di tale prospetto risulta essere la quota eccessiva di avanzo libero, ovvero risorse che non vengono spese sul territorio e che rimangono nelle casse della regione. Infatti, nonostante l'aumento di oltre ventuno volte della parte disponibile (E), le componenti di spesa (pagamenti, residui passivi e fondo pluriennale vincolato) non aumentano sensibilmente negli anni.



Dal prospetto che segue è altresì possibile evidenziare la scarsa capacità della regione nell'impegnare le risorse vincolate, con valori che si attestano tra il 30,13% ed il 51,09%, contribuendo ad aumentare le risorse vincolate nel risultato di amministrazione senza però avere un aumento sostanziale delle entrate vincolate nell'esercizio.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	288.414.484,28 €	216.384.696,28 €	203.539.956,55 €	53.240.411,92 €	2.207.312,51 €	0,00 €	245.811.499,58 €	0,00 €
2018	288.414.484,28 €	216.384.696,28 €	203.539.956,55 €	53.240.411,92 €	2.207.312,51 €	0,00 €	245.811.499,58 €	0,00 €
2019	245.811.499,58 €	169.353.718,34 €	64.518.730,92 €	39.586.973,21 €	8.587.208,00 €	10.667.065,51 €	313.139.371,30 €	0,00 €
2020	313.139.371,30 €	490.301.686,50 €	234.922.684,95 €	37.960.501,18 €	-1.137.455,92 €	5.324.310,12 €	537.019.637,71 €	0,00 €
2021	537.019.637,71 €	331.824.978,22 €	204.020.650,32 €	61.843.797,99 €	-501.721,08 €	12.939.279,84 €	616.421.168,54 €	0,00 €

Nonostante la scarsa capacità di impegno della regione, le percentuali di utilizzo delle risorse impegnate sono invece piuttosto buone, mantenendo percentuali di riaccertamento ordinario molto basse, con valori compresi tra l'1,02% e il 3,05%.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	1.801.755.985,73	560.417.612,92	20.601.354,37	15.649.093,58	1.205.087.924,86	442.139.169,80	109.684.268,12	111.469.045,21	1.868.380.407,99
2018	1.868.380.407,99	435.006.823,81	52.337.913,66	4.695.449,62	1.376.340.220,90	335.557.042,87	17.555.740,71	12.880.391,61	1.742.333.396,09
2019	1.742.333.396,09	302.359.363,48	46840985,05	381.996,27	1.392.751.051,29	355.022.172,24	18.353.393,27	37.478.921,46	1.803.605.538,26
2020	1.803.605.538,26	377.521.696,58	18.340.942,02	0,00	1.407.742.899,66	307.798.181,52	14.364.656,52	24018759,28	1.753.924.496,98
2021	1.753.916.496,98	400.524.117,86	24.572.174,91	0,00	1.328.820.204,21	704.323.171,84	26.006.567,31	22.774.150,16	2.081.924.093,52

4.5.7 Regione Lazio

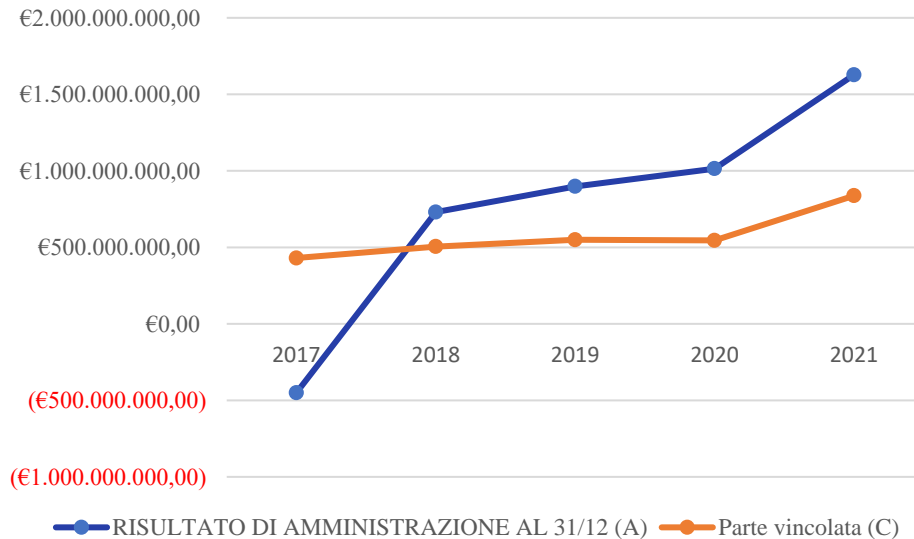
La regione Lazio presenta delle gravi mancanze comunicative dei propri bilanci di rendiconto. Mentre tutte le altre regioni rendono disponibili alla collettività i dati dei loro pubblici, non sono disponibili dati chiari ed organizzati per regione Lazio, se non per l'anno 2020.

È possibile desumere parte dei dati dei rendiconti pregressi dalla relazione sulla gestione dell'anno 2020, mentre sono presentate solo in un quadro riassuntivo quelle del 2021.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	567.701.417,00 €	767.354.767,54 €			
RISCOSSIONI	23.643.424.062,96 €				
PAGAMENTI	-23.443.770.712,42 €				
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	767.354.767,54 €				
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE					
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	767.354.767,54 €				2.194.626.432,64 €
RESIDUI ATTIVI	4.087.641.951,27 €				4.464.589.019,95 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze					
RESIDUI PASSIVI	-4.577.188.222,22 €				4.145.896.956,86 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-185.287.118,32 €	-237.023.055,36 €	-268.677.669,83 €	-172.387.778,44 €	304.982.874,02 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-542.540.789,42 €	-462.972.191,34 €	-448.686.978,63 €	-526.995.165,43 €	581.019.780,69 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE					
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	-450.019.411,15 €	730.381.745,22 €	898.033.315,26 €	1.014.399.629,64 €	1.627.315.841,02 €
Parte accantonata (B)	8.073.800.936,83 €	8.050.172.032,47 €	8.093.575.910,30 €	8.172.113.043,55 €	9.706.829.236,75 €
Parte vincolata (C)	430.492.272,47 €	504.799.579,49 €	549.547.093,86 €	545.047.092,33 €	837.288.532,69 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	23.175.750,59 €	74.227.779,85 €	51.951.793,24 €	52.701.873,03 €	58.967.084,02 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	407.316.521,88 €	430.571.799,64 €	497.595.300,62 €	492.345.219,30 €	541.495.827,26 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui					
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente					
5 - Altri vincoli					236.825.621,41 €
Parte destinata agli investimenti (D)					
Totale parte disponibile (E)	-8.954.312.720,45 €	-7.824.589.866,74 €	-7.745.089.688,90 €	-7.702.760.506,24 €	-8.316.339.017,14 €

I dati a disposizione mostrano una situazione dei conti pubblici fragile, condizione causata dall'enorme parte accantonata (B) detenuta dalla regione, costituita principalmente all'anticipazione di liquidità per fronteggiare i forti risultati di amministrazione (A) negativi avuti fino all'esercizio 2017.

Il livello della parte vincolata (C) è in aumento in termini assoluti, ma in diminuzione in percentuale al risultato di amministrazione (A), segno di un miglioramento dei conti. Nel 2021 tale rapporto si attesta al 51,45%.



Non sono disponibili invece gli allegati riguardanti la composizione del Fondo Pluriennale Vincolato e l'elenco analitico delle quote vincolate, se non per l'annualità 2020, che riporta una capacità di impegno dell'81,16%, dato in linea con la crescita minima del fondo in tale annualità.

4.5.8 Regione Liguria

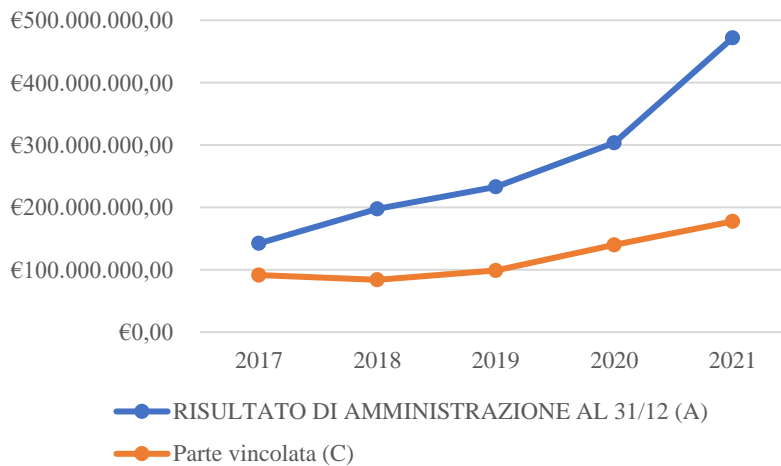
Di seguito è riportato il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione negli esercizi 2017-2021 della regione Liguria.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	110.186.344,02 €	204.903.473,66 €	203.115.916,83 €	308.917.378,10 €	294.660.223,77 €
RISCOSSIONI	4.558.514.491,33 €	5.042.717.234,79 €	5.511.466.211,56 €	5.592.430.360,08 €	5.010.955.590,09 €
PAGAMENTI	-4.463.797.361,69 €	-5.044.504.791,62 €	-5.405.664.750,29 €	-5.606.687.514,41 €	-5.047.390.964,83 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	204.903.473,66 €	203.115.916,83 €	308.917.378,10 €	294.660.223,77 €	258.224.849,03 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	204.903.473,66 €	203.115.916,83 €	308.917.378,10 €	294.660.223,77 €	258.224.849,03 €
RESIDUI ATTIVI	2.404.097.440,54 €	1.906.137.927,46 €	1.740.798.585,66 €	1.744.798.482,35 €	2.015.555.096,24 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	97.575.342,00 €
RESIDUI PASSIVI	-2.374.045.980,35 €	-1.791.404.478,03 €	-1.661.398.206,53 €	-1.550.479.165,39 €	-1.632.818.422,89 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-14.833.233,11 €	-16.788.920,48 €	-26.715.659,51 €	-62.247.876,86 €	-63.950.442,55 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-77.719.799,95 €	-103.439.606,28 €	-128.628.015,20 €	-123.165.302,19 €	-105.124.378,77 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE					
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	142.401.900,79 €	197.620.839,50 €	232.974.082,52 €	303.566.361,68 €	471.886.701,06 €
Parte accantonata (B)	303.636.644,51 €	320.841.400,98 €	319.047.142,11 €	317.672.129,64 €	414.885.389,59 €
Parte vincolata (C)	91.508.192,41 €	83.895.337,05 €	98.854.664,15 €	139.925.738,67 €	177.635.820,32 €

1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	13.739.085,58 €	6.137.546,96 €	13.592.006,36 €	40.075.164,93 €	30.680.712,59 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	73.945.465,82 €	66.119.568,21 €	79.206.664,55 €	92.281.915,50 €	136.419.295,48 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	1.402,84 €	2.066,20 €	57.539,28 €	66.680,95 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	3.823.641,01 €	11.636.819,04 €	6.053.927,04 €	7.511.118,96 €	10.469.131,30 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	-252.742.936,13 €	-207.115.898,53 €	-184.927.723,74 €	-154.031.506,63 €	-120.634.508,85 €

La situazione finanziaria della regione è moderatamente positiva ed in miglioramento nel corso dei vari esercizi:

- Il risultato di amministrazione (A) è in crescita, soprattutto grazie ad una riduzione dei residui passivi anno per anno, mentre pagamenti e riscossioni subiscono fluttuazioni paragonabili;
- La quota di residui attivi rispetto le riscossioni totali risulta essere abbastanza alta, con una media ponderata del 38%, facendo presagire una difficoltà di riscossione degli importi accertati;
- La parte vincolata (C) è in una percentuale alta ma in decrescita rispetto il risultato di Amministrazione (A), mentre a pesare su tale saldo è la parte accantonata, che assorbe percentuali superiori al 100%, portando così l'ente a registrare un disavanzo complessivo (E).



La buona gestione delle entrate vincolate emerge anche dal prospetto analitico delle stesse riportato qui di seguito, dove fatta eccezione per l'esercizio 2017, le percentuali di impegno delle risorse vincolate sono estremamente alte:

2017	41,95%
2018	80,31%
2019	97,62%
2020	96,81%
2021	95,80%

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	123.095.908,97 €	79.832.192,88 €	67.737.127,88 € ¹²⁵	13.236.436,80 €	9.917.334,92 €		91.508.192,41 €	2017
2018	91.508.192,41 €	339.941.242,09 €	319.327.149,07 €	22.778.491,88 €	5.448.456,50 €		83.895.337,05 €	2018
2019	83.895.337,05 €	4.058.229.643,37 €	3.977.227.965,98 €	76.622.650,25 €	-10.429.121,05 €	151.178,90 €	98.854.664,15 €	2019
2020	98.854.664,15 €	4.272.232.813,58 €	4.171.484.776,26 €	81.454.039,88 €	-21.133.888,62 €	643.188,46 €	139.925.738,67 €	2020
2021	139.925.738,67 €	4.078.860.164,37 €	3.995.181.441,43 €	60.444.310,61 €	-13.945.733,56 €	529.935,76 €	177.635.820,32 €	2021

L'analisi del fondo pluriennale vincolato suggerisce un'eccellente gestione degli impegni pluriennali, non sono presenti riaccertamenti degli impegni.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	96.359.302,83 €	90.491.516,80 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	5.867.786,03 €	72.912.060,66 €	13.660.836,77 €	112.349,60 €	92.553.033,06 €
2018	92.553.033,06 €	77.972.411,18 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	14.580.621,88 €	92.814.805,94 €	10.269.033,20 €	2.564.065,69 €	120.228.526,71 €
2019	120.228.526,71 €	108.077.017,58 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	12.151.509,13 €	125.608.298,11 €	17.474.944,42 €	108.923,00 €	155.343.674,66 €
2020	155.343.674,66 €	136.184.808,65 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	19.158.866,01 €	155.755.577,56 €	9.658.921,58 €	839.813,85 €	185.413.179,00 €
2021	185.413.179,00 €	174.635.926,86 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	10.777.252,14 €	156.307.646,87 €	1.904.336,82 €	85.585,44 €	169.074.821,27 €

4.5.9 Regione Lombardia

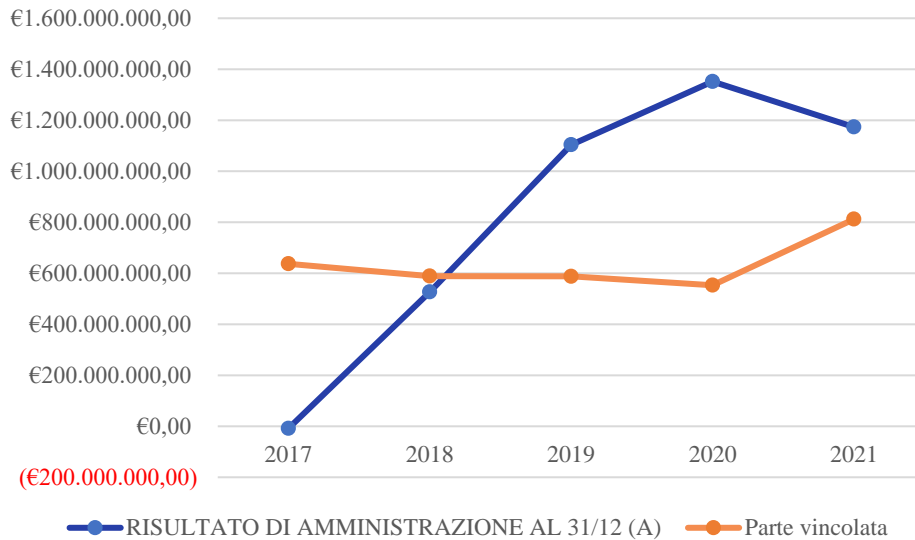
Non essendo presenti gli allegati del prospetto dimostrativo del risultato di Amministrazione, dalla relazione sulla gestione del rendiconto 2021 è stato possibile reperire informazioni sulla seconda sezione del prospetto.

