



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER L'EMILIA ROMAGNA

RELAZIONE SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

ESERCIZIO 2019

DELIBERAZIONE 21 LUGLIO 2020 N. 63/2020/PARI







CORTE DEI CONTI

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER L'EMILIA-ROMAGNA**

**RELAZIONE ANNESSA ALLA DECISIONE DI PARIFICA
DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2019
(ART. 1, COMMA 5, D.L. N. 174 DEL 2012)**



Presidente:

Marco PIERONI

Relatori:

Consigliere Massimo ROMANO (Relatore capitoli da 1 a 10)

Presidente Marco PIERONI (Relatore capitolo 11)

Referendario Khelena NIKIFARAVA (Relatore capitolo 12)

Referendario Marco SCOGNAMIGLIO (Relatore capitolo 13)

Consigliere Tiziano TESSARO (Relatore capitolo 14)

Analisi economico-finanziaria:

Dott.ssa Elena GARATTONI coordinamento

Dott.ssa Maria TRUPPO

Dott. Giovanni GASTALDELLO

Sig.ra Laura VILLANI

Dott. Fabrizio COZZOLINO

Dott.ssa Annachiara REALE

Dott.ssa Manuela GALASSI

Editing:

Dott. Giovanni GASTALDELLO (capitolo 14)

Dott. Roberto IOVINELLI

INDICE

SINTESI E CONCLUSIONI	31
1 INTRODUZIONE	70
1.1 Il significato del giudizio di parificazione regionale	70
1.2 Il giudizio di parificazione del rendiconto generale delle regioni.....	73
1.3 L'attività istruttoria svolta	75
2 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA REGIONALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L'ASSESTAMENTO 2019-2021	78
2.1 Osservazioni sull'ordinamento contabile regionale	78
2.1.1 Gli strumenti della decisione di bilancio	78
2.1.2 Le regole di copertura finanziaria delle leggi.....	80
2.1.3 Le variazioni di bilancio	80
2.2 Gli strumenti della programmazione finanziaria regionale	81
2.2.1 I documenti di economia e finanza regionale 2019. Le note di aggiornamento	82
2.2.2 La legge di stabilità regionale e le disposizioni collegate	83
2.2.3 Il bilancio di previsione 2019-2021	84
2.2.4 Il piano degli indicatori di bilancio.....	88
2.2.5 Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2019-2021 e bilancio finanziario gestionale 2019-2021	89
2.2.6 La legge di assestamento e le variazioni di bilancio	89
2.3 La trasparenza del ciclo di programmazione	96
2.4 Gli equilibri di bilancio, in sede di previsione e di assestamento, previsti dal decreto legislativo n. 118/2011.	96
3 IL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2019.....	103
3.1 Il progetto di legge.....	103
3.2 I risultati della gestione di competenza.....	104
3.3 I risultati della gestione di cassa	105
3.4 I risultati della gestione dei residui.....	106
3.5 Equilibrio di bilancio in sede di rendiconto.....	106
3.6 Il risultato di amministrazione	110
3.7 La scomposizione del risultato di amministrazione	111
3.7.1 I fondi accantonati	113
3.7.1.1 Il Fondo crediti di dubbia esigibilità	113
3.7.1.2 Il Fondo residui perenti	117



3.7.1.3	Il Fondo per perdite societarie.....	118
3.7.1.4	Il Fondo anticipazioni di liquidità	119
3.7.1.5	Fondi di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio	122
3.7.1.6	Altri fondi	124
3.7.2	I fondi vincolati	129
3.7.3	I fondi destinati agli investimenti	129
3.8	La situazione finanziaria finale.....	129
3.9	Il ripiano del disavanzo	130
3.10	I mutui autorizzati e non contratti	131
3.11	Fatti di rilievo successivi alla chiusura dell'esercizio.....	135
4	LA GESTIONE DELLE ENTRATE	137
4.1	Le entrate regionali.....	137
4.2	I criteri di quantificazione delle entrate	142
4.3	Le entrate tributarie	143
4.4	Le entrate dei titoli da 2 a 9.....	154
4.5	Gli indicatori finanziari sulle entrate.....	156
5	LA GESTIONE DELLA SPESA	160
5.1	La gestione della spesa regionale nel bilancio armonizzato.....	160
5.2	Gli impegni.....	160
5.3	I pagamenti.....	162
5.4	La tempestività dei pagamenti	163
5.5	Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa.....	164
5.6	Il Mercato elettronico regionale.....	167
5.7	Le azioni di contenimento della spesa derivanti da disposizioni di leggi nazionali.....	169
6	I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA.....	175
6.1	L'equilibrio di bilancio	175
6.2	Il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica	176
7	LA GESTIONE DEI RESIDUI	180
7.1	Premessa	180
7.2	L'attività di riaccertamento.....	180
7.3	I residui attivi.....	182
7.4	I residui passivi.....	182
7.5	I residui perenti: consistenza e grado di copertura	183
7.6	Il Fondo pluriennale vincolato	184
8	LA GESTIONE DI CASSA E LE ANTICIPAZIONI DI TESORERIA	187



9	L'INDEBITAMENTO REGIONALE	190
9.1	I vincoli dell'indebitamento regionale.....	190
9.2	L'indebitamento regionale alla luce della disciplina contenuta nel d.lgs. n. 118/2011 in materia di armonizzazione contabile.....	190
9.3	Le nozioni di indebitamento e di spesa di investimento.....	191
9.4	Consistenza e composizione dell'esposizione debitoria e relativi oneri finanziari	193
9.5	Il limite alla capacità di indebitamento.....	197
9.6	Gli strumenti di finanza derivata	199
9.7	Le garanzie prestate a favore di terzi.....	201
9.8	I debiti a breve termine	202
10	STATO PATRIMONIALE, CONTO ECONOMICO, PATRIMONIO IMMOBILIARE E BILANCIO CONSOLIDATO.....	203
10.1	Premessa.....	203
10.2	Stato patrimoniale	204
10.3	Conto economico	204
10.4	Patrimonio immobiliare	209
10.5	Dismissione del patrimonio immobiliare	210
10.6	Il bilancio consolidato	212
11	LA GESTIONE DEI FONDI EUROPEI NELLA PROGRAMMAZIONE 2014-2020	214
11.1	I Fondi strutturali e di investimento europei – Fondi SIE.....	214
11.1.1	Riserva di efficacia dell'attuazione.....	217
11.1.2	Relazione di attuazione	218
11.2	Programmazione 2014-2020 del Fondo europeo di sviluppo regionale (FSER).....	219
11.2.1	Gli Assi Prioritari del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale - FESR.....	225
11.2.2	Risultati conseguiti ai fini di assegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione	234
11.2.3	Disimpegno automatico – Progetti in <i>overbooking</i>	235
11.2.4	Risorse finanziarie a carico del Bilancio della Regione Emilia-Romagna.....	236
11.2.5	Relazione di attuazione	237
11.2.6	Programmazione POR FESR 2014-2020 - Attuazione.....	239
11.3	Programmazione 2014-2020 Fondo Sociale Europeo (FSE).....	241
11.3.1	Gli Assi Prioritari del Fondo Sociale Europeo – FSE.....	248
11.3.2	Risultati conseguiti ai fini di assegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione	252
11.3.3	Disimpegno automatico – Progetti in <i>overbooking</i>	253
11.3.4	Risorse finanziarie a carico del Bilancio della Regione Emilia-Romagna.....	255
11.3.5	Relazione di attuazione	255
11.3.6	Programmazione POR FSE 2014 -2020 – Attuazione.....	259



11.4	Programmazione 2014-2020 del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).....	262
11.4.1	I Macrotemi del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020.....	265
11.4.2	Stato di Attuazione.....	267
11.4.3	Risorse finanziarie a carico del Bilancio della Regione Emilia-Romagna.....	268
11.4.4	Relazione di Attuazione	269
11.4.5	Programmazione POR FEASR 2014-2020 – Attuazione.....	269
11.5	Programmazione 2014-2020 Fondo europeo degli affari marittimi e la pesca (FEAMP) 270	
11.5.1	Le Priorità del Fondo Europeo degli affari marittimi e la pesca - FEAMP.....	274
11.5.2	Stato di attuazione.....	276
11.5.3	Risorse finanziarie a carico del Bilancio della Regione Emilia-Romagna.....	279
11.5.4	Relazione di attuazione.....	280
11.5.5	Programmazione 2014 -2020 - Attuazione.....	281
11.6	Il Sistema di Gestione e Controllo – Si.Ge.Co. sui finanziamenti europei nella Regione Emilia-Romagna.....	283
11.6.1	Il Sistema di Gestione e Controllo – Si.Ge.Co. POR FESR.....	284
11.6.2	Il Sistema di Gestione e Controllo – Si.Ge.Co. POR FSE.....	287
11.6.3	Il Sistema di Gestione e Controllo – Si.Ge.Co. PO FEAMP	290
11.7	Controlli sui finanziamenti europei nella Regione Emilia-Romagna effettuate	292
11.7.1	Attività di controllo effettuate sul POR FESR – casi di irregolarità o di sospetta frode	294
11.7.2	Attività di controllo effettuate sul POR FSE – casi di irregolarità o di sospetta frode	297
11.7.3	Attività di controllo effettuate sul POR FEASR – casi di irregolarità o di sospetta frode	302
11.7.4	Attività di controllo effettuate sul PO FEAMP – casi di irregolarità o di sospetta frode.....	302
11.8	Piani di rafforzamento amministrativa – PRA	303
11.9	Programmazione 2021-2027	307
11.9.1	I 5 obiettivi di <i>policy</i> individuati nella proposta della Commissione di maggio 2018	308
11.9.2	Monitoraggio finanziario del programma transnazionale ADRION.....	309
12	LE PARTECIPAZIONI REGIONALI	311
12.1	Il sistema delle società e degli altri enti direttamente partecipati dalla Regione	311
12.2	Il quadro delle partecipazioni indirette.....	315
12.3	Gli interventi di razionalizzazione e i relativi esiti	319
12.3.1	Premessa: nozione di controllo utilizzata ai fini degli interventi di razionalizzazione e partecipazione 319	
12.3.2	La razionalizzazione periodica delle partecipazioni (DGR del 22 novembre 2019, n. 2209)	320
12.3.3	Dismissioni attuate ed in corso.....	327
12.3.4	ANAC - elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società <i>in house</i>	329
12.4	Il sistema di <i>governance</i> delle società <i>in house</i>	329



12.4.1	Premessa introduttiva	329
12.4.2	Le procedure interne per la gestione del processo di controllo adottate dalla Regione	330
12.5	Rapporti finanziari con gli organismi partecipati	333
12.5.1	Trasferimenti delle risorse finanziarie.....	333
12.5.2	Esiti della verifica dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati	366
12.5.3	Garanzie prestate dalla Regione alle partecipate.....	367
12.5.4	Proventi finanziari da partecipazione	368
12.6	Spese per il personale e per gli incarichi professionali delle società partecipate.....	369
12.7	I risultati economici delle società e degli altri organismi partecipati	370
13	LA SPESA PER IL PERSONALE.....	375
13.1	Premessa.....	375
13.2	La consistenza	375
13.3	La dirigenza regionale.....	378
13.3.1	I dirigenti a tempo determinato	381
13.4	Addetti agli uffici stampa	384
13.5	Il rispetto dei vincoli in materia di personale.....	386
13.6	La contrattazione decentrata	391
13.7	La contabilizzazione delle risorse per il trattamento accessorio per il 2019.....	397
13.8	Vigilanza sul costo del personale delle società “ <i>in house providing</i> ”	400
14	LA SANITÀ REGIONALE	403
14.1	Premessa.....	403
14.2	I parametri di verifica della Relazione.....	404
14.2.1	Giudizio di Parifica e parametro di verifica quantitativo e qualitativo. Il suo necessario orientamento al rispetto del precetto dell’art 81 Cost.....	404
14.3	L’analisi del vincolo afferente l’intero bilancio ai fini dell’art 81 Cost	407
14.3.1	A) La prima coordinata: la quantificazione delle risorse destinate	407
14.3.2	B) La seconda coordinata: la perimetrazione delle spese ordinarie rispetto a quelle sanitarie	419
14.3.3	C) La terza coordinata: l’analisi delle perdite del servizio sanitario e il necessario consolidamento dei conti	448
14.3.4	D) L’analisi dell’indebitamento.....	492
14.4	L’analisi del vincolo afferente alcune voci specifiche di spesa	496
14.4.1	La spesa farmaceutica.....	496
14.4.2	Mobilità attiva e passiva	504
14.4.3	Spesa di personale sanitario, professionale, tecnico, amministrativo.....	506
14.4.4	L’analisi della copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile negli enti del SSR.....	509
	APPENDICE	512
	APPENDICE 2	516



INDICE DELLE TAVOLE.....530





DELIBERAZIONE







REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA
composta dai Magistrati:

dott. Marco Pieroni	Presidente
dott. Massimo Romano	Consigliere (relatore)
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere (relatore)
dott. Marco Scognamiglio	Referendario (relatore)
dott.ssa Khelena Nikifarava	Referendario (relatore)
dott.ssa Elisa Borrelli	Referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Referendario

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2019;

VISTI gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 103, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;



VISTA la legge regionale 15 novembre 2001, n. 40, contenente la disciplina dell'ordinamento contabile regionale;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 7/QMIG/2013;

VISTE le delibere della Sezione delle Autonomie n. 9 del 26 marzo 2013, concernente "Prime linee di orientamento per la parifica dei rendiconti delle Regioni di cui all'art.1, comma 5, del D.L. 10 ottobre 2012, n.174, convertito, con modificazioni, dalla L.7 dicembre 2012, n.213", e n. 14 del 15 maggio 2014, recante "Linee di orientamento sul giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione";

VISTE le leggi regionali 27 dicembre 2018, n.25 "Legge di stabilità regionale 2019", 27 dicembre 2018, n.26 "Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2019-2021" e 30 luglio 2019, n.14 "Assestamento e prima variazione generale del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2019-2021";

CONSIDERATO che con decisione n. 47/2019/PARI del 16 luglio 2019 questa Sezione ha parificato il rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2018 con le eccezioni delle poste contabili relative ai capitoli:

- a) U89360 relativo al Fondo di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio;
- b) U04150 relativo alle spese per corrispondere ai dipendenti l'integrazione regionale alla indennità di fine servizio;

VISTA l'ordinanza n.50/2019/PARI del 2 agosto 2019 di remissione alla Corte costituzionale della questione incidentale di costituzionalità:

A) per profili "competenziali" (artt. 3, 36, 117, secondo comma, lett. l) e o), Cost.) con impatto indiretto sui parametri finanziari (artt. 81, 97 e 119 Cost.):

- dell'art. 1 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58;
- dell'art.15, comma 3, della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2;
- dell'art.8 della legge regionale 29 luglio 2016, n. 13;

B) per violazione diretta dell'art. 81, terzo comma, Cost.:

- degli artt. 1 e 8 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58;
- dell'art.15, comma 3, della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2;

VISTA la delibera n. 1/2020/INPR di questa Sezione regionale di controllo di approvazione del Programma annuale di controllo per l'anno 2020;

CONSIDERATO che in data 17 ottobre 2019 è stato acquisito il questionario relativo al bilancio preventivo 2019-2021 della Regione Emilia-Romagna predisposto



dall'Organo di revisione in base alle Linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 10/SEZAUT/2019/INPR del 28 maggio 2019;

CONSIDERATO che in data 23 giugno 2020 è stato acquisito il questionario relativo al rendiconto 2019 della Regione Emilia-Romagna (dati di preconsuntivo) predisposto dall'Organo di revisione in base alle Linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 3/SEZAUT/2020/INPR del 20 aprile 2020;