¹²⁵ Tale valore risultava essere errato nel rendiconto pubblicato dalla regione. In questa analisi è riportato il valore corretto, trovato individuando il capitolo di bilancio con valori anomali e correggendo tale importo.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO					10.445.647.771,16 €
RISCOSSIONI					31.223.942.366,98 €
PAGAMENTI					29.724.218.584,01 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE					11.945.371.554,13 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE					0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE					11.945.371.554,13 €
RESIDUI ATTIVI					7.072.286.577,33 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze					554.969.376,09 €
RESIDUI PASSIVI					16.614.886.830,94 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI					349.012.775,18 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE					817.090.418,05 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE					63.042.569,82 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	-8.322.974,54 €	526.603.894,52 €	1.104.054.564,66 €	1.351.847.166,07 €	1.173.625.537,47 €
Parte accantonata (B)	369.616.743,35 €	379.413.943,61 €	400.071.678,89 €	460.814.626,06 €	547.356.638,41 €
Parte vincolata (C)	637.137.007,04 €	588.730.045,37 €	588.049.814,52 €	553.098.245,15 €	812.115.710,97 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	230.567.992,40 €	476.436.758,31 €	125.774.164,22 €	184.438.961,86 €	112.349.569,77 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	360.931.089,53 €	68.125.503,82 €	374.661.408,26 €	291.969.084,51 €	610.742.894,25 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	45.637.925,11 €	44.167.783,24 €	87.614.242,04 €	76.690.198,78 €	89.023.246,95 €
5 - Altri vincoli					0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	89.604.244,92 €
Totale parte disponibile (E)	-1.015.076.724,93 €	-441.540.094,46 €	115.933.071,25 €	337.934.294,86 €	-275.451.056,83 €

Dai dati a disposizione, è possibile desumere un andamento positivo delle finanze della regione:

- Nell'esercizio 2017 la regione registra un risultato negativo del risultato di amministrazione, situazione piuttosto critica in quanto rappresenta una possibile incapacità della regione nell'onorare i propri debiti con i propri crediti, situazione che rientra già dall'esercizio 2018, arrivando ad ottenere un risultato estremamente positivo nel corso degli esercizi successivi;
- La parte vincolata (C), decresce in termini percentuali rispetto il risultato di amministrazione (A), toccando il punto minimo nell'esercizio 2020 al 40,91%.



L'analisi della composizione analitica della quota vincolata mostra una buona capacità di impegno delle entrate vincolate:

2017	95,92%
2018	78,97%
2019	72,92%
2020	78,83%
2021	77,05%

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	566.597.332,19 €	1.328.172.480,40 €	1.338.929.237,94 €	471.703.868,08 €	7.208.329,35 €	0,00 €	560.208.639,82 €	0,00 €
2018	1.040.057.686,01 €	1.756.401.637,19 €	1.731.963.454,08 €	478.272.939,71 €	-2.507.115,96 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2019	588.730.045,37 €	1.564.075.690,24 €	1.446.798.769,85 €	137.070.618,52 €	-8.555.341,56 €	10.558.125,72 €	588.049.814,52 €	0,00 €
2020	588.049.814,52 €	1.995.420.935,40 €	1.845.658.470,41 €	205.449.337,30 €	-1.980.070,63 €	16.336.293,98 €	553.098.245,15 €	0,00 €
2021	486.874.603,12 €	3.025.048.781,99 €	2.442.043.188,50 €	284.073.354,65 €	-12.570.899,05 €	13.737.969,96 €	812.115.710,97 €	0,00 €

Anche l'analisi del Fondo Pluriennale Vincolato mostra una situazione stabile, con una quota di riaccertamento ordinario degli impegni compresa tra il 2,16% e 3,67%.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	1.428.576.591,54	361.882.339,79	41.126.273,38	104.945,52	1.025.463.032,85	142.401.769,15	42.333.255,19	2.895.960,94	1.213.094.018,13
2018	1.213.093.918,13	283.874.837,96	44.522.136,67	23.664,12	884.673.279,38	205.346.303,46	113.576.448,70	5.356.806,83	1.208.952.838,37
2019	1.208.952.838,37	313.836.728,44	29.275.185,18	12.750,84	865.828.173,91	225.505.823,86	40.030.198,34	5.122.262,33	1.136.486.458,44
2020	1.136.486.458,44	348.450.531,93	21.978.450,36	€ 2.574.390,47	763.483.085,68	320.946.343,79	48.452.110,85	12.516.899,22	1.145.398.439,54
2021	1.145.398.439,54	424.740.368,43	29.656.491,96	924.930,16	690.076.648,99	482.588.559,08	55.083.245,41	1.397.309,57	1.229.145.763,05

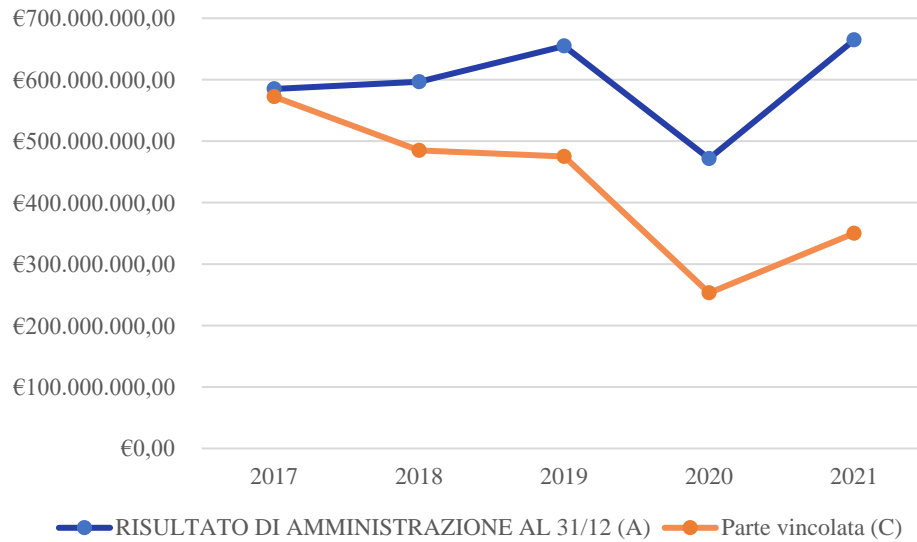
4.5.10 Regione Marche

Di seguito è riportato il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione negli esercizi 2017-2021 della regione Marche.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	395.570.512,17 €	334.514.535,84 €	373.397.552,13 €	422.620.802,49 €	448.042.333,47 €
RISCOSSIONI	4.707.897.506,73 €	4.829.817.985,96 €	4.666.370.968,97 €	5.401.067.124,26 €	4.686.629.153,54 €
PAGAMENTI	-4.768.953.483,06 €	-4.790.934.969,67 €	-4.617.147.718,61 €	-5.375.645.593,28 €	-4.559.334.425,95 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	334.514.535,84 €	373.397.552,13 €	422.620.802,49 €	448.042.333,47 €	575.337.061,06 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	334.514.535,84 €	373.397.552,13 €	422.620.802,49 €	448.042.333,47 €	575.337.061,06 €
RESIDUI ATTIVI	2.251.462.601,99 €	2.096.288.932,30 €	1.910.915.173,32 €	1.717.047.353,45 €	1.918.607.950,46 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	86.204.374,20 €	83.838.933,00 €	83.778.243,60 €	85.679.162,00 €	90.964.877,00 €
RESIDUI PASSIVI	-1.886.814.238,14 €	-1.749.592.483,49 €	-1.558.603.324,99 €	-1.523.259.803,65 €	-1.672.974.063,07 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-31.575.563,14 €	-37.032.098,95 €	-34.836.007,55 €	-46.144.235,69 €	-54.734.908,79 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-82.578.788,90 €	-86.339.931,32 €	-84.989.439,66 €	-123.828.515,74 €	-101.562.285,62 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE	-15.069,37 €	-99.254,16 €	-236.075,96 €	-169.075,85 €	0,00 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	584.993.478,28 €	596.622.716,51 €	654.871.127,65 €	471.688.055,99 €	664.673.754,04 €
Parte accantonata (B)	306.938.238,69 €	267.543.801,21 €	331.392.693,85 €	322.885.928,01 €	391.857.435,90 €
Parte vincolata (C)	572.331.305,25 €	484.991.876,72 €	475.033.147,70 €	253.083.083,54 €	350.042.775,28 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	154.706.419,18 €	121.568.220,70 €	142.909.836,20 €	53.689.615,59 €	
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	412.436.178,33 €	363.178.606,24 €	331.919.506,78 €	199.345.889,26 €	297.585.507,98 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	5.188.707,74 €	245.049,78 €	203.804,72 €	47.578,69 €	15.733,45 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	206.048,55 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	-294.482.114,21 €	-155.912.961,42 €	-155.554.713,90 €	-104.280.955,56 €	-77.226.457,14 €

La condizione finanziaria della regione è in condizioni discrete ed in miglioramento:

- Il risultato di amministrazione (A) presenta variazioni contenute nel corso dei vari esercizi, crescendo del 13,62% dall'esercizio 2017 al 2021;
- La parte vincolata (C) risulta essere molto alta nell'esercizio 2017, se confrontata con il risultato di amministrazione (A), per scendere a livelli più bassi negli esercizi successivi, passando da una percentuale del 97,84% al 52,66%.



L'analisi del prospetto delle quote vincolate, nei tre esercizi in cui questo è disponibile, riporta valori decisamente elevati riguardo la capacità di impegno della regione, pari rispettivamente al 88,11%, 94,19% e 91,46% per gli esercizi 2019, 2020 e 2021.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2019	484.991.876,72 €	3.511.697.847,97 €	3.474.337.938,47 €	44.964.600,24 €	10.179.381,65 €	15.574.478,04 €	482.782.282,37 €	7.749.134,67 €
2020	482.782.282,37 €	3.886.852.787,31 €	4.028.628.986,17 €	77.925.758,67 €	1.087.025,78 €	6.866.693,70 €	268.859.992,76 €	15.776.909,22 €
2021	268.859.992,77 €	3.832.590.488,73 €	3.709.607.105,15 €	40.555.200,65 €	1.952.723,35 €	12.028.596,14 €	361.364.048,49 €	11.321.273,21 €

L'analisi del fondo pluriennale vincolato riporta tuttavia percentuali abbastanza elevate di riaccertamento ordinario, rispettivamente del 5,14%, 0,73%, 10,25%, 14,49% e 8,94% negli esercizi considerati, denotando una difficoltà nella gestione degli investimenti e nella gestione dei cronoprogrammi, così come riportato nel prospetto che segue.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	79.507.638,10	32.872.282,73	4.084.799,80	0,00	42.550.555,57	55.061.902,78	16.080.647,78	476.315,28	114.169.421,41
2018	114.169.421,41	45.453.864,05	829.638,92	0,00	58.885.928,44	58.622.837,75	4.442.571,96	15.198.956,28	123.471.284,43
2019	123.471.284,43	59.418.102,83	12655439,5	0,00	51397742,1	61.782.450,56	6385409,4	495.921,11	120.061.523,17
2020	120.061.523,17	40.690.032,89	17.399.391,93	0,00	61.972.098,35	100.710.861,42	6.709.893,48	748.974,03	170.141.827,28
2021	170.141.827,28	69.694.879,36	15.209.526,41	0,00	85.237.421,51	69.753.978,04	1.221.575,82	84.219,04	156.297.194,41

4.5.11 Regione Molise

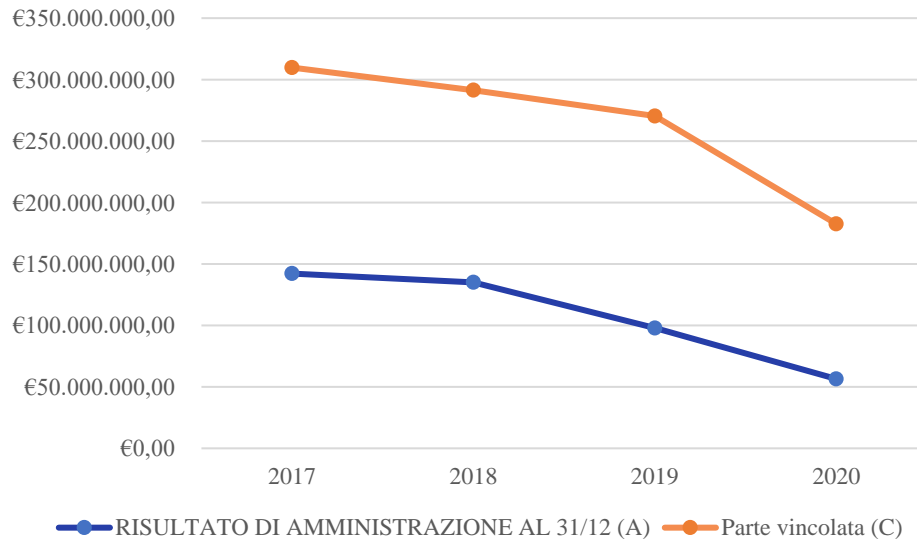
Di seguito è riportato il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione negli esercizi 2017-2020 della regione Molise. Il prospetto relativo al 2021 è stato approvato dal consiglio a fine dicembre 2022, ma non è stato ancora pubblicato dalla regione nella sezione di amministrazione trasparente.

	2017	2018	2019	2020
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	250.933.842,50 €	127.101.570,34 €	57.018.021,62 €	48.467.771,96 €
RISCOSSIONI	1.151.289.271,55 €	1.201.451.575,62 €	1.054.600.729,08 €	1.407.091.551,04 €
PAGAMENTI	-1.275.121.543,71 €	-1.271.535.124,34 €	-1.063.705.145,87 €	-1.391.398.208,71 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	127.101.570,34 €	57.018.021,62 €	47.913.604,83 €	64.161.114,29 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE				
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	127.101.570,34 €	57.018.021,62 €	47.913.604,83 €	64.161.114,29 €
RESIDUI ATTIVI	596.422.404,61 €	616.599.029,96 €	699.142.014,20 €	536.166.296,21 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze				
RESIDUI PASSIVI	-526.872.463,17 €	-488.229.614,29 €	-608.505.321,70 €	-475.252.977,37 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-2.223.664,22 €	-10.716.808,61 €	-15.390.739,43 €	-16.151.568,56 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-52.254.145,59 €	-39.621.951,66 €	-25.286.129,27 €	-52.460.574,50 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE				
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	142.173.701,97 €	135.048.677,02 €	97.873.428,63 €	56.462.290,07 €
Parte accantonata (B)	340.970.687,11 €	355.403.970,12 €	341.958.741,61 €	366.481.294,50 €
Parte vincolata (C)	309.757.555,42 €	291.389.880,01 €	270.361.471,32 €	182.579.406,35 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	309.757.555,42 €	278.959.591,22 €	262.441.732,87 €	178.230.844,64 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		9.146.602,46 €	6.972.380,94 €	3.417.543,62 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			947.357,51 €	
5 - Altri vincoli		3.283.686,33 €		931.018,09 €
Parte destinata agli investimenti (D)				
Totale parte disponibile (E)	-508.554.540,56 €	-511.745.173,11 €	-514.446.784,30 €	-492.598.410,78 €

La condizione finanziaria della regione denota una serie di criticità:

- Il risultato di amministrazione (A) è in calo nel corso dei diversi esercizi, attestandosi nel 2020 a valori vicini al 40% rispetto al 2017. Tale calo non risulta essere però necessariamente sintomo di criticità, che emergono invece osservando la seconda sezione del prospetto;

- La quota vincolata (C) risulta infatti essere eccessivamente alta rispetto al risultato di amministrazione (A), portando l'ente a registrare un forte disavanzo (E) nel corso dei vari esercizi.