VISTA la delibera della Giunta regionale n. 415 del 27 aprile 2020, con cui è stato approvato il progetto di legge di rendiconto generale (conto del bilancio, conto economico e stato patrimoniale) per l'esercizio 2019;

VISTA la comunicazione del 5 maggio 2020 della Responsabile del Servizio Affari della Presidenza della Regione con cui si informava la Sezione della pubblicazione sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione, Supplemento speciale n. 4 del 4 maggio 2020, del progetto di legge di iniziativa della Giunta di rendiconto generale (conto del bilancio, conto economico e stato patrimoniale) per l'esercizio 2019 ai fini del giudizio di parificazione previsto dall'art. 1, comma 5, del menzionato d.l. n. 174/2012;

VISTO il parere del Collegio dei revisori sul rendiconto 2019 reso in data 19 maggio 2020;

CONSIDERATI gli esiti delle richieste istruttorie a seguito delle quali l'Amministrazione regionale ha inviato informazioni e chiarimenti in ordine alle risultanze del progetto di legge del rendiconto dell'esercizio 2019;

CONSIDERATO che in data 9 luglio 2020 è stato trasmesso all'Amministrazione regionale e al Procuratore regionale lo schema della relazione istruttoria;

PRESO ATTO delle osservazioni della Regione sulla proposta di relazione istruttoria pervenute in data 13 e 15 luglio 2020;

VISTA l'esigenza di assicurare il pieno contraddittorio con la Regione in tutte le sue fasi e momenti, come confermato, in applicazione del principio di cui all'art. 111, primo comma, della Costituzione, dall'art. 85, comma 3, lett. e), del decreto legge 17 marzo 2020, n.18 convertito con modificazioni dalla legge 24 aprile 2020, n.27;

CONSIDERATA l'istruttoria integrativa in materia di spesa per il personale trasmessa in data 15 luglio 2020;

PRESO ATTO della risposta alla predetta istruttoria integrativa pervenuta in data 16 luglio 2020;

CONSIDERATI gli esiti del contraddittorio finale con l'Amministrazione regionale a conclusione dell'istruttoria svolto, in videoconferenza, in data 14 luglio 2020 e 16 luglio 2020;



VISTA la determinazione n. 5518 del 2 aprile 2020 del responsabile del Servizio bilancio e finanze con cui è stato approvato il Conto del Tesoriere;

VISTA l'ordinanza n. 58 del 17 luglio 2020 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo ha fissato per il giorno 21 luglio 2020 alle ore 11.00 l'udienza per la decisione sulla parificazione del rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2019;

VISTA la memoria del Procuratore regionale depositata il 21 luglio 2020;

UDITI nella pubblica udienza del 21 luglio 2020 i relatori Marco Pieroni, Massimo Romano, Tiziano Tessaro, Marco Scognamiglio, Khelena Nikifarava;

UDITO il Procuratore regionale Carlo Alberto Manfredi Selvaggi che, dopo aver avanzato talune osservazioni, ha concluso chiedendo la parificazione del rendiconto dell'esercizio 2019, con l'esclusione delle poste contabili allocate sui capitoli U89360 e U04150 (relativi alle spese per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio);

INTERVENUTO, in rappresentanza del Presidente della Regione, l'Assessore regionale al Bilancio dott. Paolo Calvano che ha esposto le proprie considerazioni sulla relazione istruttoria;

Con l'assistenza del dott. Fabrizio Cozzolino, in qualità di Segretario di udienza;

RITENUTO in

FATTO

Il progetto di legge di rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2019 è stato acquisito dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti il 5 maggio 2020, nelle componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico.

Le risultanze (in euro) del conto del bilancio sono le seguenti:



CONTO DEL BILANCIO
GESTIONE DI COMPETENZA - esercizio 2019

ENTRATE/ACCERTAMENTI

Titolo 1- Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.005.078.193,00
Titolo 2- Trasferimenti correnti	805.686.189,87
Titolo 3- Entrate extratributarie	361.719.674,93
Titolo 4- Entrate in conto capitale	205.056.393,48
Titolo 5- Entrate da riduzione di attività finanziarie	247.005.285,37
Titolo 6- Accensione prestiti	0,00
Titolo 7- Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00
Titolo 9- Entrate per conto terzi e partite di giro	1.874.711.115,71
TOTALE DELLE ENTRATE	13.499.256.852,36

SPESE/IMPEGNI

Titolo 1- Spese correnti	10.700.695.892,02
Titolo 2- Spese in conto capitale	387.321.368,05
Titolo 3- Spese per incremento attività finanziarie	247.930.086,62
Titolo 4- Rimborso prestiti	65.833.236,38
Titolo 5- Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00
Titolo 7-Uscite per conto terzi e partite di giro	1.874.711.115,71
TOTALE SPESE	13.276.491.698,78

GESTIONE RESIDUI

Residui Attivi

originati dalla competenza	1.432.103.042,45
originati da esercizi precedenti	2.641.679.719,50
Totale dei residui attivi al 31.12.2018	4.073.782.761,95

Residui Passivi

originati dalla competenza	1.407.303.094,68
originati da esercizi precedenti	2.607.672.845,95
Totale dei residui passivi al 31.12.2018	4.014.975.940,63



GESTIONE DI CASSA

Fondo cassa iniziale	675.414.246,04
Riscossioni	14.138.029.637,67
Riscossioni da regolarizzare	0,00
Totale entrate	14.813.443.883,71
Pagamenti	13.790.338.551,23
Pagamenti da regolarizzare	0,00
Totale Uscite	13.790.338.551,23
Saldo al 31 dicembre 2018	1.023.105.332,48

CONTO FINANZIARIO DI COMPETENZA

ENTRATE	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui di competenza
Titolo 1- Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequati	10.005.078.193,00	8.899.038.148,55	1.106.040.044,45
Titolo 2- Trasferimenti correnti	805.686.189,87	675.344.782,96	130.341.406,91
Titolo 3- Entrate extratributarie	361.719.674,93	352.720.534,60	8.999.140,33
Titolo 4- Entrate in conto capitale	205.056.393,48	38.306.026,30	166.750.367,18
Titolo 5- Entrate da riduzione di attività finanziarie	247.005.285,37	227.305.279,61	19.700.005,76
Titolo 6- Accensione prestiti	0,00	0,00	0,00
Titolo 7- Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00
Titolo 9- Entrate per conto terzi e partite di giro	1.874.711.115,71	1.874.439.037,89	272.077,82
TOTALE DELLE ENTRATE	13.499.256.852,36	12.067.153.809,91	1.432.103.042,45
SPESE	Impegni	Pagamenti di competenza	Residui di competenza
Titolo 1- Spese correnti	10.700.695.892,02	10.182.505.906,69	518.189.985,33
Titolo 2- Spese in conto capitale	387.321.368,05	135.062.277,33	252.259.090,72
Titolo 3- Spese per incremento attività finanziarie	247.930.086,62	246.012.213,22	1.917.873,40
Titolo 4- Rimborso prestiti	65.833.236,38	65.833.236,38	0,00
Titolo 5- Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
Titolo 7-Uscite per conto terzi e partite di giro	1.874.711.115,71	1.239.774.970,48	634.936.145,23
TOTALE SPESE	13.276.491.698,78	11.869.188.604,10	1.407.303.094,68
SALDO GESTIONE DI COMPETENZA	222.765.153,58		
SALDO RISCOSSIONI/PAGAMENTI DI COMPETENZA		197.965.205,81	
SALDO GESTIONE RESIDUI DI COMPETENZA			24.799.947,77

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 che emerge dal conto del bilancio è positivo per 439.663.388,84 euro.