La composizione delle risorse vincolate mostra una bassissima capacità di impegno nelle varie annualità delle risorse che compongono l'avanzo vincolato, con valori rispettivamente del 3,67%, 13,73%, 5,55% e 26,36% per le annualità riportate.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni exerc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	395.740.120,22 €	#REF!	10.796.292,04 €	0,00 €	96.326.609,03 €	0,00 €	288.617.219,15 €	5.636.608,77 €
2018	309.757.555,42 €	40.923.039,07 €	46.153.363,24 €	0,00 €	14.479.075,29 €	0,00 €	291.389.880,01 €	0,00 €
2019	291.389.880,01 €	5.288.321,42 €	12.212.316,96 €	3.678.932,74 €	12.973.102,20 €	2.547.621,79 €	270.361.471,32 €	0,00 €
2020	270.361.471,32 €	14.446.481,70 €	64.168.680,54 €	1.192.989,03 €	36.866.877,10 €	0,00 €	182.579.406,35 €	0,00 €

L'analisi del Fondo Pluriennale Vincolato conferma la presenza di criticità amministrative: la quota di riaccertamento ordinario degli impegni di tale fondo risultano piuttosto alte: 23,87% per il 2017, 3,66% per il 2018, 9,42% per il 2019 e 9,52% per il 2020.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	119.437.246,50	50.460.045,26	28.512.067,29	0,00	40.465.133,95	14.012.675,86	0,00	0,00	54.477.809,81
2018	54.477.809,81	34.696.282,07	1.991.945,97	0,00	17.789.581,77	32.381.732,68	167.445,82	0,00	50.338.760,27
2019	50.338.760,27	22.292.365,64	4.742.441,67	0,00	23.303.952,96	17.372.915,74	0,00	0,00	40.676.868,70
2020	40.974.024,47	16.748.922,71	3.901.995,24	0,00	20.323.106,52	48.289.036,54	0,00	0,00	68.612.143,06

4.5.12 Regione Piemonte

Di seguito è riportato il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione negli esercizi 2017-2021 della regione Piemonte.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	502.523.805,57 €	165.910.479,88 €	298.680.503,50 €	161.427.898,70 €	210.549.553,59 €
RISCOSSIONI	11.877.723.305,85 €	12.352.369.510,34 €	14.087.201.360,62 €	14.110.959.471,25 €	13.331.408.442,88 €
PAGAMENTI	-12.214.336.631,54 €	-12.219.599.486,72 €	-14.224.453.965,42 €	-14.061.837.816,36 €	-13.312.459.733,96 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	165.910.479,88 €	298.680.503,50 €	161.427.898,70 €	210.549.553,59 €	229.498.262,51 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	165.910.479,88 €	298.680.503,50 €	161.427.898,70 €	210.549.553,59 €	229.498.262,51 €
RESIDUI ATTIVI	5.459.393.844,65 €	6.079.862.357,90 €	5.616.454.946,09 €	5.748.812.796,49 €	6.924.049.432,06 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RESIDUI PASSIVI	-7.175.497.725,15 €	-7.961.236.793,94 €	-6.844.848.072,58 €	-6.862.874.596,91 €	-7.858.308.396,61 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-119.356.538,85 €	-159.429.784,71 €	-220.300.058,24 €	-277.688.938,50 €	-333.261.129,87 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-168.151.250,72 €	-212.938.374,31 €	-343.165.865,98 €	-354.809.892,36 €	-369.496.069,25 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	-1.837.701.190,19 €	-1.955.062.091,56 €	-1.630.431.152,01 €	-1.536.011.077,69 €	-1.407.517.901,16 €
Parte accantonata (B)	4.968.592.557,88 €	4.513.017.140,88 €	4.318.255.197,01 €	4.128.998.851,40 €	3.959.218.979,00 €
Parte vincolata (C)	124.247.171,61 €	137.189.287,33 €	279.954.354,80 €	238.358.374,82 €	212.428.837,39 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	61.494.362,28 €	12.180.875,01 €	21.648.073,41 €	33.986.049,71 €	4.184.222,34 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	62.752.809,33 €	125.008.412,32 €	154.743.572,67 €	190.632.196,03 €	190.005.659,16 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	1.702.484,61 €	1.343.704,97 €	1.683.660,58 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00 €	0,00 €	101.860.224,11 €	12.396.424,11 €	16.555.295,31 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	1.951.093,27 €
Totale parte disponibile (E)	-6.930.540.919,68 €	-6.605.268.519,77 €	-6.228.640.703,82 €	-5.903.368.303,91 €	-5.581.116.810,82 €

La regione Piemonte presenta una situazione critica delle finanze, denotata da un risultato di amministrazione (A) negativo in tutti e cinque gli esercizi considerati.

Tale risultato di amministrazione (A) non può portare ad un disavanzo di esercizio (E) ancora più alto, data l'incidenza dell'altissima parte accantonata (B), in particolare a causa del fondo di anticipazione di liquidità erogato a sostegno della regione, oltre che l'importante parte vincolata.



Il prospetto analitico delle risorse vincolate mostra una capacità di impegno non sufficiente nel ridurre la parte vincolata (C), eccetto nell'esercizio 2020. Tali percentuali sono del 18,21%, 35,48%, 34,29% e 50,97%.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni exerc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2018	124.247.171,61 €	47.751.908,00 €	26.039.368,67 €	4.512.037,20 €	4.258.386,40 €	0,00 €	137.189.287,33 €	0,00 €
2019	137.189.287,33 €	266.106.599,67 €	103.973.881,71 €	49.978.945,63 €	-19.419.685,64 €	11.852.674,04 €	280.615.419,34 €	661.064,54 €
2020	280.615.419,34 €	75.786.628,86 €	114.040.230,11 €	10.318.271,42 €	-397.716,80 €	5.917.111,35 €	238.358.374,82 €	0,00 €
2021	238.358.374,82 €	262.538.078,74 €	198.488.772,66 €	22.370.174,78 €	75.521.616,64 €	7.912.947,91 €	212.428.837,39 €	0,00 €

Il prospetto del fondo pluriennale vincolato evidenzia dei valori significativi di riaccertamento ordinario delle risorse, ovvero del 4,91%, 3,93%, 7,04%, 5,29%, e 7,34% negli esercizi considerati.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	393.395.353,43	330.279.459,53	19.299.791,11	0,00	0,00	43.816.102,79	232.158.595,54	11.533.091,24	0,00	287.507.789,57
2018	287.507.789,57	212.154.979,3	11.307.566,21	0,00	0,00	64.045.244,04	289.651.436,49	14.516.478,49	4.155.000,00 €	372.368.159,02
2019	372.368.159,02	181.019.021,77	17.675.779,28	8.527.529,36	165.145.828,61	357.066.490,68	41.204.269,83	49.335,10	563.465.924,22	
2020	563.465.924,22	467.114.679,07	29.786.444,36	0,00	66.564.800,79	537.528.687,85	27.547.356,60	857.985,54	632.498.830,78	
2021	632.498.830,78	312.317.646,97	46.421.129,37	0,00	273.760.054,44	425.849.154,01	2.355.518,83	792.471,76	702.757.199,04	

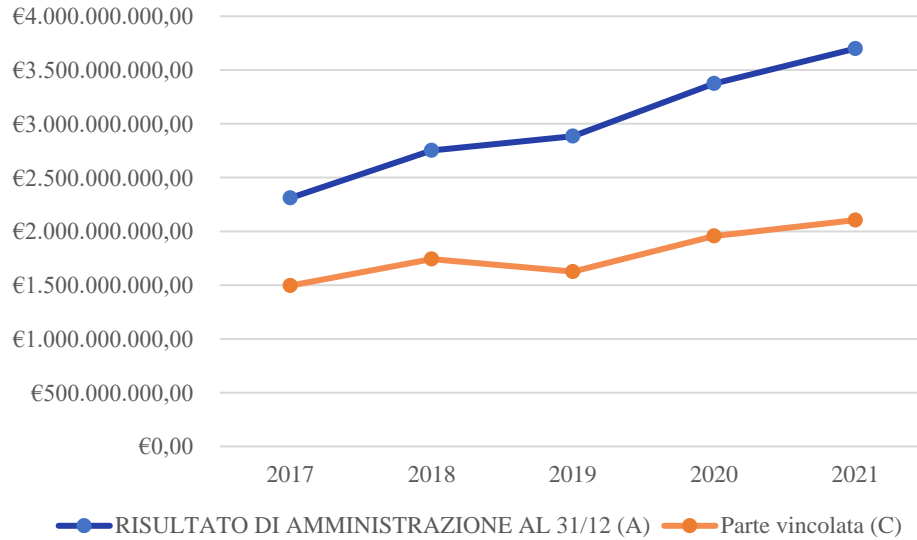
4.5.13 Regione Puglia

Di seguito sono riportati i dati presenti nei bilanci consuntivi della regione Puglia, relativamente al prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO				2.245.970.078,42 €	2.045.739.043,17 €
RISCOSSIONI				13.851.386.769,47 €	15.137.192.419,77 €
PAGAMENTI				-14.051.617.804,72 €	-15.338.142.629,86 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	1.614.537.993,82 €	1.498.345.183,92 €	2.245.970.078,42 €	2.045.739.043,17 €	1.844.788.833,08 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE					
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	1.614.537.993,82 €	1.498.345.183,92 €	2.245.970.078,42 €	2.045.739.043,17 €	1.844.788.833,08 €
RESIDUI ATTIVI	8.418.542.872,43 €	9.490.667.974,89 €	9.646.010.213,27 €	11.064.563.215,19 €	10.392.925.187,45 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze					
RESIDUI PASSIVI	-7.176.042.236,98 €	-7.761.015.312,03 €	-8.844.610.250,24 €	-9.570.122.927,82 €	-10.392.925.187,45 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-62.206.212,85 €	-62.624.436,13 €		-5.557.463,11 €	-25.104.351,26 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-484.415.855,03 €	-412.825.399,79 €		-160.472.001,36 €	-304.427.094,72 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE					
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	2.310.416.561,39 €	2.752.548.010,86 €	2.884.985.303,27 €	3.374.149.866,07 €	3.699.056.162,81 €
Parte accantonata (B)	1.263.918.361,72 €	1.276.819.037,33 €	1.545.796.333,50 €	1.672.492.229,09 €	1.831.250.243,66 €
Parte vincolata (C)	1.495.411.258,55 €	1.742.485.844,20 €	1.625.656.029,46 €	1.956.311.547,25 €	2.104.677.133,71 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	160.021.111,05 €	511.906.704,94 €	152.418.718,43 €	298.563.401,44 €	299.044.915,75 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	1.335.390.147,50 €	1.230.579.139,26 €	1.162.022.529,79 €	1.261.134.292,72 €	1.315.741.645,79 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui					
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			311.214.781,24 €	396.613.853,09 €	489.890.572,17 €
5 - Altri vincoli					
Parte destinata agli investimenti (D)					
Totale parte disponibile (E)	-448.913.058,88 €	-266.756.870,67 €	-286.467.059,69 €	-254.653.910,27 €	-236.871.214,56 €

Le finanze della regione presentano un discreto equilibrio finanziario:

- Il risultato di amministrazione è in crescita costante, risultando nel 2021 essere il 60,10% più alto rispetto al 2017. Tuttavia, tale risultato non copre interamente la parte accantonata (B) e la parte vincolata (C), comportando quindi un disavanzo alla lettera E abbastanza elevato, seppur in diminuzione;
- La parte vincolata (C) risulta essere decisamente elevate in termini assoluti e in relazione al risultato di amministrazione, seppur è possibile notare come l'aumento avutosi negli ultimi tre esercizi sia dovuto da vincoli attribuiti dall'ente e non da vincoli derivanti da trasferimento, pertanto, l'aumento non è del tutto dovuto ad una incapacità di spesa delle risorse ottenute da amministrazioni terze.



L'elenco analitico delle entrate vincolate mostra una buona capacità di impegno solo nell'esercizio 2021 (80,69%), mentre invece è molto scarsa nel 2019 e nel 2020 (10,83% e 30,24%).

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2019	1.742.485.844,20 €	181.550.611,96 €	164.987.856,77 €	32.505.245,02 €	100.887.324,91 €	0,00 €	1.625.656.029,46 €	0,00 €
2020	1.625.656.029,46 €	1.103.128.279,61 €	826.680.687,38 €	21.359.783,85 €	-75.445.147,33 €	122.562,08 €	1.956.311.547,25 €	0,00 €
2021	1.956.311.547,25 €	8.855.974.361,69 €	8.754.222.288,02 €	43.330.752,80 €	-89.944.265,59 €	0,00 €	2.104.677.133,71 €	0,00 €

Positiva è invece la gestione del fondo pluriennale vincolato, che riporta riaccertamenti ordinari degli impegni di tale fondo vicini allo 0%.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impeginate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impeginate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impeginate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impeginate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	491.367.824,48 €	292.657.785,55 €	15.628.313,30 €		183.081.725,63 €	347.359.120,50 €	11.629.064,76 €	4.728.556,84 €	546.798.467,73 €
2019	475.449.835,92 €	352.576.200,39 €	5.406.963,98 €	0,00 €	117.466.671,55 €	29.428.220,11 €	8.496.216,52 €	6.993.630,00 €	162.384.738,18 €
2020	162.384.738,18 €	85.665.216,56 €	380.933,24 €	0,00 €	76.338.588,38 €	89.567.276,09 €	123.600,00 €	0,00 €	166.029.464,47 €
2021	166.029.464,47 €	32.886.114,03 €	409.370,33 €	0,00 €	132.733.980,11 €	179.365.636,81 €	10.737.895,83 €	6.693.933,23 €	329.531.445,98 €

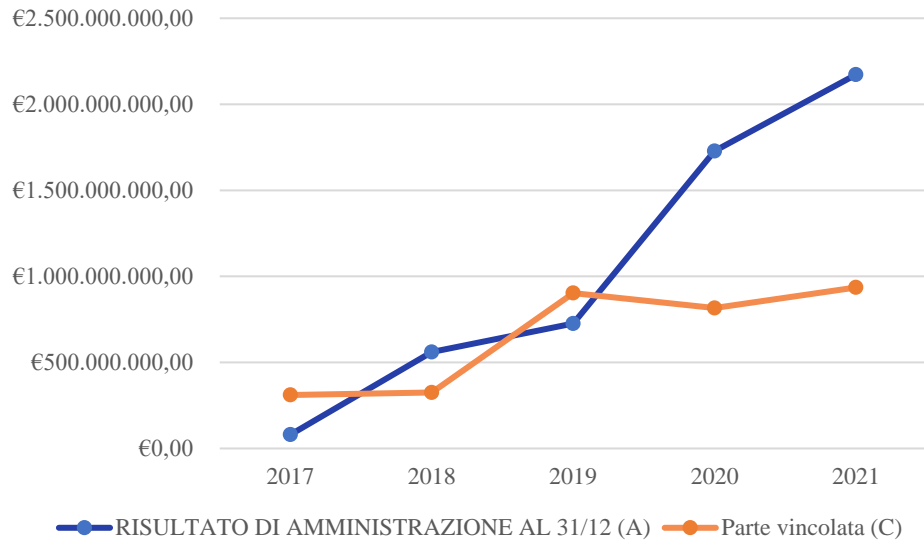
4.5.14 Regione Sardegna

Di seguito sono riportati i dati presenti nei bilanci consuntivi della regione Sardegna.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	59.353.302,11 €	487.861.400,20 €	379.299.990,49 €	611.686.463,78 €	1.432.078.437,83 €
RISCOSSIONI	8.276.029.480,30 €	8.329.584.299,79 €	8.226.827.977,71 €	8.316.700.037,40 €	8.856.116.216,24 €
PAGAMENTI	-7.847.521.382,21 €	-8.438.145.709,50 €	-7.994.441.504,42 €	-7.496.308.063,35 €	-7.962.141.852,51 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	487.861.400,20 €	379.299.990,49 €	611.686.463,78 €	1.432.078.437,83 €	2.326.052.801,56 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE					
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	487.861.400,20 €	379.299.990,49 €	611.686.463,78 €	1.432.078.437,83 €	2.326.052.801,56 €
RESIDUI ATTIVI	2.007.877.156,93 €	2.276.403.857,64 €	2.585.299.791,25 €	3.263.800.034,63 €	3.220.757.284,91 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze		320.185.983,70 €	170.728.891,29 €	92.946.547,09 €	171.045.840,14 €
RESIDUI PASSIVI	-1.466.021.544,21 €	-1.088.982.865,94 €	-1.422.156.238,40 €	-1.856.803.251,52 €	-2.150.596.917,89 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-35.633.106,53 €	-41.369.525,30 €	-34.640.448,40 €	-61.248.789,40 €	-66.542.926,28 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-913.983.039,94 €	-965.153.210,67 €	-1.014.203.487,77 €	-1.049.647.665,39 €	-1.157.241.639,77 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE				-2.589,87 €	-2.589,87 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	80.100.866,45 €	560.198.246,22 €	725.986.080,46 €	1.728.176.176,28 €	2.172.426.012,66 €
Parte accantonata (B)	1.596.571.733,07 €	1.340.080.015,37 €	902.873.156,09 €	1.113.008.839,75 €	1.158.694.123,16 €
Parte vincolata (C)	310.594.369,47 €	325.125.374,99 €	902.873.156,09 €	816.022.371,09 €	935.451.193,88 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	62.169.136,68 €	67.332.710,30 €	902.873.156,09 €	499.041.908,95 €	561.579.752,96 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	242.615.597,08 €	246.388.022,48 €	278.344.166,06 €	278.474.736,11 €	324.105.234,17 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	8.010,73 €	180.000,00 €	180.000,00 €	570.771,94 €	0,00 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	5.801.624,98 €	10.096.353,75 €	12.585.264,86 €	23.368.073,99 €	34.156.649,47 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	1.128.288,46 €	2.174.978,22 €	14.566.880,10 €	15.609.557,28 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	-1.827.065.236,09 €	-1.105.007.144,14 €	-534.660.526,57 €	-200.855.034,56 €	78.280.695,62 €

Come si evince dal prospetto, le finanze della regione attraversano un periodo di forte risanamento, partendo da un forte disavanzo (E) nel 2017, fino ad arrivare ad oltre 78 milioni di avanzo libero.

- Il risultato di amministrazione (A) cresce esponenzialmente nel corso dei vari esercizi. Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2021 è ben 27 volte quello del 2017;
- I residui attivi risentono di una forte crescita nel corso dei vari esercizi, denotando una crescente incapacità di riscossione, mentre le riscossioni rimangono pressoché costanti nel corso dei vari esercizi;
- La percentuale di parte vincolata (C) sul risultato di amministrazione (A) si riduce nel corso dei vari esercizi. Tali percentuali sono del 387,75%, 58,04%, 124,37%, 47,22% e del 43,06% per gli esercizi considerati;
- Tuttavia, in termini assoluti cresce esponenzialmente nel 2019, per poi mantenere nei bilanci tali risorse in maniera costante.



Il prospetto analitico delle quote vincolate mostra invece una difficoltà nell'impegnare tutte le risorse vincolate accertate, motivo per cui tale fondo cresce nel corso degli esercizi, riportando percentuali del 71,92%, 73,16%, 73,36%, 65,85% e 58,21% nelle annualità qui riportate.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	281.769.854,05 €	807.832.844,75 €	722.501.128,67 €	70.429.747,91 €	-26.620.602,04 €		324.349.310,47 €	13.754.941,00
2018	324.349.310,47 €	888.468.534,41 €	803.202.893,11 €	83.130.228,34 €	-13.256.636,58 €		339.741.360,01 €	14.615.985,02
2019	339.741.360,01 €	983.119.681,93 €	929.552.517,06 €	41.527.300,96 €	465.146,89 €	4.045.088,72 €	360.545.726,81 €	2.772.275,87
2020	360.545.726,81 €	2.235.246.306,67 €	1.529.933.601,33 €	43.895.102,83 €	-1.796.675,67 €	77.192,40 €	1.023.837.197,39 €	207.814.826,30
2021	1.023.837.197,39 €	1.406.057.868,18 €	1.227.826.538,10 €	75.349.373,52 €	-22.739.306,52 €	0,00 €	1.149.458.460,47 €	214.007.266,59

L'analisi del Fondo Pluriennale vincolato mostra invece percentuali non troppo elevate riguardo il riaccertamento degli impegni del fondo, che si attestano al 4,38%, 6,44%, 1,57%, 2,18% e 1,76% negli esercizi considerati.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	679.057.586,74	194.446.529,07	29.764.617,00	0,00	454.846.440,67	493.231.132,56	1.538.573,24	0,00	949.616.146,47	
2018	949.616.146,47	197.630.526,62	61.116.564,86	0,00	690.869.054,99	210.020.790,60	66.775.930,83	38.856.959,55	1.006.522.735,97	
2019	1.006.522.735,97	112.373.794,23	15.849.671,14	0,00	878.299.270,60	166.500.033,72	3.263.045,25	781.586,60	1.048.843.936,17	
2020	1.048.843.936,17	141.045.556,67	22.823.341,41	0,00	884.975.038,09	217.890.151,85	7.659.336,56	374.518,16	1.110.899.044,66	
2021	1.110.899.044,66	140.958.481,84	19.604.519,12	0,00	950.336.043,70	249.990.250,14	17.849.849,60	5.611.012,48	1.223.787.155,92	

4.5.15 Regione Sicilia

Di seguito sono riportati i dati presenti nei bilanci consuntivi della regione Sicilia, relativamente al prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione.

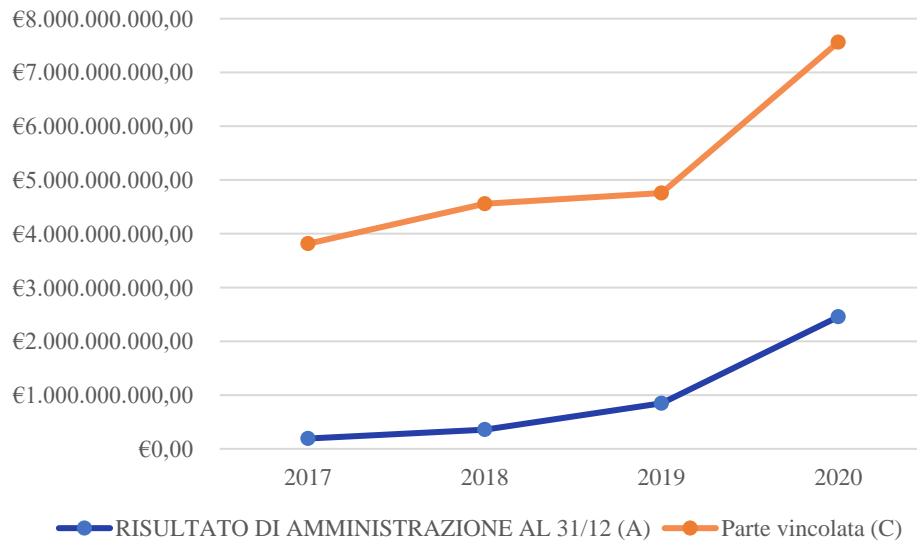
	2017	2018	2019	2020
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	724.856.609,15 €	1.126.277.817,46 €	314.291.938,09 €	
RISCOSSIONI	20.428.736.637,85 €	19.537.871.208,91 €	21.376.690.049,61 €	
PAGAMENTI	-19.982.796.146,45 €	-20.295.110.756,52 €	-20.223.023.468,02 €	
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	1.170.797.100,55 €	369.038.269,85 €	1.467.958.519,68 €	
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	-44.519.283,09 €	-54.746.331,76 €	-41.684.225,00 €	
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	1.126.277.817,46 €	314.291.938,09 €	1.426.274.294,68 €	
RESIDUI ATTIVI	3.473.829.536,82 €	4.484.244.951,27 €	4.104.231.217,50 €	
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze				
RESIDUI PASSIVI	-3.250.553.809,18 €	-3.524.549.763,77 €	-3.562.994.740,15 €	
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-444.493.517,37 €	-355.916.442,67 €	-277.771.984,22 €	
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-713.296.891,48 €	-560.729.299,24 €	-843.332.780,36 €	
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE				
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	191.763.136,25 €	357.341.383,68 €	846.406.007,45 €	2.454.473.976,47
Parte accantonata (B)	2.822.347.224,81 €	3.447.106.231,96 €	3.797.962.206,51 €	
Parte vincolata (C)	3.623.026.924,25 €	4.198.984.676,04 €	3.909.937.169,89 €	5.107.836.331,84
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	20.500.542,78 €	20.500.542,78 €	20.500.542,78 €	
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	3.265.068.029,00 €	3.623.154.256,58 €	3.502.794.431,02 €	3.898.000.499,76
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	0,00 €	
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	283.343.149,99 €	299.473.482,85 €	386.642.196,09 €	409.335.289,30
5 - Altri vincoli	54.115.202,49 €	255.856.393,83 €	0,00 €	
Parte destinata agli investimenti (D)	33.168.311,70 €	24.648.549,65 €	25.910.670,44 €	
Totale parte disponibile (E)	-6.286.779.324,51 €	-7.313.398.073,97 €	-6.887.404.039,39 €	

Dall'analisi del prospetto in oggetto emerge un elevato disavanzo di gestione (E), causato da un'elevatissima parte accantonata (B) e parte vincolata (C), a fronte di un risultato di amministrazione (A), che seppur positivo, non è sufficiente a coprire i due fondi.

Seppur il risultato di amministrazione sia in forte crescita, il disavanzo totale cresce allo stesso ritmo, peggiorando la situazione anno dopo anno.

La Sicilia presenta un fondo di parte vincolata (C) altissimo, arrivando ad oltre 5 miliardi di euro nel 2020. Fondi, che si ricordano essere accertati ma non impegnati, che potrebbero contribuire allo sviluppo

della regione. Le percentuali dell'avanzo vincolato rispetto al risultato di amministrazione sono del 1889,32%, 1175,06%, 461,95% e 208,10% negli esercizi considerati.



L'elenco analitico delle risorse vincolate, disponibile per sole due annualità riporta una capacità di impegno del 67,46% e del 66,93%, non sufficienti ad erodere il fondo accumulato negli anni.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2018	4.656.592.262,11 €	7.134.616.967,61 €	7.310.541.787,98 €	638.136.097,62 €	-537.416.352,97 €		4.635.836.514,10 €	545.120.231,33 €
2019	4.635.836.514,10 €	8.448.520.866,20 €	7.326.141.880,19 €	587.623.314,49 €	812.942.480,12 €	0,00 €	4.357.649.705,50 €	447.712.535,61 €

L'analisi del Fondo Pluriennale Vincolato mostra invece una corretta gestione del fondo, con percentuali molto basse riguardanti il riaccertamento ordinario delle risorse, del 1,43%, 1,89% e 0,06% per le tre annualità considerate.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	1.298.759.351,90	1.126.361.298,56	171,53	18.516.893,24	153.880.988,57	867.256.764,03	112.839.772,87	29.578.029,38	1.163.555.554,85
2018	1.157.790.408,85	970.387.690,26	21.937.015,63	0,00	165.465.702,96	698.888.097,87	43.908.182,59	8.383.758,49	916.645.741,91
2019	916.645.741,91	828.921.988,82	0,00	523.555,56	87.200.197,53	932.916.316,04	84.975.916,46	16.012.334,55	1.121.104.764,58

4.5.16 Regione Toscana

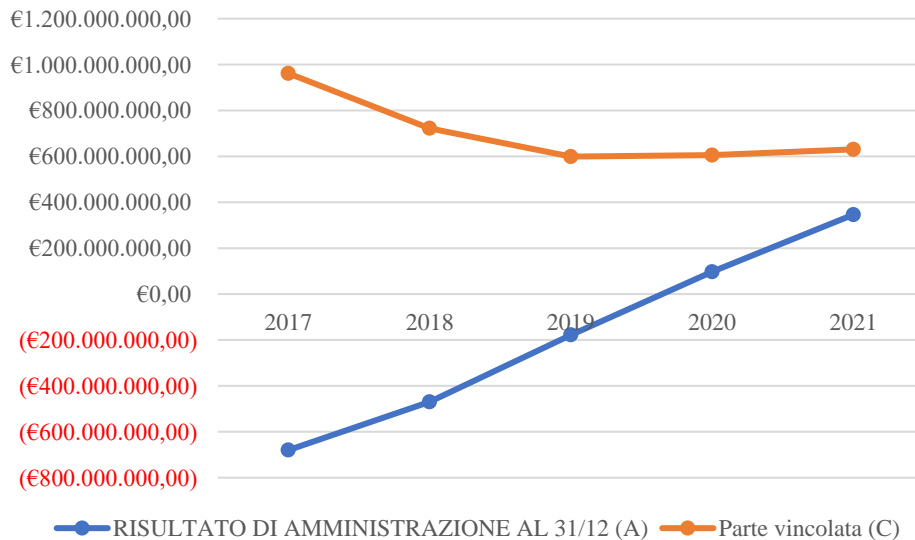
Di seguito sono riportati i dati presenti nei bilanci consuntivi della regione Toscana, relativamente al prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO			382.240.477,71 €	918.787.644,31 €	1.168.844.593,51 €
RISCOSSIONI			12.372.330.124,89 €	12.641.246.134,54 €	12.003.373.430,03 €
PAGAMENTI			11.835.782.958,29 €	12.391.189.185,34 €	11.548.690.947,02 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			918.787.644,31 €	1.168.844.593,51 €	1.623.527.076,52 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE					
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE			918.787.644,31 €	1.168.844.593,51 €	1.623.527.076,52 €
RESIDUI ATTIVI			4.101.169.131,84 €	3.937.260.976,94 €	4.073.051.464,77 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze					
RESIDUI PASSIVI			-4.804.417.112,06 €	-4.574.263.827,11 €	-4.920.275.092,62 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI					
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-255.575.840,00 €		-393.466.061,86 €	-434.673.552,59 €	-430.224.737,69 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE					
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	-679.979.449,31 €	-469.631.583,81 €	-177.926.397,77 €	97.168.190,75 €	346.078.710,98 €
Parte accantonata (B)	1.121.786.953,32 €	1.075.220.603,06 €	1.190.518.531,57 €	1.160.747.164,27 €	1.242.457.949,42 €
Parte vincolata (C)	961.496.803,04 €	721.993.146,87 €	598.999.517,83 €	605.247.207,26 €	630.178.847,15 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili			86.997.658,95 €	102.541.935,62 €	99.548.748,38 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	856.100.351,08 €	660.160.028,19 €	448.631.692,82 €	425.379.894,28 €	462.286.705,18 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui					
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente			12.067.000,00 €	12.067.000,00 €	11.768.105,68 €
5 - Altri vincoli				65.258.377,36 €	56.575.287,91 €
Parte destinata agli investimenti (D)		263.318,24 €			
Totale parte disponibile (E)	-2.763.263.205,67 €	-2.267.108.651,98 €	-1.967.444.447,17 €	-1.668.826.180,78 €	-1.526.558.085,59 €

La situazione finanziaria della regione è molto critica dato il risultato di amministrazione (A) negativo nei primi tre esercizi considerati. Anche nei due esercizi in cui il risultato di amministrazione è positivo, la parte accantonata (B) e la parte vincolata (C) sono abbastanza elevate da determinare un disavanzo che supera il miliardo e mezzo.

L'unica nota positiva è la riduzione nel corso degli esercizi della parte vincolata, segnando un -34,46% dall'esercizio 2017 al 2021, segno di un'accelerazione nella spesa dell'ente. Rimane tuttavia

estremamente sfavorevole il rapporto tra risultato di amministrazione (A) e la parte vincolata (C), ben oltre il 180% anche nel 2021, esercizio in cui si registra il valore più basso.



Il prospetto analitico delle risorse vincolate mostra infatti una capacità di impegno delle risorse crescente nel corso degli esercizi, ovvero del 43,93%, 35,14%, 72,78%, 93,14% e 93,85% negli esercizi considerati, trovando in questa maggior efficienza amministrativa il motivo della diminuzione della quota di parte vincolata (C).

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	1.002.771.706,84 €	551.771.452,33 €	583.500.798,96 €	0,00 €	9.545.557,17 €	0,00 €	961.496.803,04 €	216.782.641,67 €
2018	871.830.687,52 €	342.624.108,13 €	355.751.034,75 €	0,00 €	137.113.376,44 €	0,00 €	721.590.384,46 €	64.982.519,11 €
2019	721.590.384,46 €	1.717.349.998,73 €	1.662.546.367,88 €	136.906.081,38 €	-25.039.570,18 €	8.471.498,60 €	672.999.002,71 €	0,00 €
2020	682.999.002,71 €	8.321.271.221,53 €	8.225.549.582,04 €	122.018.842,20 €	-17.846.439,34 €	14.381.361,06 €	678.929.600,40 €	73.682.393,14 €
2021	678.929.600,40 €	9.625.759.981,42 €	9.510.182.083,25 €	112.020.411,92 €	-16.111.681,97 €	8.775.607,38 €	707.374.376,00 €	77.195.528,85 €

Il prospetto del Fondo Pluriennale vincolato mostra valori non bassi di riaccertamento ordinario degli impegni del fondo, ovvero del 4%, 41%, 8%, 5% e 4% negli esercizi considerati, denotando una non perfetta programmazione dei cronoprogrammi delle attività.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	434.673.552,59	142.947.479,38	18.938.031,72	230.596,33	272.557.445,16	129.561.766,81	24.066.993,06	4.038.532,66	430.224.737,69
2018	255.575.840,00	78.960.204,31	10.523.173,40	95.176.805,00	70.915.657,29	220.181.759,63	33.845.813,84	10.457.025,88	335.400.256,64
2019	335.400.256,64	122.843.937,42	23.453.094,23	2.049.031,40	187.054.193,59	167.957.863,48	31.401.889,19	7.051.115,60	393.465.061,86
2020	393.466.061,86	160.415.707,17	18.920.092,49	0,00	214.130.262,20	186.264.258,12	29.830.360,52	4.448.671,75	434.673.552,59
2021	434.673.552,59	142.947.479,38	18.938.031,72	230.596,33	272.557.445,16	129.561.766,81	24.066.993,06	4.038.532,66	430.224.737,69

4.5.17 Regione Trentino-Alto Adige

Il Trentino-Alto Adige presenta un bilancio anomalo rispetto quelli presentati in questo elaborato. Non presenta infatti una quota di parte vincolata e non riceverà fondi PNRR, pertanto risulta escluso dall'analisi. Si riportano gli indicatori trattati sin qui per completezza.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	316.189.096,15 €	81.509.775,58 €	169.339.889,77 €	291.097.004,03 €	233.592.130,77 €
RISCOSSIONI	353.842.672,62 €	543.368.237,31 €	613.320.589,91 €	510.716.806,76 €	493.894.654,26 €
PAGAMENTI	-588.521.993,19 €	-455.538.123,12 €	-491.563.475,65 €	-568.221.680,02 €	-519.993.673,77 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	81.509.775,58 €	169.339.889,77 €	291.097.004,03 €	233.592.130,77 €	207.493.111,26 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE					
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	81.509.775,58 €	169.339.889,77 €	291.097.004,03 €	233.592.130,77 €	207.493.111,26 €
RESIDUI ATTIVI	287.690.904,05 €	224.134.404,81 €	66.233.350,98 €	50.079.214,65 €	8.091.432,46 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	14.952.650,00 €				
RESIDUI PASSIVI	-215.463.191,52 €	-138.248.033,10 €	-89.056.692,62 €	-73.321.665,62 €	-73.310.732,97 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-5.882.289,56 €	-6.432.264,61 €	-7.324.002,00 €	-8.259.190,78 €	-9.230.016,09 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-6.277.784,97 €	-6.089.444,17 €	-6.078.056,00 €	-4.921.574,07 €	-3.609.562,70 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE	-59.879.235,17 €	-44.154.258,52 €	-23.971.077,67 €	-17.699.126,52 €	-17.699.626,52 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	81.698.178,41 €	198.550.294,18 €	230.900.526,72 €	179.469.788,43 €	111.734.605,44 €
Parte accantonata (B)	2.039.000,00 €	2.046.000,00 €	3.252.000,00 €	20.159.976,00 €	21.335.712,00 €
Parte vincolata (C)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	79.659.178,41 €	196.504.294,18 €	227.648.526,72 €	159.309.812,43 €	90.398.893,44 €

Non avendo una parte vincolata nel bilancio, ad un risultato di amministrazione (A) positivo corrisponde quasi totalmente l'avanzo libero della regione (E), al netto della sola parte accantonata (B) che rappresenta una bassa percentuale del totale. Pertanto, le finanze dell'ente regionale sono più che positive.