AVANZO FINANZIARIO COMPLESSIVO

Giacenza di cassa Tesoreria regionale al 31/12/2019 (A)	1.023.105.332,48
Residui attivi totali (B)	4.073.782.761,95
Residui passivi totali (C)	4.014.975.940,63
Fondo pluriennale vincolato (D)	642.248.764,96
Avanzo finanziario complessivo 2018 (A+B-C-D)	439.663.388,84

La composizione del risultato di amministrazione 2019 è rappresentata nel seguente prospetto: considerata la parte accantonata di euro 1.208.729.629,42, quella vincolata di euro 786.400.417,38 e quella destinata agli investimenti di euro 7.351.621,92, il totale della parte disponibile è pari ad euro -1.562.818.279,88.

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019

(Importi in milioni di euro)

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2019	Totale (A)	439.663.388,84
Parte accantonata		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2019		258.084.974,06
Fondo residui perenti al 31/12/2019		50.503.027,07
Fondo anticipazioni di liquidità		852.149.988,81
Fondo per le perdite delle società partecipate		949.651,00
Fondo contenzioso		12.063.529,70
Fondo accantonato a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali		15.638.794,55
Fondo accantonato per depositi cauzionali attivi a privati		98.192,28
Fondo di garanzia per oneri derivanti dalla lettera di patronage		8.041.471,95
Altri accantonamenti		11.200.000,00
Totale parte accantonata (B)		1.208.729.629,42
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		143.191.549,13
Vincoli derivanti da trasferimenti		380.037.830,63
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		263.171.037,62
Altri vincoli		0,00
Totale parte vincolata (C)		786.400.417,38
Parte destinata agli investimenti		
Totale parte destinata agli investimenti (D)		7.351.621,92
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)		-1.562.818.279,88
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare		

Dal confronto dei dati di cassa risultanti dal rendiconto con i dati di cassa risultanti dalle scritture del Tesoriere e dal sistema SIOPE emerge quanto segue:



DATI DI CASSA (Confronto tra il rendiconto e il sistema SIOPE)					
RISCOSSIONI/PAGAMENTI	Rendiconto	SIOPE Regione	SIOPE Sanità	Totale SIOPE	Variazioni
Totale Riscossioni (competenza e residui)	14.138.029.637,67	2.508.245.728,51	11.629.783.909,16	14.138.029.637,67	0,00
Totale Pagamenti (competenza e residui)	13.790.338.551,23	2.340.684.748,62	11.449.653.802,61	13.790.338.551,23	0,00

CONTO DEL TESORIERE	
TOTALE	
Fondo cassa iniziale	675.414.246,04
riscossioni	14.138.029.637,67
Riscossioni da regolarizzare	0,00
TOTALE ENTRATE	14.813.443.883,71
pagamenti	13.790.338.551,23
Pagamenti da regolarizzare	0,00
TOTALE USCITE	13.790.338.551,23
SALDO	1.023.105.332,48
Pignoramenti	0,00
Disponibilità di cassa	1.023.105.332,48

DATI DA RENDICONTO	
TOTALE	
Fondo cassa iniziale	675.414.246,04
Riscossioni	14.138.029.637,67
Riscossioni da regolarizzare	0,00
TOTALE ENTRATE	14.813.443.883,71
Pagamenti	13.790.338.551,23
Pagamenti da regolarizzare	0,00
TOTALE USCITE	13.790.338.551,23
SALDO	1.023.105.332,48

RIEPILOGO CASSA (confronto con dati tesoreria e SIOPE)			
	RENDICONTO	TESORERIA	SIOPE
Fondo cassa iniziale	675.414.246,04	675.414.246,04	675.414.246,04
Riscossioni	14.138.029.637,67	14.138.029.637,67	14.138.029.637,67
Riscossioni da regolarizzare	0,00	0,00	0,00
TOTALE ENTRATE	14.813.443.883,71	14.813.443.883,71	14.813.443.883,71
Pagamenti	13.790.338.551,23	13.790.338.551,23	13.790.338.551,23
Pagamenti da regolarizzare	0,00	0,00	0,00
TOTALE USCITE	13.790.338.551,23	13.790.338.551,23	13.790.338.551,23
SALDO	1.023.105.332,48	1.023.105.332,48	1.023.105.332,48
Pignoramenti	0,00	0,00	0,00
Disponibilità di cassa	1.023.105.332,48	1.023.105.332,48	1.023.105.332,48



Verifica dei risultati per le ENTRATE a riscontro con la legge di bilancio (art. 39 1°co R.D. 1214 1934) - COMPETENZA

TITOLI	Stanzamenti finali di competenza	Accertamenti	Differenze
Titolo 1- Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	9.921.107.701,07	10.005.078.193,00	-83.970.491,93
Titolo 2- Trasferimenti correnti	989.367.046,97	805.686.189,87	183.680.857,10
Titolo 3- Entrate extratributarie	357.786.012,84	361.719.674,93	-3.933.662,09
Titolo 4- Entrate in conto capitale	339.165.248,33	205.056.393,48	134.108.854,85
Titolo 5- Entrate da riduzione di attività finanziarie	300.020.000,00	247.005.285,37	53.014.714,63
Titolo 6- Accensione prestiti	988.374.395,74	0,00	988.374.395,74
Titolo 7- Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00
Titolo 9- Entrate per conto terzi e partite di giro	3.895.384.767,75	1.874.711.115,71	2.020.673.652,04
TOTALE DELLE ENTRATE	16.791.205.172,70	13.499.256.852,36	3.291.948.320,34

Verifica dei risultati per le ENTRATE a riscontro con la legge di bilancio (art. 39 1°co R.D. 1214 1934) - CASSA

TITOLI	Stanzamenti finali di cassa	Riscossioni	Differenze
Titolo 1- Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	9.941.746.183,44	8.899.038.148,55	1.042.708.034,89
Titolo 2- Trasferimenti correnti	1.097.918.614,20	675.344.782,96	422.573.831,24
Titolo 3- Entrate extratributarie	362.776.757,17	352.720.534,60	10.056.222,57
Titolo 4- Entrate in conto capitale	376.250.472,36	38.306.026,30	337.944.446,06
Titolo 5- Entrate da riduzione di attività finanziarie	300.020.000,00	227.305.279,61	72.714.720,39
Titolo 6- Accensione prestiti	990.557.981,52	0,00	990.557.981,52
Titolo 7- Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00
Titolo 9- Entrate per conto terzi e partite di giro	3.871.169.936,23	1.874.439.037,89	1.996.730.898,34
TOTALE DELLE ENTRATE	16.940.439.944,92	12.067.153.809,91	4.873.286.135,01

Verifica dei risultati per le SPESE a riscontro dei limiti autorizzatori della legge di bilancio (art. 39 1°co R.D. 1214 1934) - COMPETENZA

TITOLI	Stanzamenti finali di competenza	Impegni	Differenze
Titolo 1- Spese correnti	11.263.006.662,97	10.700.695.892,02	562.310.770,95
Titolo 2- Spese in conto capitale	968.747.674,62	387.321.368,05	581.426.306,57
Titolo 3- Spese per incremento attività finanziarie	303.197.873,40	247.930.086,62	55.267.786,78
Titolo 4- Rimborso prestiti	920.683.388,74	65.833.236,38	854.850.152,36
Titolo 5- Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassie	0,00	0,00	0,00
Titolo 7-Uscite per conto terzi e partite di giro	3.895.384.767,75	1.874.711.115,71	2.020.673.652,04
TOTALE SPESE	17.351.020.367,48	13.276.491.698,78	4.074.528.668,70

Verifica dei risultati per le SPESE a riscontro dei limiti autorizzatori della legge di bilancio (art. 39 1°co R.D. 1214 1934) - CASSA			
TITOLI	Stanzamenti finali di cassa	Pagamenti	Differenze
Titolo 1- Spese correnti	11.924.011.927,08	10.182.505.906,69	1.741.506.020,39
Titolo 2- Spese in conto capitale	815.969.547,99	135.062.277,33	680.907.270,66
Titolo 3- Spese per incremento attività finanziarie	307.122.601,73	246.012.213,22	61.110.388,51
Titolo 4- Rimborso prestiti	68.533.399,93	65.833.236,38	2.700.163,55
Titolo 5- Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00
Titolo 7-Uscite per conto terzi e partite di giro	3.882.975.950,40	1.239.774.970,48	2.643.200.979,92
TOTALE SPESE	16.998.613.427,13	11.869.188.604,10	5.129.424.823,03

Alla luce delle acquisizioni istruttorie in base ai dati forniti dall'Amministrazione è emerso, altresì, che è stato rispettato il limite di indebitamento e che, ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica, è stato conseguito un saldo non negativo ai sensi dell'art. 1, comma 466, della legge 11 dicembre 2016, n.232 (legge di bilancio 2017).