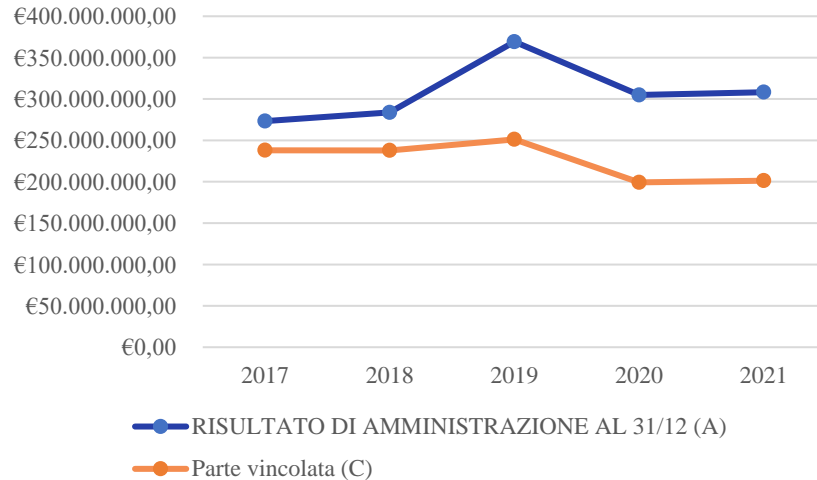
4.5.18 Regione Umbria

Di seguito sono riportati i dati presenti nei bilanci consuntivi della regione Sicilia, relativamente al prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	218.587.570,53 €	289.090.027,11 €	315.737.834,55 €	355.926.852,07 €	391.390.901,56 €
RISCOSSIONI	2.677.567.434,85 €	3.162.943.004,01 €	2.648.135.546,67 €	2.988.392.892,43 €	3.052.113.226,87 €
PAGAMENTI	-2.599.313.190,78 €	-3.145.279.305,74 €	-2.598.318.434,29 €	-2.952.928.842,94 €	-2.938.884.691,58 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	296.841.814,60 €	306.753.725,38 €	365.554.946,93 €	391.390.901,56 €	504.619.436,85 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	296.841.814,60 €	306.753.725,38 €	365.554.946,93 €	391.390.901,56 €	504.619.436,85 €
RESIDUI ATTIVI	1.447.970.639,94 €	1.232.425.847,43 €	1.362.851.870,82 €	1.357.054.327,67 €	1.214.286.378,15 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	36.742.108,00 €
RESIDUI PASSIVI	-1.302.653.897,49 €	-1.114.067.146,32 €	-1.225.585.964,32 €	-1.286.505.992,31 €	-1.224.918.628,22 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-49.028.782,16 €	-40.914.606,93 €	-43.424.623,56 €	-65.033.967,20 €	-72.909.317,95 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-119.847.424,54 €	-100.449.292,10 €	-90.177.784,65 €	-92.059.814,44 €	-112.813.427,70 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	273.282.350,35 €	283.748.527,46 €	369.218.445,22 €	304.845.455,28 €	308.264.441,13 €
Parte accantonata (B)	146.300.222,10 €	145.547.861,76 €	206.381.143,77 €	188.785.550,10 €	204.457.189,55 €
Parte vincolata (C)	238.010.476,83 €	237.795.154,05 €	251.165.421,72 €	199.236.238,62 €	201.312.577,40 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	2.665.823,40 €	2.720.682,12 €	3.101.252,19 €	25.230.428,42 €	17.390.560,17 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	232.858.046,10 €	231.772.185,57 €	244.018.426,84 €	171.280.895,20 €	182.011.967,90 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	585.107,30 €	437.117,82 €	275.400,23 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	2.486.607,33 €	3.302.286,36 €	3.460.635,39 €	2.287.797,18 €	1.634.649,10 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	-111.028.348,58 €	-99.594.488,35 €	-88.328.120,27 €	-83.176.333,44 €	-97.505.325,82 €

La regione presenta una discreta condizione finanziaria, data dai seguenti indicatori:

- Il risultato di amministrazione è positivo e non presenta eccessive variazioni nel corso degli esercizi;
- La regione ha aumentato le sue riscossioni ed i pagamenti, gestendo correttamente gli investimenti a fronte di un aumento delle risorse in entrata;
- La parte vincolata (C) presenta alte percentuali rispetto al risultato di amministrazione (A), ma in decrescita nel corso degli esercizi, ovvero del 87,09%, 83,80%, 68,03%, 65,36% e 65,31% negli esercizi considerati.



Il prospetto analitico delle risorse vincolate mostra una situazione in via di miglioramento nel corso degli esercizi, con una capacità di impegno del 21,09%, 20,12%, 65,33%, 60,63% e 51,53% negli esercizi considerati. All'aumentare di tale indicatore diminuisce infatti la quota di parte vincolata (C) del risultato di amministrazione.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni exerc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	2017	260.527.715,70 €	36.756.621,57 €	35.921.039,71 €	26.192.522,73 €	2.747.224,28 €	37.760,54 €	238.010.476,83 €
2018	2018	237.955.759,65 €	49.743.972,91 €	39.381.512,09 €	20.522.769,48 €	-8.514.096,20 €	1.485.606,86 €	237.795.154,05 €
2019	2019	237.795.154,05 €	476.665.033,86 €	445.487.965,65 €	27.728.208,02 €	-3.806.551,02 €	7.229.126,28 €	252.279.691,54 €
2020	2020	252.279.691,54 €	248.275.887,00 €	267.415.251,60 €	39.460.715,60 €	-2.442.460,56 €	4.613.045,00 €	200.735.117,59 €
2021	2021	200.735.117,59 €	215.402.964,73 €	181.171.293,38 €	32.879.849,72 €	3.505.252,48 €	5.177.429,51 €	203.759.116,25 €

Dal prospetto relativo al fondo pluriennale vincolato risulta una media capacità di rispettare i cronoprogrammi, con una percentuale del riaccertamento ordinario degli impegni del 2,57%, 5,60%, 5,80%, 3,76%, e 3,97% negli esercizi considerati.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	156.441.476,66	44.509.732,51	4.025.414,15	674	107.905.656,00	52.847.893,27	6.054.826,67	2.067.830,76	168.876.206,70
2018	168.876.206,70	64.701.824,95	8.359.913,80	1.091.469,21	94.722.998,74	43.076.850,07	3.006.260,06	1.068.595,43	141.874.704,30
2019	141.874.704,30	39.973.663,14	8.223.976,07	598,91	93.676.466,18	36.646.580,34	3.271.505,76	7.856,00	133.602.408,28
2020	133.602.408,28	39.636.715,86	4.984.999,82	37.711,81	88.942.980,79	65.305.727,93	3.314.184,36	72.649,81	157.635.542,89
2021	157.921.921,86	55.859.898,40	6.262.078,21	7.123,96	95.792.821,29	75.319.134,43	5.947.194,96	9.091.748,08	186.150.898,76

4.5.19 Regione Valle d'Aosta

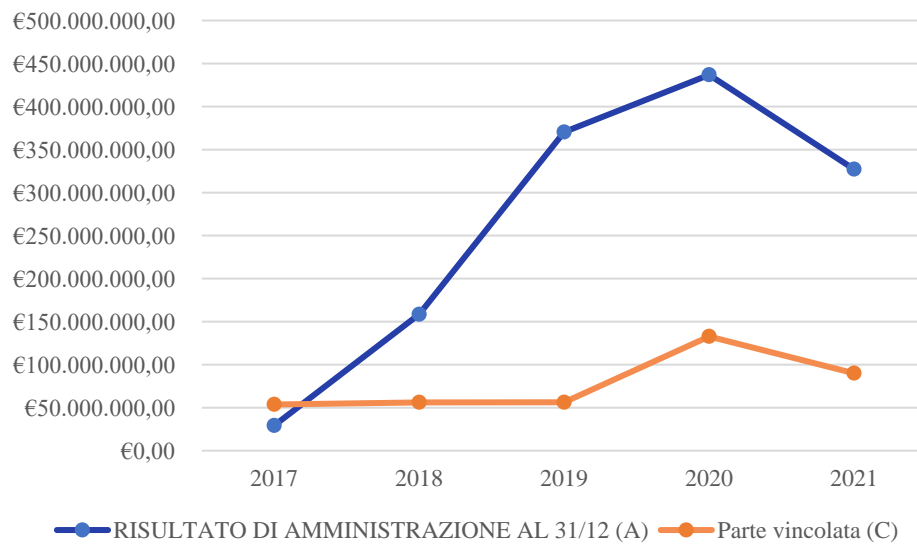
Di seguito sono riportati i dati presenti nei bilanci consuntivi della regione Valle d'Aosta, relativamente al prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	137.565.926,53 €	264.844.936,25 €	265.188.075,96 €	427.781.495,48 €	591.540.267,87 €
RISCOSSIONI	1.483.096.836,64 €	1.378.429.145,75 €	1.423.558.469,37 €	1.499.266.710,52 €	1.991.940.585,64 €
PAGAMENTI	-1.356.789.840,63 €	-1.378.086.006,04 €	-1.260.965.049,85 €	-1.335.507.938,13 €	-1.996.994.620,59 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	263.872.922,54 €	265.188.075,96 €	427.781.495,48 €	591.540.267,87 €	586.486.232,92 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	263.872.922,54 €	265.188.075,96 €	427.781.495,48 €	591.540.267,87 €	586.486.232,92 €
RESIDUI ATTIVI	114.031.598,88 €	160.973.657,88 €	237.053.145,27 €	219.539.858,05 €	212.338.430,13 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze					
RESIDUI PASSIVI	-192.233.494,86 €	-118.460.845,40 €	-126.014.142,83 €	-160.049.112,44 €	-142.306.636,67 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-9.773.560,90 €	-11.254.345,75 €	-16.461.732,00 €	-24.401.945,54 €	-33.722.556,90 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-146.574.709,50 €	-137.879.364,71 €	-152.030.863,99 €	-189.833.553,55 €	-285.857.611,35 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE					-9.847.924,85 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	29.322.756,15 €	158.567.177,98 €	370.327.901,93 €	436.795.514,39 €	327.089.933,28 €
Parte accantonata (B)	35.597.211,06 €	78.214.283,03 €	137.304.034,03 €	102.957.634,36 €	123.161.852,35 €
Parte vincolata (C)	53.729.222,35 €	56.147.829,10 €	56.281.774,09 €	132.766.514,70 €	89.977.045,60 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	45.943.998,45 €	46.360.059,20 €	39.696.228,84 €	119.658.630,59 €	80.685.866,76 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	2.132.769,05 €	2.112.075,39 €	7.350.128,21 €	3.306.066,01 €	1.485.367,22 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00 €	0,00 €	55.238,61 €	11.638,64 €	11.638,64 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	5.652.454,85 €	7.675.694,51 €	9.298.270,72 €	9.790.179,46 €	7.794.172,98 €
5 - Altri vincoli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	-60.003.677,26 €	23.096.028,81 €	176.624.001,52 €	201.071.365,33 €	113.123.916,50 €

Le finanze della regione sono in buona salute, come dimostrato dai seguenti indicatori:

- Il risultato di amministrazione è positivo e cresce nel corso degli esercizi, aumentando di oltre 11 volte dal 2017 al 2021;
- Le riscossioni aumentano di pari passo con i pagamenti e gli investimenti, segno di una buona capacità di spesa delle risorse in entrata;

- I residui attivi non sono presenti in alte percentuali rispetto le riscossioni, denotando una buona capacità di riscossione della regione;
- La parte vincolata (C) non rappresenta una quota eccessiva del risultato di amministrazione (A), riportando percentuali del 183,23%, 35,41%, 15,20%, 30,40% e 27,51%;
- La regione riporta quote di avanzo libero (E) negli esercizi a partire dal 2019, segno di un buon equilibrio finanziario. Tale quota diminuisce dal 2019 al 2021, dato l'aumento degli investimenti pluriennali.



Il prospetto delle risorse analitiche mostra una bassa capacità di impegno delle risorse vincolate, causa dell'aumento del fondo nel corso degli esercizi. I rapporti sono del 35,38%, 62,92%, 33,72%, 15,60% e 51,27%.

Anno	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni eserc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N-1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2017	58.563.173,21 €	23.872.972,04 €	15.835.158,09 €	13.587.901,74 €	-716.136,93 €	0,00 €	82.354.198,51 €	0,00 €
2018	82.354.198,51 €	79.594.914,92 €	66.279.172,57 €	28.995.858,24 €	10.526.253,52 €	0,00 €	56.147.829,10 €	0,00 €
2019	56.147.829,10 €	27.892.484,46 €	22.906.674,72 €	5.729.511,26 €	135.969,30 €	1.013.615,81 €	56.281.774,09 €	0,00 €
2020	56.281.774,09 €	112.756.455,62 €	16.990.631,05 €	7.289.236,99 €	13.743.977,28 €	357.848,66 €	131.372.233,05 €	0,00 €
2021	131.372.233,05 €	110.049.795,30 €	59.036.355,06 €	35.631.012,18 €	57.351.856,82 €	574.241,31 €	89.977.045,60 €	0,00 €

Il prospetto del fondo pluriennale vincolato mostra nel solo esercizio 2017 un importante riaccertamento del 12,46% delle risorse, negli altri esercizi mostra un'ottima capacità di rispettare i cronoprogrammi.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
2017	194.857.745,10 €	128.197.516,56 €	24.273.257,26 €	0,00 €	42.386.971,28 €	89.005.005,77 €	18.969.572,77 €	5.986.720,59 €	132.641.350,66 €
2018	156.348.270,41 €	126.834.500,23 €	87.334,96 €	0,00 €	29.426.435,22 €	105.178.478,65 €	9.318.798,28 €	5.209.998,31 €	
2019	149.133.710,46 €	126.642.467,42 €	0,00 €	0,00 €	22.491.243,04 €	125.990.763,64 €	12.972.484,24 €	7.038.105,07 €	200.155.798,70 €
2020	168.492.595,99 €	142.704.967,36 €	0,00 €	0,00 €	25.787.628,63 €	178.250.718,50 €	9.622.012,63 €	575.139,33 €	233.129.406,44 €
2021	214.235.499,09 €	196.789.021,05 €	0,00 €	0,00 €	17.446.478,04 €	237.211.987,92 €	35.750.075,90 €	39.000.237,64 €	228.912.682,56 €

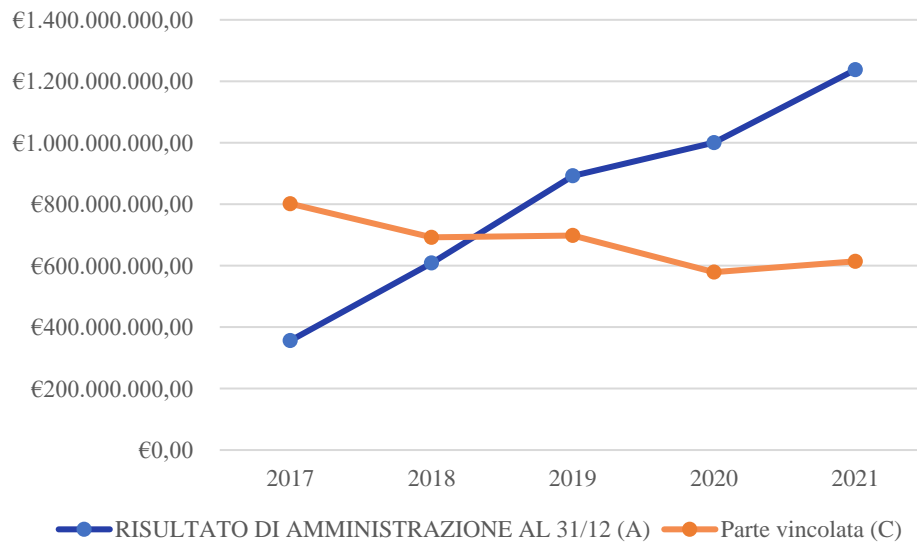
4.5.20 Regione Veneto

Di seguito sono riportati i dati presenti nei bilanci consuntivi della regione Veneto, relativamente al prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione.