Limiti di indebitamento	
PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO	
Dati da stanziamento bilancio (<i>esercizio finanziario 2019</i>)	
Aggiornamento in sede di assestamento del bilancio e variazione generale	
Previsioni definitive	
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (<i>esercizio finanziario 2019</i>), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011	
	2019
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	9.918.150.609,07
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	8.822.768.609,07
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)	1.095.382.000,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI	
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	219.076.400,00
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	103.259.498,04
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	0,00
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	0,00
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	10.112.971,52
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	1.929.905,82
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	101.329.592,22
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+L)	208.963.428,48
TOTALE DEBITO	
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	534.496.509,07
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	0,00
Debito autorizzato dalla Legge di assestamento	988.374.395,74
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE	1.522.870.904,81
DEBITO POTENZIALE	
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti	8.041.471,95
di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento	8.041.471,95
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento	0,00

(*) comprende le rate di ammortamento delle Anticipazioni di liquidità DL 35/2013

RISULTANZE DEL PAREGGIO DI BILANCIO PER L'ANNO 2019			
Importi in migliaia di euro			
RISULTATI 2019		dati di competenza finanziaria	dati di cassa (facoltativo)
A	FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI ENTRATA	587.766	0
B+C+ D+E+F	ENTRATE FINALI	11.624.546	12.260.087
G	TOTALE SPAZI FINANZIARI ACQUISITI	42.925	0
H+I+L	SPESE FINALI	11.978.196	11.267.499
M	TOTALE SPAZI FINANZIARI CEDUTI	0	
N	SPAZI ACQUISITI NON UTILIZZATI	0	
O	SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI VALIDE AI FINI DEI SALDI DI FINANZA PUBBLICA (O=A+B+C+D+E+F+G-H-I-L-M-N)	277.040	992.587
P	OBIETTIVO DI SALDO	144.289	0
Q	DIFFERENZA TRA IL SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI NETTO E OBIETTIVO (Q=O-P)	132.751	992.587

Le risultanze dello stato patrimoniale e del conto economico sono le seguenti:

STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)	2019	2018
Crediti vs Stato e altre amministrazioni pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione	0,00	0,00
TOTALE CREDITI vs PARTECIPANTI (A)	0,00	0,00
IMMOBILIZZAZIONI		
Immobilizzazioni immateriali	43.291.963,88	82.257.368,34
Immobilizzazioni materiali	518.512.891,16	498.687.481,37
Immobilizzazioni finanziarie	448.521.920,96	425.929.953,15
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B)	1.010.326.776,00	1.006.874.802,86
ATTIVO CIRCOLANTE		
Rimanenze	195.821,43	170.632,14
Crediti	3.774.504.430,16	4.444.286.410,16
Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi	0,00	0,00
Disponibilità liquide	1.064.618.990,74	740.533.887,20
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)	4.839.319.242,33	5.184.990.929,50
RATEI E RISCONTI		
Ratei attivi	0,00	0,00
Risconti attivi	0,00	0,00
TOTALE RATEI E RISCONTI D)	0,00	0,00
TOTALE DELL'ATTIVO	5.849.646.018,33	6.191.865.732,36



STATO PATRIMONIALE (PASSIVO)	2019	2018
PATRIMONIO NETTO (A)	-532.181.819,85	-910.715.417,89
FONDI PER RISCHI ED ONERI (B)	47.041.988,48	48.951.560,50
TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO (C)	0,00	0,00
DEBITI (D)	5.386.292.229,19	6.006.245.489,67
RATEI E RISCONTI (E)	948.493.620,51	1.047.384.100,08
TOTALE DEL PASSIVO	5.849.646.018,33	6.191.865.732,36
	2018	2018
CONTI D'ORDINE	8.041.471,95	8.041.471,95

CONTO ECONOMICO	2018
COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE (A)	11.469.558.409,88
COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE (B)	11.071.381.486,05
DIFFERENZA FRA COMP. POSITIVI E NEGATIVI DELLA GESTIONE (A-B)	398.176.923,83
PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (C)	-45.643.629,67
RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE (D)	19.439.596,17
PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (E)	18.089.506,72
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)	390.062.397,05
IMPOSTE	11.528.799,01
RISULTATO DELL'ESERCIZIO	378.533.598,04

CONSIDERATO in

DIRITTO

che, in base ai dati di rendiconto, sono stati rispettati i limiti autorizzatori delle previsioni di spesa definitive di competenza e di cassa;

che, in base ai dati forniti dall'Amministrazione, risultano rispettati il limite legale d'indebitamento e il pareggio di bilancio;

che in sede di contraddittorio è emersa l'esigenza che nel rispetto dei principi di veridicità, integrità e trasparenza, le informazioni fornite in sede di Rendiconto vengano integrate con l'allegazione al conto consuntivo di un prospetto riportante le quote residue che dovranno essere imputate alle singole annualità fino al completo esaurimento dell'importo da ripianare in relazione al comparto sanità;

che nell'allegata relazione sono contenute le osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione, nonché valutazioni in relazione ad alcuni profili gestionali;



in particolare, che

- nel 2019 è stato incrementato il Fondo per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio (capitolo U89360 "Fondo di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio") con un accantonamento di 784.000 euro pertanto, al 31 dicembre 2019, il fondo risulta avere una dotazione di 10.300.000 euro. Tale integrazione, originariamente prevista dalla l.r. 14 dicembre 1982, n. 58, abrogata dall'art. 15, comma 3, della l.r. 30 aprile 2015, n. 2, continua ad applicarsi per effetto della riserva espressamente prevista dalla norma di abrogazione;
- inoltre, sul capitolo U04150 risulta stanziato, l'importo di 650.000 euro impegnato l'importo di 579.549,05 euro e pagato l'importo di 321.585,04 euro per la corresponsione dell'integrazione al trattamento di fine servizio che trova fonte legislativa nella l.r. 14 dicembre 1982, n. 58, di "omogeneizzazione del trattamento di previdenza del personale regionale", abrogata dall'art. 15 della l.r. n. 2 del 2015, così come interpretato dall'art. 8 della l.r. n. 13 del 2016.

La Sezione sospende il giudizio sulle citate poste passive nelle more della decisione della Corte costituzionale sulla questione di costituzionalità sollevata con ordinanza n. 50/2019/PARI;

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna, in accoglimento delle richieste del Pubblico Ministero, sulla base dei dati acquisiti e nei limiti delle verifiche effettuate:

PARIFICA

nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, il rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2019 con le eccezioni delle poste contabili relative ai seguenti capitoli:

- a) U89360 relativo al Fondo di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio;
- b) U04150 relativo alle spese per corrispondere ai dipendenti l'integrazione regionale alla indennità di fine servizio;

DISPONE

la sospensione del giudizio sulle citate poste passive;

APPROVA



la relazione, elaborata ai sensi dell'art. 41, regio decreto 12 luglio 1934, n.1214 e dell'art. 1, comma 5, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

DISPONE

che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa al Presidente della Regione Emilia-Romagna, al Presidente dell'Assemblea Legislativa regionale, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministro per l'economia e le finanze per le determinazioni di competenza.

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio del 21 luglio 2020.

Il Presidente
Marco Pieroni

(firmato digitalmente)

Gli Estensori

Massimo Romano

Tiziano Tessaro

Marco Scognamiglio

Khelena Nikifarava

(firmato digitalmente)

La decisione è stata depositata in Segreteria nella data di apposizione della firma del Funzionario preposto

Il Funzionario preposto

Rossella Broccoli

(firmato digitalmente)



RELAZIONE





SINTESI E CONCLUSIONI

Introduzione e ordinamento contabile

Sin dalle prime pronunce, la Corte costituzionale ha ritenuto che la norma contenuta (ora) nel quarto comma dell'articolo 81 - le Camere approvano ogni anno i bilanci e i rendiconti consuntivi presentati dal Governo - ha conferito forza di legge costituzionale a una norma dell'ordinamento contabile dello Stato, preesistente alla Costituzione e fondamentale di uno Stato rappresentativo, nel quale l'autorizzazione a riscuotere le entrate e il controllo della pubblica spesa sono affidati alle Camere elettive e sono la loro prima ragion d'essere (Corte cost., sent. n. 165/1963).

Quella del *redde rationem* non costituisce, dunque, mera questione “tecnica”, di natura prevalentemente contabile, ma nesso cruciale nella delimitazione dei rapporti tra Governo e Parlamento e, nell'ordinamento regionale, tra Giunta e Consiglio regionale.

In questo contesto si colloca la Corte dei conti, quale organo ausiliare (artt. 100 Cost.) intestatario della funzione di controllo della gestione finanziaria dell'ente regionale, funzione che trova sintesi nel Giudizio di parificazione del rendiconto dello Stato e, da alcuni anni, anche delle Regioni.

Giudizio volto a certificare il rispetto degli equilibri di bilancio, la corrispondenza e la regolarità contabile delle scritture consuntive, la coerenza della legislazione onerosa regionale ai parametri costituzionali.

Al giudizio è allegata apposita relazione nella quale si dà conto, nei limiti dei tempi dell'istruttoria, del conseguimento degli obiettivi perseguiti.

Nello svolgimento dell'attività ausiliare, inscritta in un rapporto di collaborazione, la Corte non si pone in contrapposizione con l'attività dell'amministrazione, ma opera a garanzia generale dell'ordinamento in una collocazione di neutralità rispetto agli interessi considerati, mai contrapponibili all'interesse generale.

La qualificazione di ausiliarità pertiene agli organi, alla relazione tra organi; le attività degli organi ausiliari sono, dunque, attività da qualificare come pertinenti e accessorie alle funzioni intestate all'organo principale, sicchè il fine di garanzia perseguito è un fine già proprio, inerente e consustanziale alla funzione servita e all'organo ausiliato ed appartiene all'organo ausiliare solo di riflesso: non è e non può essere limite né vincolo apposto da questo a quello.

La decisione di parifica costituisce il momento conclusivo dell'attività di controllo ed è presupposto necessario ed ineludibile per pervenire all'intangibilità del rendiconto, poi autonomamente approvato dall'organo legislativo.

Per effetto del d.l. n.174 del 2012 il giudizio di parificazione è stato esteso al rendiconto generale della Regione tenuto conto del mutato assetto costituzionale, dei principi introdotti dalla legge costituzionale n.1 del 2012 e del sistema dei controlli affidati alle Sezioni regionali della Corte dei conti a salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario delle amministrazioni pubbliche e a tutela dell'unità economica della Repubblica.

Il dato normativo distingue la “decisione” e la “relazione allegata”. La relazione assume la forma di un “referto”, cui si riconnette un obbligo generico, per l'amministrazione controllata, di riesame e, nel caso, di cambiamento delle prassi applicative, mentre la decisione è connotata da profili tipici di una “sentenza”.



L'esatta determinazione del risultato di amministrazione costituisce l'oggetto principale e lo scopo del giudizio di parificazione, implica la verifica, a consuntivo, degli equilibri di bilancio.

La verifica riguarda anche la corretta applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile e concerne anche la separata evidenza delle quote vincolate e accantonate.

Peculiare natura del Giudizio di parificazione è quella certativa avente ad oggetto la corrispondenza tra le risultanze del rendiconto i dati delle scritture contabili da cui scaturiscono effetti di certezza giuridica, con carattere vincolante per quanto riguarda l'oggetto dell'accertamento.

Nel Giudizio di parificazione, stanti le formalità della giurisdizione contenziosa, si rileva come essenziale, anche in ossequio al principio del giusto processo (art. 111 Cost.), il rispetto del principio del contraddittorio con i rappresentati dell'ente controllato e, tenuto conto del ruolo di garanzia riconosciutogli dalla legge, con il pubblico ministero, realizzando un costruttivo raccordo tra le funzioni di controllo e giurisdizionali intestate alla Corte dei conti (artt. 100 e 103 Cost.).

L'approvazione del rendiconto annuale da parte dell'organo legislativo che segue la decisione della Corte dei conti costituisce esercizio di autonoma funzione politica.

Il più stretto legame tra la decisione sull'allocazione delle risorse e i risultati dell'azione amministrativa è conseguibile a condizione che l'apparato documentativo consenta il costante raccordo tra la previsione di bilancio e l'autorizzazione legislativa sottostante alla previsione stessa. Ciò per una serie di motivazioni la più sostanziosa delle quali consiste nel rispetto sostanziale del principio della sovranità popolare di cui all'art. 1 Cost.

La Corte dei conti ha rimarcato come imprescindibile il rispetto dei principi contabili di cui all'allegato 1 della legge n. 196 del 2016 e, per le Regioni, all'allegato al d.lgs. n. 118 del 2011 e, in particolare, il rispetto dei principi di veridicità, attendibilità, correttezza, chiarezza, trasparenza, significatività, congruità, verificabilità, coerenza, pubblicità e specificazione.

L'esercizio 2019 è l'ultimo in cui ha operato la Giunta regionale insediatasi nel dicembre del 2014, a seguito delle elezioni del 24 novembre 2014.

Nell'esercizio in esame è ormai entrata pienamente a regime la nuova disciplina sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio prevista dal d.lgs. n. 118/2011, in attuazione della delega di cui all'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

L'armonizzazione prevede che le regioni e gli enti locali adottino la contabilità finanziaria e, a fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale, assicurando la rilevazione unitaria dei fatti gestionali, sulla base di appositi principi contabili generali e applicati.

L'articolo 63 del d.lgs. n. 118 dispone, che "I risultati della gestione sono dimostrati nel rendiconto generale annuale della regione" che si compone, sulla base di un apposito schema definito dalle norme, del conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dei relativi riepiloghi, dei prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, del conto economico e dello stato patrimoniale. Esso è preceduto da una relazione generale illustrativa dei dati consuntivi predisposta dalla Giunta regionale.

Il Rendiconto generale riassume, dunque, i risultati della gestione e individua le effettive disponibilità finanziarie e patrimoniali dell'Ente sulle base delle quali devono essere definite le future previsioni.



Il giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna costituisce un'attività che la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna è chiamata a svolgere sin dal 2012 per effetto di quanto previsto dall'art. 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Il giudizio di parificazione si articola in una fase istruttoria, nell'ambito della quale vengono acquisiti presso l'amministrazione regionale i dati e le informazioni di natura finanziaria e gestionale, e in una fase decisionale, nella quale, in udienza pubblica, la sezione regionale di controllo, dopo avere verificato la conformità dei dati del rendiconto agli stanziamenti del bilancio di previsione e del suo assestamento, parifica, nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, il Rendiconto generale della Regione, mediante una vera e propria decisione che rende certi ed immodificabili i dati in esso contenuti. Ad entrambe le fasi partecipa il procuratore regionale: in quella istruttoria ha piena conoscenza delle richieste avanzate dalla sezione all'amministrazione regionale e delle relative risposte e in quella decisionale è parte del giudizio, legittimato *ex lege* ad intervenire.

Alla decisione di parificazione è allegata la relazione della sezione regionale di controllo.