	2017	2018	2019	2020	2021
FONDO CASSA AL 1° GENNAIO	1.103.193.053,97 €	894.516.194,16 €	1.178.373.672,40 €	1.376.013.788,32 €	1.332.480.488,43 €
RISCOSSIONI	15.120.294.731,62 €		15.344.201.249,16 €	15.340.477.755,02 €	15.528.111.382,86 €
PAGAMENTI	-15.328.971.591,43 €		-15.172.837.768,05 €	-15.384.011.054,91 €	-15.369.713.752,94 €
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	894.516.194,16 €	1.178.373.672,40 €	1.349.737.153,51 €	1.332.480.488,43 €	1.490.878.118,35 €
PAGAMENTI PER AZIONI ESECUTIVE NON REGOLARIZZATE AL 31 DICEMBRE					0,00 €
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	894.516.194,16 €	1.178.373.672,40 €	1.349.737.153,51 €	1.332.480.488,43 €	1.490.878.118,35 €
RESIDUI ATTIVI	5.669.422.865,16 €		4.427.240.947,65 €	4.232.336.993,93 €	3.837.788.679,77 €
di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del Dipartimento delle finanze					0,00 €
RESIDUI PASSIVI	-5.711.293.653,35 €		-4.429.747.838,71 €	-4.011.601.991,01 €	-3.572.214.007,24 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	-110.794.883,87 €	-120.261.230,44 €	-112.623.279,78 €	-101.444.938,62 €	-66.175.714,79 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	-385.934.471,26 €	-397.245.148,05 €	-342.281.042,81 €	-451.327.308,89 €	-452.705.641,68 €
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE FINANZIARIE	-3.886.890,31 €				0,00 €
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12 (A)	355.916.050,84 €	608.649.537,58 €	892.325.939,86 €	1.000.443.243,84 €	1.237.571.434,41 €
Parte accantonata (B)	2.107.130.236,35 €	2.127.075.096,32 €	2.138.647.996,70 €	2.093.589.981,15 €	2.127.328.302,93 €
Parte vincolata (C)	801.576.080,76 €	691.991.535,95 €	698.189.827,22 €	578.804.108,41 €	613.921.026,53 €
1 - Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				28.364.933,61 €	37.760.351,69 €
2 - Vincoli derivanti da trasferimenti	624.589.393,60 €			417.293.991,88 €	458.311.650,31 €
3 - Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui				10.093,36 €	744.552,53 €
4 - Vincoli formalmente attribuiti dall'ente				133.135.089,56 €	117.104.472,00 €
5 - Altri vincoli				0,00 €	0,00 €
Parte destinata agli investimenti (D)				0,00 €	0,00 €
Totale parte disponibile (E)	-2.552.790.266,27 €	-2.210.417.094,69 €	-1.944.511.884,06 €	-1.671.950.845,72 €	-1.503.677.895,05 €

I conti finanziari della regione risultano essere negativi ma in miglioramento nel corso degli esercizi:

- Il risultato di amministrazione è in netto miglioramento, soprattutto grazie ad una migliore gestione dei residui attivi e passivi, aumentando di quasi 3,5 volte dal 2017 al 2021;
- La quota parte vincolata (C) è in diminuzione sia in termini assoluti che in termini percentuali rispetto al risultato di amministrazione (A), riportando valori del 225,21%, 113,69%, 78,24%, 57,85% e 49,61% negli esercizi considerati.



Il prospetto analitico delle risorse vincolate è disponibile per i soli esercizi 2020 e 2021, i coefficienti di impegno delle risorse sono superiori al 95% in entrambi i casi, motivo per cui il fondo totale è in diminuzione.

Ann o	Risorse vinc. nel risultato di amministrazione al 1/1/ N ¹	Entrate vincolate accertate nell'esercizio N	Impegni exerc. N finanziati da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Fondo plur. vinc. al 31/12/N finanziato da entrate vincolate accertate nell'esercizio o da quote vincolate del risultato di amministrazione	Cancellazione di residui attivi vincolati ² o eliminazione del vincolo su quote del risultato di amministrazione e (+) e cancellazione di residui passivi finanziati da risorse vincolate (-) (gestione dei residui):	Cancellazione nell'esercizio N di impegni finanziati dal fondo pluriennale vincolato dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio N- 1 non reimpegnati nell'esercizio N	Risorse vincolate nel risultato di amministrazione al 31/12/N	Totale quote accantonate riguardanti le risorse vincolate
2020	750.484.585,31 €	11.479.253.023,51 €	11.382.421.088,25 €	225.791.992,64 €	-1.033.021,02 €	12.682.207,40 €	635.239.756,35 €	56.435.647,94 €
2021	635.239.756,35 €	12.101.531.552,25 €	11.913.962.690,85 €	184.592.369,56 €	-5.122.732,53 €	22.664.466,14 €	666.003.446,86 €	52.082.420,33 €

Anche il prospetto del fondo pluriennale vincolato è disponibile per le due annualità appena menzionate, riportando un rapporto di riaccertamento ordinario del 3,49% per il 2020 e del 5,51% nel 2021.

Esercizio	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio N e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno)	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio N (cd. economie di impegno) su impegni pluriennali finanziati dal FPV e imputati agli esercizi successivi a N	Quota del fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N-1 rinviata all'esercizio N+1 e successivi	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+1 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione all'esercizio N+2 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Spese impegnate nell'esercizio N con imputazione a esercizi successivi a quelli considerati nel bilancio pluriennale e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio N
Veneto	2020	455.791.354,66 €	169.959.118,27 €	15.412.368,75 €	490.514,07 €	269.929,35 €	185.494.003,80 €	68.520.764,53 €	28.828.125,61 €
Veneto	2021	552.772.247,51	229.548.282,51	24.193.794,20	6.266.813,02	292.763.357,78	154.114.546,13	54.733.146,28	17.270.306,28

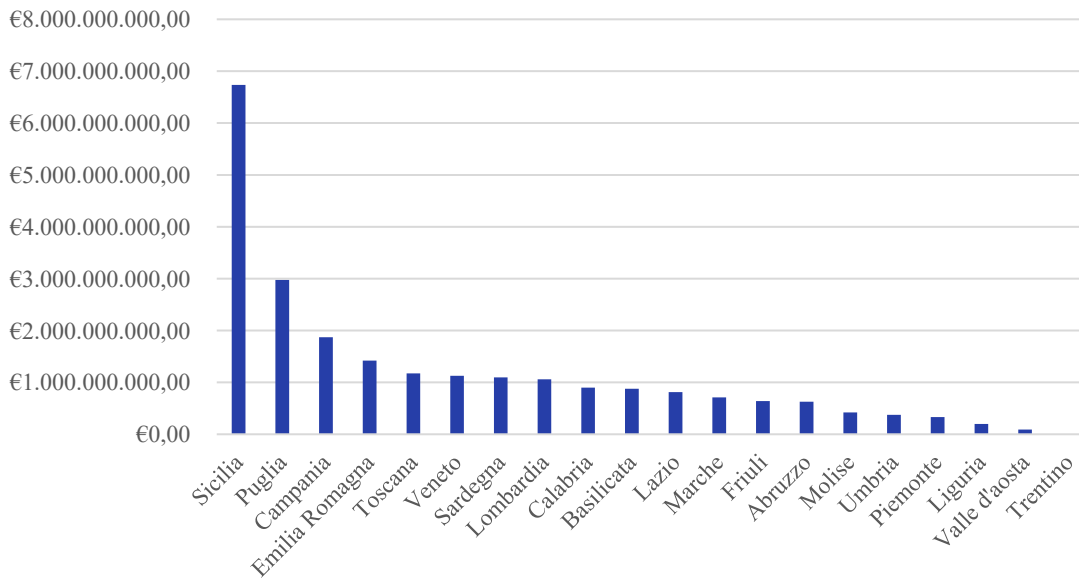
4.6 Un quadro riassuntivo dell'analisi sulle Regioni italiane

Dopo aver analizzato nei paragrafi precedenti gli indicatori di efficienza della spesa degli enti regionali, aggregando i risultati di tale analisi è possibile trarre alcune conclusioni sulle differenti capacità di spesa degli enti, soggetti attuatori di oltre 11 miliardi di euro (dato che subirà un aumento nei prossimi mesi) di fondi del PNRR.

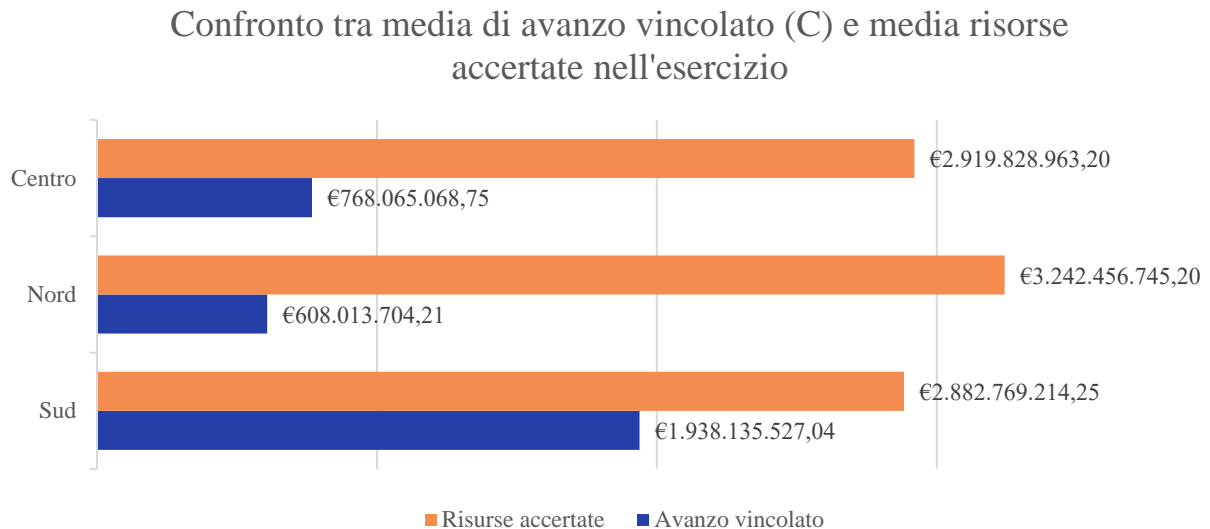
La prima evidenza che è possibile ricavare dai dati analizzati, è da ritrovare nella differenza significativa tra le medie dell'ammontare totale dell'avanzo vincolato (C) all'interno dei risultati di amministrazione delle regioni italiane.

Nel grafico che segue è riportata la media dell'avanzo vincolato per ogni regione, da cui è possibile osservare come le tre regioni con l'importo medio di avanzo vincolato siano regioni del sud Italia.

Avanzo vincolato medio per regione



Come riportato nel grafico che segue, le risorse nei bilanci delle regioni del sud risultano essere 3,19 volte maggiori di quelle del nord e 2,52 volte maggiori di quelle del centro, nonostante le entrate vincolate medie siano minori rispetto alle regioni del centro e del nord.



Tali indicatori considerano la natura assoluta dei valori presentati, non si prestano pertanto ad una analisi di performance che permetta di dare un giudizio positivo o negativo allo stato dell'utilizzo dell'avanzo vincolato.

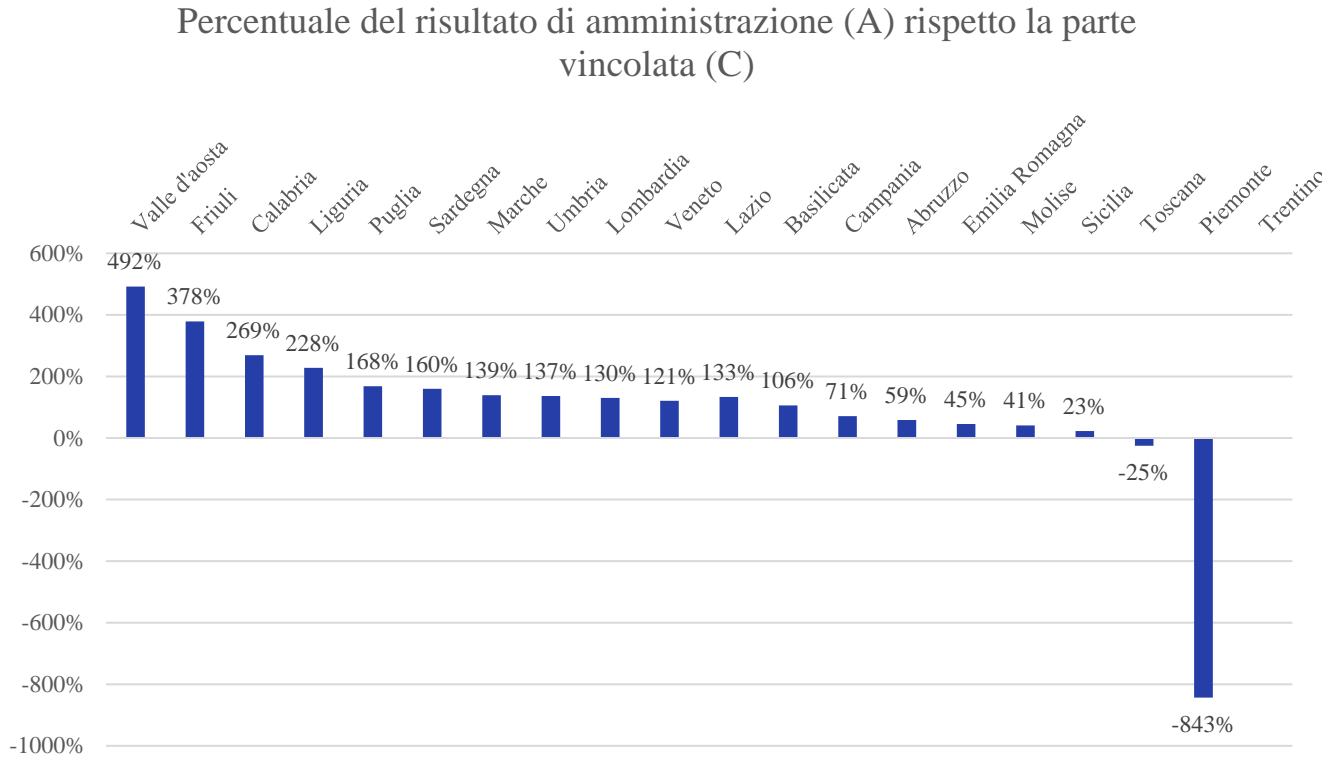
Un primo indicatore che permette di quantificare l'impatto dell'avanzo vincolato è il rapporto tra risultato di amministrazione (A) e parte vincolata (C)¹²⁶ presente nel risultato di amministrazione.

Come mostrato nei paragrafi precedenti, il risultato di amministrazione è composto da quattro componenti:

- Parte accantonata (B);
- Parte vincolata (C);
- Parte destinata agli investimenti (D);
- Parte libera (E), data dal seguente calcolo: A-B-C-D.

¹²⁶ Per questa analisi si è scelto di utilizzare il rapporto A/C piuttosto che C/A per dare maggiore rappresentazione ai dati risultati dagli enti con un risultato di amministrazione (A) negativo.

Come si evince dal grafico che segue, molte regioni non posseggono un risultato di amministrazione (A) sufficiente a coprire le risorse vincolate (C) detenute nel rendiconto, denotando così un primo indicatore che può quantificare l'eccessiva composizione di tali risorse.



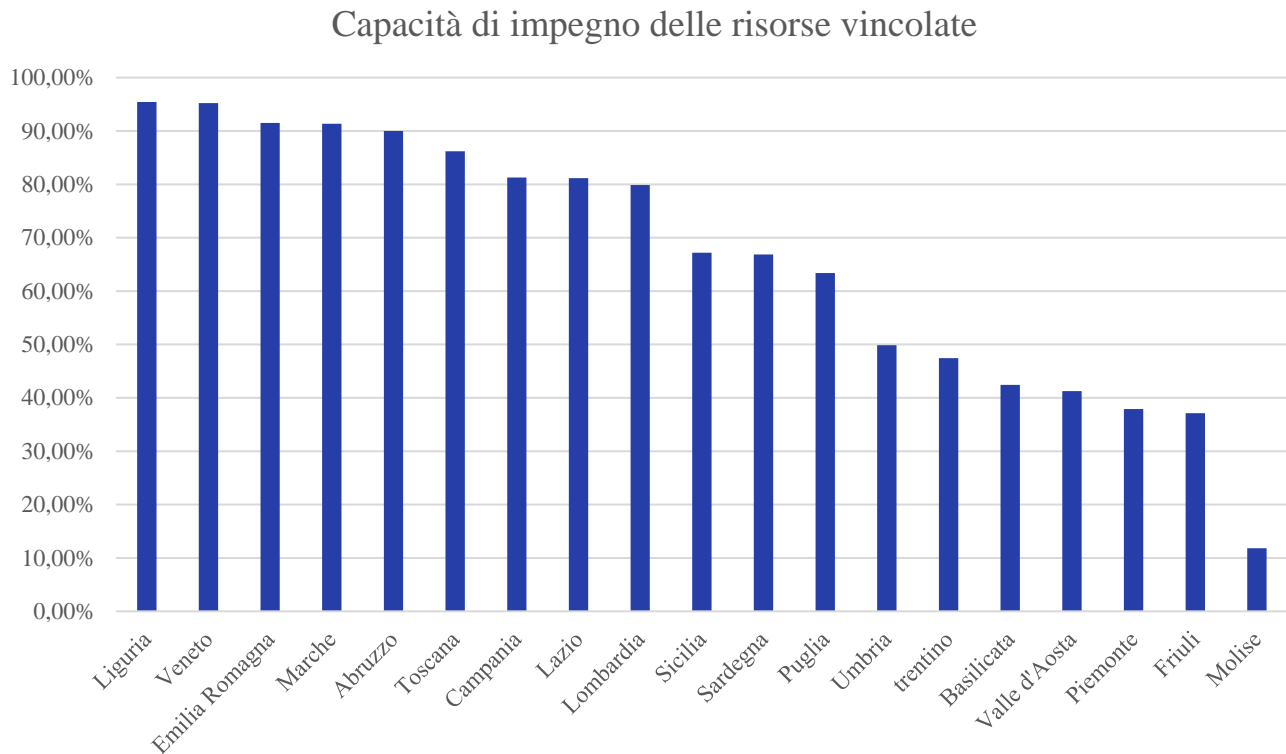
Tale grafico evidenzia la media ponderata del grado di copertura delle risorse vincolate (C) mediante il risultato di amministrazione (A). Osservando gli estremi, la Valle d'Aosta in media ha un risultato di amministrazione (A) 4,92 volte le risorse vincolate (C) presenti nel bilancio, pertanto, ha un buon grado di copertura delle stesse. La regione Piemonte, avendo un risultato di amministrazione (A) fortemente negativo, non ha sufficienti mezzi finanziari per coprire la parte vincolata (C).

Tutti gli enti con un valore sotto il 100% posseggono una parte vincolata (C) maggiore del risultato di amministrazione (A), condizione sufficiente alla generazione di un disavanzo (E).

Analizzate le informazioni riportate nel prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, è possibile trarre ulteriori conclusioni tramite l'osservazione del prospetto riguardante l'elenco analitico delle risorse vincolate.

Il prospetto fornisce informazioni riguardo le componenti positive e negative che contribuiscono al risultato del fondo. L'analisi sulla capacità di impegno delle risorse vincolate è riassunta nel grafico che

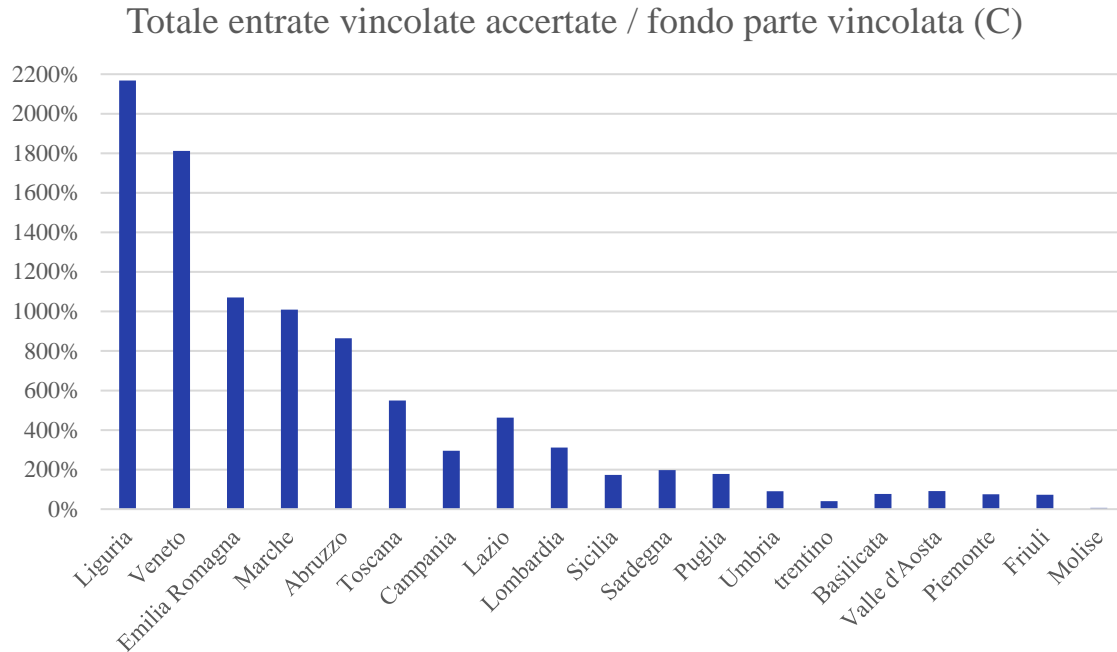
segue, in cui è riportata la percentuale media ponderate con cui le regioni impegnano ogni anno le risorse vincolate accertate nel bilancio.



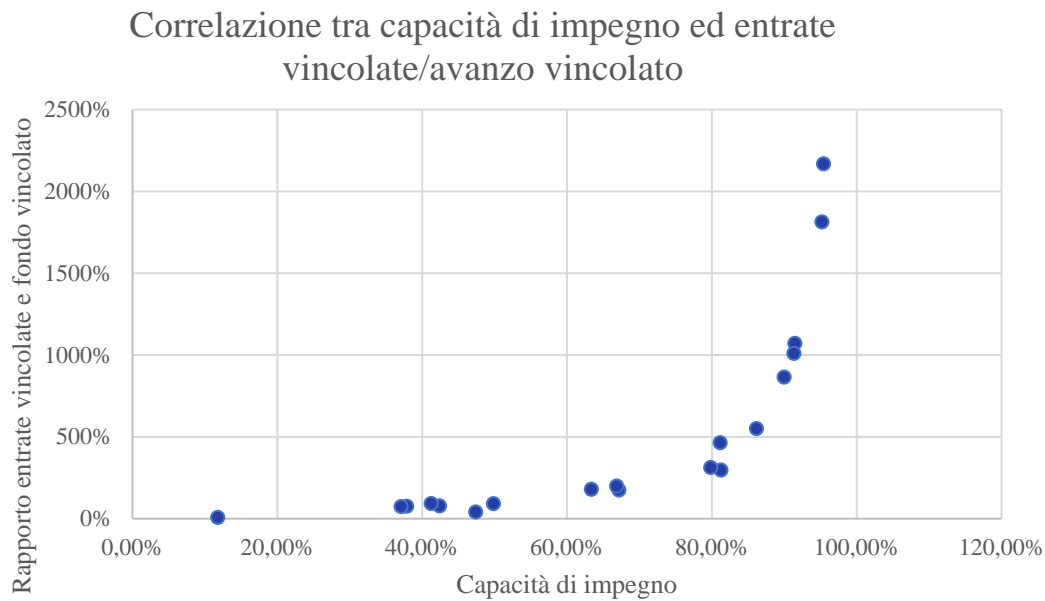
Non esiste una diretta correlazione tra questa misura e quella del grafico precedente, riguardante il rapporto tra il risultato di amministrazione (A) e la parte vincolata (C), dato che tale rapporto dipende anche dalle risorse non vincolate.

Il riflesso di tale analisi, ovvero la capacità di impegno della regione, è da ritrovare nella dimensione totale del fondo alla fine dell'esercizio rispetto al totale delle risorse vincolate accertate nello stesso esercizio.

Il grafico che segue mostra il rapporto medio suddiviso per regione dell'entrata media accertata per ogni esercizio sull'ammontare totale del fondo alla fine dell'esercizio. Un alto valore di questo indicatore indica che le entrate accertate nel corso dell'esercizio superano le dimensioni della parte vincolata (C) alla fine dell'esercizio.

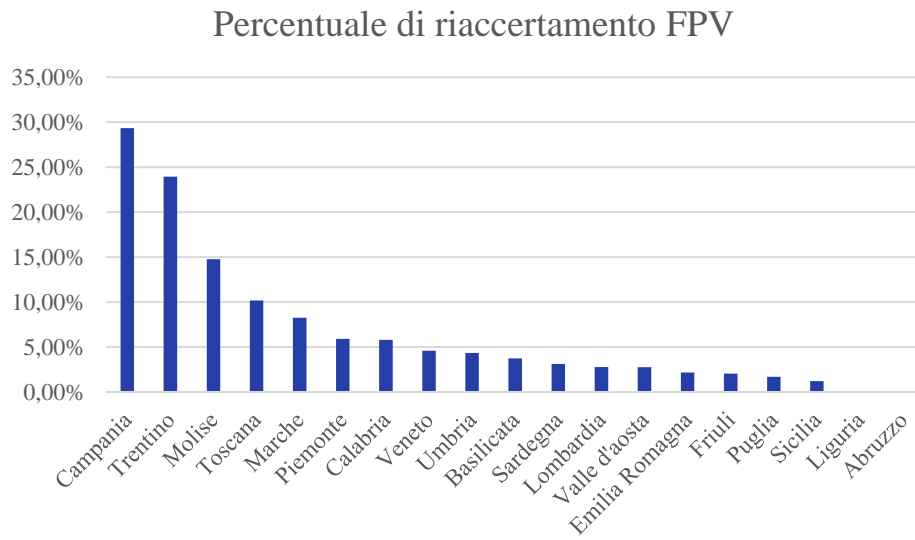


L'indicatore appena analizzato, ovvero il rapporto tra entrate vincolate accertate sul totale del fondo dell'avanzo vincolato è positivamente correlato all'indicatore riguardante la capacità di impegno degli enti, con un grado di correlazione di 0,74. Tale correlazione è determinata dalla maggiore erosione del fondo data da una maggiore capacità di impegno, di conseguenza, le risorse accertate nell'esercizio assumeranno una maggiore rilevanza.



Per quanto riguarda l'analisi del fondo pluriennale vincolato, nel grafico che segue sono riportati i valori percentuali di riaccertamento ordinario (economie d'impegno) sul totale del valore medio del fondo pluriennale vincolato in entrata nell'esercizio.

Alte percentuali di riaccertamento del fondo indicano una scarsa capacità di rispettare il cronoprogramma finanziario nelle progettualità dell'ente.



Conclusioni

L'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) rappresenta un momento delicato momento in cui tutti gli enti pubblici italiani, dalle amministrazioni centrali agli enti territoriali, devono garantire la piena efficienza ed efficacia di spesa di un ammontare straordinario di risorse, che se impiegate correttamente, possono contribuire ad un forte aumento del prodotto interno lordo nei prossimi anni.

L'Italia è tristemente nota per non avere un alto livello qualitativo e quantitativo della spesa e trova nell'attuazione del Piano un'occasione di riscatto, sia economica che d'immagine.

La rivoluzione contabile iniziata nel 2009, che vede nel decreto legislativo n. 118 del 2011, ha apportato un miglioramento significativo nella rappresentatività e comparabilità tra gli enti dell'utilizzo della spesa pubblica, attraverso l'introduzione di allegati contabili più o meno analitici volti ad aumentare il contenuto informativo dei bilanci. Tale rivoluzione non è ancora giunta al termine: nei prossimi anni, grazie al PNRR, il sistema contabile italiano attraverserà un'ulteriore rivoluzione con l'adozione di un nuovo sistema contabile di tipo *accrual*.

A tale fine contribuisce anche l'importante investimento che lo Stato ha effettuato e continua ad effettuare nei sistemi informativi con è gestita l'enorme mole dei dati generati dagli enti pubblici, in modo da rendere disponibile a tutti gli *stakeholder* un'informazione chiara e veritiera dei conti pubblici.

La condizione necessaria per ricevere tutti i fondi europei è il raggiungimento di tutte le *Milestones* e *Target* concordate con l'Unione Europea, traguardi ed obiettivi che misurano in modo analitico la qualità della spesa effettuata sul territorio. Tutti gli enti, compresi gli enti territoriali e locali, devono concorrere al raggiungimento degli stessi, viene così diffusa su tutto il territorio la responsabilità di attuazione del Piano.

Nel biennio 2021-2022, primi due anni di attuazione del Piano, l'Italia ha rispettato tutte le scadenze relative a *Milestones* e *Target*, ma è dal 2023 che il PNRR entra nel vivo nella fase attuativa

Dall'analisi effettuata, emerge però una preoccupante incapacità in alcuni enti regionali nell'utilizzo delle risorse vincolate a specifiche destinazioni d'utilizzo.

Le risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza non impegnate sono destinate a contribuire all'aumento del fondo di avanzo vincolato, situazione che comprometterebbe la riuscita del piano a

livello nazionale: la tardiva assunzione degli impegni da parte delle amministrazioni potrebbe causare importanti ritardi.

L'analisi svolta ha inoltre l'obiettivo di provare come gli adempimenti contabili non debbano essere considerati un mero adempimento burocratico, ma sono uno strumento fondamentale per soggetti esterni e per gli stessi enti nella verifica degli equilibri dello stesso e del corretto funzionamento della componente tecnica.

Attraverso l'osservazione dei diversi indicatori presenti nei bilanci è possibile desumere una fedele rappresentazione dello stato di salute dell'ente, con la possibilità di individuare le aree in cui è necessario l'intervento per efficientare i processi.

L'analisi in oggetto è stata circoscritta agli enti regionali, destinatari al momento di oltre 11 miliardi di euro di fondi PNRR in quanto soggetti attuatori, ma può essere estesa a tutti gli enti locali, anche ai quasi 8000 comuni che compongono il nostro territorio.

Il governo ha attuato numerose azioni per contenere i tempi di realizzazione degli interventi del PNRR, tra questi il già citato Decreto-Legge n. 77 del 31/05/2021, con il quale sono stati velocizzati i tempi burocratici nella gestione della spesa, velocizzando le procedure di accertamento ed impegno, oltre all'aver introdotto le prime modifiche al codice degli appalti, che verrà ulteriormente riformato nel corso del 2023.

Sebbene i dati storici analizzati non siano del tutto incoraggianti, l'occasione di cui l'Italia ha beneficiato con il PNRR è indubbia ed è stata compresa dall'opinione pubblica e dagli operatori del settore, ed importanti sono le risorse dispiegate per la corretta attuazione.

Il documento programmatico del Piano dipinge lo stesso come “un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti e riforme. L'Italia deve modernizzare la sua pubblica amministrazione, rafforzare il suo sistema produttivo e intensificare gli sforzi nel contrasto alla povertà, all'esclusione sociale e alle disuguaglianze. Il NGEU può essere l'occasione per riprendere un percorso di crescita economica sostenibile e duraturo rimuovendo gli ostacoli che hanno bloccato la crescita italiana negli ultimi decenni”

Saranno i prossimi quattro anni a dirci se tali strumenti saranno sufficienti a provare la resilienza del nostro paese.