In termini cronologici il giudizio di parificazione regionale si inserisce tra la presentazione del progetto di legge da parte della Giunta e la sua approvazione da parte dell'Assemblea legislativa. La legge ha stabilito che il Rendiconto regionale venga parificato con le formalità proprie del giudizio contenzioso, prevedendo la predisposizione di una relazione nella quale la Corte dei conti formula osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione, proponendo misure di correzione e interventi di riforma necessari, in particolare, per assicurare l'equilibrio del bilancio e migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa.

La previsione legislativa si ricollega poi a quella concernente il giudizio di parificazione del Rendiconto generale dello Stato. Analogamente ad esso, la parifica in ambito regionale ha lo scopo di fornire all'Assemblea legislativa regionale elementi di valutazione per l'approvazione del disegno di legge sul Rendiconto generale annuale presentato dalla Giunta regionale. Ciò nell'ambito del ruolo di ausiliarità alle assemblee legislative attribuito alla Corte dei conti (art. 100 Cost.).

Occorre, preliminarmente, rappresentare il particolare contesto operativo che ha caratterizzato quest'anno lo svolgimento dell'attività di parifica.

Va ricordato, infatti, che con delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020 è stato dichiarato lo stato di emergenza in conseguenza del rischio sanitario connesso alla diffusione dell'epidemia da COVID-19 sul territorio nazionale. Nella prima fase della gestione emergenziale, sono stati adottati numerosi provvedimenti sia a livello nazionale sia a livello regionale per ridurre il rischio di contagio fino ad arrivare al confinamento (cosiddetto *lockdown*).

La Regione Emilia-Romagna si è trovata ad affrontare questa fase nel periodo immediatamente successivo al voto del 26 gennaio con gli organi assembleari e di governo non ancora ufficialmente insediati e operativi.

Con la circolare del 24 febbraio 2020, applicativa dell'ordinanza del 23 febbraio 2020 del Ministero della Salute d'intesa con il Presidente della Regione, e le successive circolari organizzative del 4 marzo e del 5 marzo, applicative delle varie disposizioni nazionali emanate, sono state adottate misure per ridurre la mobilità dei dipendenti e i contatti che avrebbero potuto

ampliare i rischi di diffusione del contagio, tramite l'estensione temporanea della possibilità di lavorare in *smart working*, o la fruizione di permessi in casi particolari.

Con successiva circolare del 18 marzo 2020 è stata disposta la sospensione delle attività di apertura al pubblico ed assegnato alla dirigenza il compito di individuare le attività strettamente connesse alla gestione dell'emergenza da presidiare (in presenza e/o a distanza) e quelle ordinarie da gestire a distanza. Alla data del 20 marzo l'80 per cento dei dipendenti regionali risultava operare in modalità *smart working*, entro l'inizio del mese di aprile oltre l'88 per cento.

Secondo quanto riferito, l'attività della Regione non ha subito di fatto alcuna interruzione e i servizi sono stati garantiti per tutta la durata della pandemia.

Anche per gli uffici centrali e territoriali della Corte dei conti, in applicazione dei vari interventi normativi che si sono succeduti, sono state adottate dai vertici istituzionali misure organizzative per la gestione dell'emergenza che hanno comportato l'attivazione del lavoro a distanza per il 98 per cento del personale (sia di magistratura che amministrativo).

Con successivi decreti presidenziali è stato disciplinato anche lo svolgimento con collegamento da remoto delle udienze dinanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze delle Sezioni di controllo e delle audizioni del pubblico ministero.

Per quanto riguarda l'attività istruttoria in generale, la Sezione ha provveduto attraverso richieste istruttorie all'acquisizione dei dati finanziari e delle relazioni su specifici argomenti. Le richieste sono state inoltrate al Capo di gabinetto del Presidente della Giunta regionale e al Servizio "Pianificazione Finanziaria e Controlli" cui, con delibera di Giunta regionale n. 468 del 2017, è stato demandato il coordinamento delle attività di informazione e comunicazione della Regione con la Corte dei conti; il Servizio ha provveduto alla raccolta e alla trasmissione dei dati e delle informazioni richieste dalla Corte.

Tutti gli atti, richieste di informazioni e documenti inviati e/o ricevuti dalla Regione sono stati trasmessi tempestivamente alla Procura regionale.

La relazione istruttoria da annettere al giudizio di parificazione è stata trasmessa all'Amministrazione regionale e sono stati fissati due incontri per consentire alla stessa di presentare eventuali deduzioni. In applicazione del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 153 del 18 maggio 2020 gli incontri per il contraddittorio finale sono stati svolti in videoconferenza.

Agli incontri per il contraddittorio finale hanno partecipato il Procuratore regionale con due magistrati dell'Ufficio.

Una preliminare riflessione è stata dedicata all'**ordinamento contabile regionale**. Come è noto, l'ultimo decennio si è caratterizzato per le numerose riforme in materia di contabilità pubblica, ad iniziare dalle modifiche allo stesso testo di cui alla Carta costituzionale. Ne è risultato un quadro profondamente innovato della struttura dei conti pubblici che ha interessato anche le Regioni.

Il sistema ha reso ora espliciti obblighi di adeguamento dei bilanci di ciascun ente ai vincoli di finanza pubblica, a loro volta discendenti dalla normativa europea.

È in questo sfondo che va valutato l'ordinamento contabile della Regione, disciplinato dalla legge n. 40 del 2001.

Si tratta di una legge che presenta elementi di indubbia validità, in qualche caso anticipando quelle che sarebbero state novelle realizzatesi a livello nazionale, ma che meriterebbe un adeguamento



al mutato quadro istituzionale attualmente in vigore, quale discende dalle riforme prima accennate. Sono i temi e i passaggi che in fin dei conti sono alla costante attenzione del Giudice costituzionale, nella sua costante attività di rilievo delle difformità degli istituti rispetto al quadro più ampio a sua volta in continua evoluzione.

Ma la legge al contempo mostra il segno del tempo nel momento in cui formalmente fa riferimento al d.lgs. n. 76 del 2000 e sostanzialmente non appare coerente con alcuni dei principali istituti di contabilità ormai parte integrante dell'ordinamento.

Sotto il primo versante va segnalato che il d.lgs. n. 76 è stato riassorbito dal d.lgs. n. 118 del 2011, a sua volta sottoposto a notevoli modifiche in anni ancor più recenti. Ne risulta una inadeguatezza dell'impianto contabile della Regione rispetto a quello complessivo istituzionale.

Due sono le questioni specificamente affrontate: gli strumenti per la decisione di bilancio e le modalità di declinazione della copertura finanziaria.

Quanto al primo aspetto, la legge n. 40 ripropone la distinzione tra legge di bilancio e legge finanziaria, in vigore a livello statale fino al 2009.

Va al riguardo tenuto presente che è venuta meno la distinzione tra bilancio e "finanziaria", in quanto sono stati superati i limiti di contenuto della legge di bilancio di cui al precedente art. 81, terzo comma, Cost. A livello regionale, il testo di riferimento (il citato d.lgs. n. 118 del 2011) non ha disciplinato la materia degli strumenti di finanza pubblica a livello decentrato, il che renderebbe possibile una riflessione sulla più opportuna (ed autonoma) configurazione della complessa materia.

La Corte ha più volte fatto presente come l'unificazione in un'unica legge dei vari strumenti d'intervento rappresenta una soluzione non priva di una sua efficacia in termini di trasparenza, leggibilità ed economicità degli atti. D'altra parte, a livello regionale il sistema è impostato sul principio della programmazione, come recita a chiare lettere l'art. 36, comma 3, del decreto legislativo n. 118. Ciò implica anche la possibilità di modificare esplicitamente – per il criterio della trasparenza – leggi in essere allo scopo di ridefinire gli obiettivi dell'ente.

Da questo punto di vista l'art. 40 della legge di contabilità regionale, nel delineare l'autonomo strumento della legge finanziaria, prospetta, al comma 1, una portata contenutistica improntata a grande chiarezza, in quanto idonea ad esplicitare quella necessaria funzione di cerniera tra programmazione degli obiettivi e conseguenti scritture contabili. Analoga chiarezza non si rileva nel successivo comma 3, che sembra instaurare un sistema di relazioni reciproche tra legge di bilancio e legge finanziaria tale da presentare elementi di incertezza.