Bibliografia

Documenti e Monografie

Camera.it, *monitoraggio dell'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 18 novembre 2021

http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/DFP28b.pdf?_1637840051965

Camera.it, *Enti territoriali e PNRR*, 23 dicembre 2021

<https://temi.camera.it/leg19DIL/temi/enti-territoriali-e-pnrr>

Corte dei conti, *Il ruolo della Corte dei conti al servizio della collettività nell'evoluzione delle sue funzioni*, 11 ottobre 2022

<https://www.corteconti.it/Download?id=f944d320-985c-4479-b823-7b8b797fd00f>

Dipartimento della funzione pubblica, *Il nuovo decreto semplificazioni, semplificare per il rilancio*, 28 luglio 2021

https://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/slide-dl_semplificazioni-28_luglio_2021.pdf

Governo.it, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, 27 aprile 2021

<https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>

Il percorso di aziendalizzazione degli enti locali attraverso le principali leggi di riforma dal 1990, M. Mulazzini

<https://www.dsg.univr.it/documenti/Documento/allegati/allegati874305.pdf>

Ipsas 1 - presentation of financial statements – Dicembre 2006

<https://www.ifac.org/system/files/publications/files/ipsas-1-presentation-of-f.pdf>

Italiadomani.gov.it, *Attuazione delle misure del PNRR*, 13 dicembre 2021

https://italiadomani.gov.it/content/dam/sogei-ng/documenti/contributo--del-ministero-delle-infrastrutture-e-della-mobilit%C3%A0-sostenibili--alla-relazione-al-parlamento-sullo-stato-di-attuazione-del-piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza/17_PNRR_MEF.pdf

MEF, *Audizione del Ministro Franco sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza [Commissioni congiunte 5a, 6a, 14a Senato e V VI e XIV Camera dei Deputati]*, 22 febbraio 2022

https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/articoli/2021_2023-Daniele_Franco/Audizione-del-Ministro-Franco-sullo-stato-di-attuazione-del-Piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza-Commissioni-congiunte-5a-6a-14a-Senato-e-V-VI-e-XIV-Camera-dei-Deputati/

MEF, *L'armonizzazione contabile degli enti territoriali – ottobre 2014*

https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/ARCONET/Formazione-istituzionale/Modulo_3_-_Il_piano_dei_conti_integrato.pdf

MEF, *L'applicazione del principio contabile generale della competenza finanziaria – ottobre 2014*

https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/ARCONET/Formazione-istituzionale/Modulo_4_-_la_competenza_finanziata.pdf

MEF, *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza Allegato IV schede obiettivi quantitativi e qualitativi a dicembre 2022*, 23 febbraio 2022

https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/articoli/2021_2023-Daniele_Franco/documenti/article_00001/Allegato-IV-Schede-Obiettivi-quantitativi-e-qualitativi-dicembre-2022.pdf

Quantifying Spillovers of Next Generation EU Investment, Philipp Pfeiffer, Janos Varga and Jan in 't Veld, luglio 2021

https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/quantifying-spillovers-next-generation-eu-investment_en

Ragioneria Generale dello Stato, *Introduzione agli IPSAS*

https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/e-GOVERNME1/contabilita_accrual/approfondimenti/RGS_Introduzione-agli-IPSAS_Seminario-1.pdf

Regione Abruzzo, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.abruzzo.it/content/bilanci-consuntivi-e-documenti-di-rendicontazione>

Regione Basilicata, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.basilicata.it/giunta/site/giunta/departement.jsp?dep=100435&area=111681&level=1>

Regione Calabria, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://trasparenza.regione.calabria.it/appcontainer/pa33-std-content.php?debugMode=&keyUrl=REGIONECALABRIA#>

Regione Campania, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<http://www.regione.campania.it/regione/it/amministrazione-trasparente-fy2n/bilancio-preventivo-e-consuntivo-83uj/bilancio-consuntivo-wkxo>

Regione Emilia-Romagna, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://finanze.regione.emilia-romagna.it/bilancio-regionale/doc/bilanci-approvati/rendiconto>

Regione Friuli-Venezia Giulia, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.fvg.it/rafvvg/cms/RAFVVG/GEN/bilancio/>

Regione Lazio, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.lazio.it/bilancio/bilancio-regionale/rendiconto>

Regione Liguria, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.liguria.it/homepage-attivita-istituzionale/trasparenza/amministrazione-trasparente/bilanci/bilancio-preventivo-e-consuntivo.html>

Regione Lombardia, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioAT/Istituzione/Amministrazione-e-Trasparente/bilanci/bilancio-preventivo-e-consuntivo/rendiconto-generale-annuale/bilancio-consuntivo-annuale>

Regione Marche, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.marche.it/Amministrazione-Trasparente/Bilanci/Bilancio-preventivo-e-consuntivo>

Regione Molise, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.molise.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/24>

Regione Piemonte, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.piemonte.it/web/amministrazione/finanza-programmazione-statistica/ragioneria/rendiconto-generale-della-regione-piemonte-suddiviso-per-esercizi-finanziari>

Regione Puglia, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://trasparenza.regione.puglia.it/bilanci/bilancio-preventivo-e-consuntivo>

Regione Sardegna, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.sardegna.it/j/v/2592?&s=1&v=9&c=10803&n=10&nodesc=1>

Regione Sicilia, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

https://pti.regione.sicilia.it/portal/page/portal/PIR_PORTALE/PIR_LaStrutturaRegionale/PIR_AssessoratoEconomia/PIR_DipBilancioTesoro/PIR_Areetematiche/PIR_Bilanciodelregione/PIR_RendicontoGenerale

Regione Toscana, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.toscana.it/-/rendiconto-genera-1>

Regione Trentino Alto-Adige, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

<https://www.regione.taa.it/Amministrazione-Trasparente/Bilanci/Bilancio-preventivo-e-consuntivo/Bilancio-consuntivo>

Regione Umbria, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

https://www.regione.umbria.it/risultati?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=%2Frisultati&_101_assetEntryId=884243&_101_type=content&_101_urlTitle=rendiconto-generale-della-regione-umbria-documenti&redirect=https%3A%2F%2Fwww.regione.umbria.it%2Frisultati%3Fp_p_id%3D3%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dmaximized%26p_p_mode%3Dview%26_3_redirect%3D%252Frisultati%26_3_cur%3D53%26_3_assetCategoryIds%3D547911%26_3_keywords%3Dbridge%2Bto%2Bdigital%26_3_advancedSearch%3Dfalse%26_3_groupId%3D18%26_3_delta%3D20%26_3_resetCur%3Dfalse%26_3_andOperator%3Dtrue%26_3_struts_action%3D%252Fsearch%252Fsearch&inheritRedirect=true

Regione Val d'Aosta, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*

https://www.regione.vda.it/finanze/bilancio/default_i.asp

Regione Veneto, *Bilanci consuntivi e documenti di rendicontazione*
<https://www.regione.veneto.it/web/ragioneria/rendiconto-generale>

Relazione del Governo alle camere in ottemperanza alla disposizione dell'art. 2, comma 6, della Legge 5 maggio 2009, n. 42 – 30 giugno 2010
https://www.mef.gov.it/primo-piano/documenti/24716_relazione.pdf

Sitografia

Agenzia per l'Italia Digitale, *Linee Guida del codice dell'Amministrazione Digitale*

<https://www.agid.gov.it/it/linee-guida>

Arconet, *FAQ n. 48*

<https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE->

[I/supporto e contatti/supporto al cittadino/faq/risultato.html?area=ARCONET&ambito=Armonizzazioni&cerca_nfaq=48&cerca_text=](https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-/supporto_e_contatti/supporto_al_cittadino/faq/risultato.html?area=ARCONET&ambito=Armonizzazioni&cerca_nfaq=48&cerca_text=)

Arconet, *Piano dei conti integrato*

<https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE->

[I/e_government/amministrazioni_publiche/arconet/piano_dei_conti_integrato/](https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-/e_government/amministrazioni_publiche/arconet/piano_dei_conti_integrato/)

Arconet, *Principi contabili*

<https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE->

[I/e_government/amministrazioni_publiche/arconet/principi_contabili/](https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-/e_government/amministrazioni_publiche/arconet/principi_contabili/)

Arconet, *schemi di bilancio*

<https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE->

[I/e_government/amministrazioni_publiche/arconet/schemi_di_bilancio/](https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-/e_government/amministrazioni_publiche/arconet/schemi_di_bilancio/)

ANSA.it, *Corte Conti: parifica parziale sul rendiconto 2021 Regione*, 14 dicembre 2022

https://www.ansa.it/basilicata/notizie/2022/12/14/corte-conti-parifica-parziale-sul-rendiconto-2021-regione_62a12bc5-481b-4193-9edc-786485869da7.html

Autorità nazionale anticorruzione, *FAQ conflitto di interessi*, 20 dicembre 2021

<https://www.anticorruzione.it/-/conflitto-di-interessi>

Autorità nazionale anticorruzione, *Pnrr, serve il Cig ordinario anche per i piccoli affidamenti*, 29 marzo 2022

<https://www.anticorruzione.it/-/pnrr-serve-il-cig-ordinario-anche-per-i-piccoli-affidamenti>

Banca d'Italia, *Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (SIOPE)*

<https://www.bancaditalia.it/compiti/tesoreria/siope/>

Banca dati della Pubblica Amministrazione, *Il perimetro degli investimenti pubblici – una mappa per orientarsi*

<https://openbdap.rgs.mef.gov.it/it/Home/PerimetroInvestimentiPubblici>

Commissione europea, *Agenda digitale: trasformare in oro i dati delle amministrazioni pubbliche*, 12 dicembre 2011

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/IP_11_1524

Commissione europea, *un green deal europeo*

https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it

Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, *Chi deve richiedere il CUP e per quali progetti*

<https://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/chi-deve-richiedere-il-cup-e-per-quali-progetti/>

Europa.eu, *fondo di coesione*

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/96/fondo-di-coesione>

Fondazione Ifel, *Addio carta per le fatture alla PA- Sole 24ore* – 25 marzo 2015

<https://www.fondazioneifel.it/pagamenti-finanza/item/2288-addio-carta-per-le-fatture-alle-pa-sole-24ore>

Il sole 24 ore, *spread con Bund chiude in rialzo a 214 punti base, rendimento sale al 4,64%*, 28 dicembre 2022

https://www.ilsole24ore.com/radiocor/nRC_28.12.2022_17.49_33410334

Italiadomani.gov.it, *Bandi e Avvisi delle Amministrazioni Titolari*

<https://www.italiadomani.gov.it/it/opportunita/bandi-amministrazioni-titolari.html?orderby=%40jcr%3Acontent%2Fstatus&sort=asc>

MEF, PNRR, *accordo MEF-CDP sulle attività di advisory e sostegno alla Pubblica Amministrazione*, 27 dicembre 2021

<https://www.mef.gov.it/ufficio-stampa/comunicati/2021/PNRR-accordo-MEF-CDP-sulle-attivita-di-advisory-e-sostegno-alla-pubblica-amministrazione/>

Openpolis.it, *Il Pnrr italiano e il confronto con gli altri paesi europei*, 11 ottobre 2021
<https://www.openpolis.it/il-pnrr-italiano-e-il-confronto-con-gli-altri-paesi-europei/>

Soldipubblici.gov.it, piattaforma Agid
<http://soldipubblici.gov.it/it/home>

World bank open data
<https://data.worldbank.org/>

Riferimenti Normativi

Allegato alla circolare del 14 ottobre 2021, n.21 - *Istruzioni tecniche per la selezione dei progetti PNRR*

<https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2021/21/Allegato-ISTRUZIONI-TECNICHE-AvvisI-2.pdf>

Art. 119 della Costituzione

<https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-ii/titolo-v/articolo-119>

Art. 2423 C.C - *Redazione del bilancio*

[https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaArticolo?art.progressivo=0&art.idArticolo=2423&art.versione=6&art.codiceRedazionale=042U0262&art.dataPubblicazioneGazzetta=1942-04-04&art.idGruppo=310&art.idSottoArticolo1=10&art.idSottoArticolo=1&art.flagTipoArticolo=2#:~:text=2423\)-,Art.,\)%20e%20dalla%20nota%20integrativa.](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaArticolo?art.progressivo=0&art.idArticolo=2423&art.versione=6&art.codiceRedazionale=042U0262&art.dataPubblicazioneGazzetta=1942-04-04&art.idGruppo=310&art.idSottoArticolo1=10&art.idSottoArticolo=1&art.flagTipoArticolo=2#:~:text=2423)-,Art.,)%20e%20dalla%20nota%20integrativa.)

Autorità nazionale anticorruzione, linee guida n. 3 del 12 giugno 2017 - *Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*

<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Atti/determinazioni/2017/del.1007.2017.det.linee.guida.n.3.2017agg.pdf>

Circolare MEF – RGS del 14 ottobre 2021, n.21 - *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) - Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR*

<https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2021/21/Circolare-del-14-ottobre-2021-n-21.pdf>

Circolare MEF – RGS del 31 dicembre 2021, n. 33 - *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Nota di chiarimento sulla Circolare del 14 ottobre 2021, n. 21 - Trasmissione delle Istruzioni Tecniche per la selezione dei progetti PNRR – Addizionalità, finanziamento complementare e obbligo di assenza del c.d. doppio finanziamento.*

https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/circolari/2021/circolare_n_33_2021/index.html

Circolare MEF – RGS del 21 giugno 2022, n. 27 - *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Monitoraggio delle misure PNRR*

https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/circolari/2022/circolare_n_27_2022/

Circolare MEF – RGS del 17 ottobre 2022, n. 34 - *Linee guida metodologiche per la rendicontazione degli indicatori comuni per il Piano nazionale di ripresa e resilienza*

https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/circolari/2022/circolare_n_34_2022/

Comunicazione della commissione al consiglio COM(2003) 567, *Il ruolo dell'eGovernment per il futuro dell'Europa (Testo rilevante ai fini del SEE)*, 26 settembre 2003

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0567>

Comunicazione della commissione al parlamento europeo COM(2020) 442 - *Il bilancio dell'UE come motore del piano per la ripresa europea* – 27 maggio 2020

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:4524c01c-a0e6-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

Comunicazione della commissione al parlamento europeo COM(2020) 456, *Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione*, 27 maggio 2020

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0456&from=EN>

Consiglio dell'Unione europea - *allegato riveduto della decisione di esecuzione del consiglio relativa all'approvazione della valutazione del Piano per la Ripresa e la Resilienza dell'Italia*

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CONSIL:ST_10160_2021_ADD_1_REV_2&from=IT

Decreto MEF 25 settembre 2017 – *Evoluzione della sperimentazione SIOPE*

https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2017-10-03&atto.codiceRedazionale=17A06647&elenco30giorni=false

Decreto MEF 6 agosto 2021 - *Assegnazione delle risorse finanziarie previste per l'attuazione degli interventi del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e s.m.i.*

<https://www.italiadomani.gov.it/it/strumenti/documenti/archivio-documenti/decreto-del-ministro-dell-economia-e-delle-finanze---6-agosto-20.html>

Decreto MEF 11 ottobre 2021 - *Procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR di cui all'articolo 1, comma 1042, della Legge 30 dicembre 2020, n. 178*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/11/23/21A06969/sg>

Direttiva 2011/85/UE del Consiglio dell'8 novembre 2011 - *requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32011L0085>

D.L del 24 aprile 2014, n. 66 - *Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/04/24/14G00079/sg>

D.L del 18 aprile 2019, n. 32 - *Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici.*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2019/04/18/19G00040/sg>

D.L del 6 maggio 2021, n. 59 - *Misure urgenti relative al Fondo complementare al Piano nazionale di ripresa e resilienza e altre misure urgenti per gli investimenti*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/05/07/21G00070/sg>

D.L del 31 maggio 2021, n. 77 - *Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure.*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/05/31/21G00087/sg>

D.L del 6 novembre 2021, n. 152 – *Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose.*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/11/06/21G00166/sg>

D.Lgs 30 dicembre 1992, n. 502 - *Riordino della disciplina in materia sanitaria*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1994/01/07/094A0049/sg>

D.Lgs 18 agosto 2000, n. 267 - *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2000/09/28/000G0304/sg>

D.Lgs 7 marzo 2005, n. 82 - *Codice dell'amministrazione digitale*

https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2005-05-16&atto.codiceRedazionale=005G0104

D.Lgs 31 maggio 2011, n. 91 - *Disposizioni recanti attuazione dell'articolo 2 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2011/06/24/011G0134/sg>

D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118 - *Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2011/07/26/011G0160/sg>

D.Lgs 18 aprile 2016, n. 50 - *Riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.*

https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2016-04-19&atto.codiceRedazionale=16G00062

DPCM del 27 settembre 2021 - *Aggiornamento dei criteri, delle modalità e dell'entità delle risorse destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico.*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/11/15/21A06670/sg>

L. 16 gennaio 2003, n. 3 - *Disposizioni ordinamentali in materia di pubblica amministrazione*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2003/01/20/002G0320/sg#:~:text=E'%20istituito%20l'Alto%20Commissario,Presidente%20del%20Consiglio%20dei%20ministri.>

L. 24 dicembre 2007, n. 244 - *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2008)*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2007/12/28/007G0264/sg>

L. 5 maggio 2009 n. 42 - *Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2009/05/06/009G0053/sg>

L. 31 dicembre 2009, n. 196 - *Legge di contabilità e finanza pubblica*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2009/12/31/009G0201/sg#:~:text=Le%20amministrazioni%20pubbliche%20concorrono%20al,ne%20condividono%20le%20conseguenti%20responsabilita'>

L. 7 aprile 2011, n. 39 - *Modifiche alla Legge 31 dicembre 2009, n. 196*

https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2011-04-12&atto.codiceRedazionale=011G0082&elenco30giorni=false

L. 11 dicembre 2016, n. 232 - *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/12/21/16G00242/sg>

L. del 30 dicembre 2020, n. 178 - *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*

[https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/01/18/21A00174/sg#:~:text=178%2C%20recante%3A%20%20C2%AB%20Bilancio%20di,322%20del%2030%20dicembre%202020\).](https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2021/01/18/21A00174/sg#:~:text=178%2C%20recante%3A%20%20C2%AB%20Bilancio%20di,322%20del%2030%20dicembre%202020).)

Regolamento (UE) 2021/241 del parlamento europeo e del consiglio del 12 febbraio 2021 – *istituzione del dispositivo per la ripresa e la resilienza*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=IT>

Regolamento (UE) 2020/852 del parlamento europeo e del consiglio del 18 giugno 2020 - *istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088*

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0852>