In base all'art. 40, infatti, la legge finanziaria da un lato deve essere approvata prima della legge di bilancio, ma dall'altro si appoggia a quest'ultima per le coperture delle proprie modulazioni ed inoltre fornisce al bilancio il titolo per la relativa iscrizione. Il quadro che ne emerge appare contraddittorio: è opportuno che la legge finanziaria venga approvata prima di quella di bilancio, ma è vero altrettanto che le modulazioni di cui alla legge finanziaria debbono poggiare su una base certa, il che contrasta con la relativa approvazione in una fase antecedente alla legge di bilancio. *Quid* infatti se la successiva legge di bilancio dovesse non contenere più, in tutto o in parte, una posta di copertura della legge finanziaria già approvata?

Si tratta con tutta evidenza di un punto che meriterebbe un chiarimento, andando oltre la sistemazione ad opera di una prassi ormai risalente.



Sullo sfondo rimane poi l'opportunità di riflettere sulla coesistenza di due strumenti legislativi autonomi, ma fortemente connessi, come prima evidenziato, e la cui compresenza finisce con il generare problemi di decorrenza delle norme.

Il bilancio della Regione risulta suddiviso, ai sensi dell'art. 20, anzitutto per parti, che si riferiscono formalmente alla distinzione tra spese effettive e spese per movimenti di capitale.

Si tratta di una suddivisione che a livello ordinamentale è stata superata sin dal 1964 con la legge "Curti", essendo basata su una logica di tipo patrimoniale che già allora non fu più ritenuta coerente con lo sviluppo ed il ruolo propulsivo che il bilancio aveva ed ha nei confronti dell'economia. La suddivisione in questione trae origine, come è noto, dall'idea di mettere in evidenza gli atti contabili nella loro incidenza sul patrimonio: le poste effettive ne importano un aumento o una diminuzione, mentre quelle per movimento di capitale una trasformazione.

Un'impostazione meramente ragionieristica, dunque, che trascurava l'esigenza di rappresentare, da un lato, la moderna interazione tra intermediazione di risorse da parte dell'operatore pubblico ed economia e, dall'altro, la prospettazione alla collettività amministrata delle risorse prelevate e delle relative modalità di utilizzo, all'interno del circuito resa dei conti-responsabilità politica. Si tratta di un punto messo in luce molto chiaramente da livello di giurisprudenza, sia costituzionale che contabile, a conferma del fatto che la contabilità pubblica non rappresenta una mera colluvie di tecnicismi prive di interesse, ma esprime il quadro delle modalità con cui vengono gestite le risorse della collettività per le finalità decise dalla discrezionalità politica.

Se questa è l'esigenza, appare ben chiaro come occorra rivisitare la legge n. 40 ammodernando le prospettazioni di bilancio all'interno della tendenza intesa a permettere di cogliere il ruolo dell'ente all'interno dell'economia della Regione. La normativa di riferimento è ancora una volta rappresentata per intanto dal ripetuto decreto legislativo n. 118, il cui art. 45 ripropone lo schema più recente in vigore a livello statale con la partizione tra missioni e programmi.

Oltretutto, sussistono obblighi di riclassificazione ispirati al criterio della omogeneità (art. 2 del citato d.lgs. n. 118), obblighi particolarmente pressanti in una fase in cui, già a partire dal testo della Carta fondamentale, è la finanza pubblica nel suo complesso a soggiacere ad impegni che il nostro Paese ha da tempo recepito nell'ordinamento e che costituiscono oggetto delle manovre di bilancio che vedono coinvolti tutti i settori che vanno a comporre il quadro finanziario di riferimento.

La programmazione finanziaria regionale, il bilancio di previsione e l'assestamento

Relativamente agli **aspetti programmatori**, è stato preso in considerazione in primo luogo il Documento di economia e finanza regionale 2019 (DEFER) approvato con delibera della Giunta regionale n. 990 del 25 giugno 2018 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 177 del 26 settembre 2018.

Il documento fornisce un quadro sintetico del contesto economico-finanziario internazionale, nazionale e regionale, illustra gli obiettivi strategici di programmazione in ambito istituzionale, economico, sanitario e sociale, culturale e territoriale e, infine, fornisce gli indirizzi agli enti strumentali e alle società controllate e partecipate.

La nota di aggiornamento del DEFER 2019, contestualmente alla rendicontazione degli obiettivi del DEFER 2017, è stata approvata con delibera della Giunta regionale n. 1833 del 29 ottobre 2018 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 185 del 19 dicembre 2018.



Nel corso del 2019 è stato approvato il DEFR 2020, con riferimento alla programmazione 2020-2022.

È stata presa in considerazione la legge di stabilità regionale 2019 (l.r. 25 del 2018), con la quale sono state rifinanziate leggi regionali di spesa per un importo complessivo nel triennio pari a 29,58 mln di euro (9,96 nel 2019, 9,93 nel 2020 e 9,69 nel 2021). Tali autorizzazioni al rifinanziamento sono state successivamente modificate dall'art. 7 della l.r. 30 luglio 2019 n. 14 (legge di assestamento).

In relazione alla possibilità, prevista dal d.lgs. n. 118, di adottare progetti di legge collegati, oltre alla legge finanziaria 2019 (n. 25 del 2018) e alla legge di bilancio 2019 (n. 26), è stata emanata la legge n. 24 del 2018, con la quale sono disposte modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali, per rendere più efficace l'azione amministrativa nel conseguimento degli obiettivi fissati dal DEFR. Le norme attengono a diverse aree di intervento: informazione e trasparenza, sviluppo economico e culturale, cultura del territorio e dell'ambiente, misure di adeguamento in materia sanitaria e sociale, personale, tributi regionali.

Il **Bilancio 2019** è stato redatto secondo le regole dell'armonizzazione. In termini di competenza pareggia in 17.210,74 mln di euro per l'esercizio 2019, in 15.730,48 mln di euro per l'esercizio 2020 e in 15.490,74 mln di euro per l'esercizio 2021.

Per il 2019 le previsioni di cassa ammontano a 17.034,02 mln di euro in entrata, comprensive del Fondo cassa iniziale, e a 16.529,2 mln di euro in uscita; il Fondo cassa presunto a fine esercizio è pari a 304,82 mln di euro. Il Fondo di riserva di cassa, destinato a far fronte al maggior fabbisogno che si manifesti nel 2019, è determinato in 670 mln di euro.

Il Fondo pluriennale vincolato, previsto e definito dall'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011, distinto in parte corrente e in parte capitale, destinato a dare copertura agli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti ed esigibili in esercizi successivi a quelli in cui è accertata l'entrata, è stato iscritto nel bilancio di previsione 2019-2021 sia per la parte corrente che per la parte in conto capitale. Il Fondo pluriennale vincolato, nella parte spesa, è stato incluso nei singoli stanziamenti dei capitoli del bilancio annuale e pluriennale.

Il Fondo anticipazioni di liquidità è stato iscritto in entrata nell'esercizio 2019 per l'importo di 874,38 mln di euro, alla voce "Utilizzo Fondo anticipazione di liquidità". Tale quota rappresenta le anticipazioni di liquidità ricevute nel 2013 e nel 2014 decurtate delle quote rimborsate.

Il 57,55 per cento delle previsioni complessive di entrata è costituito da entrate del Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, mentre le entrate del Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro, con una previsione di 3.895,39 mln di euro, coincidente con la previsione di spesa del Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro, costituiscono il 22,63 per cento delle previsioni complessive. Le entrate in conto capitale, allocate al Titolo 4, costituiscono solo lo 0,89 per cento del complesso delle entrate.

Tra gli stanziamenti di spesa, per un ammontare corrispondente alle previsioni di entrata, è ricompreso il disavanzo di amministrazione presunto dell'esercizio 2018, pari a 1.238,45 mln di euro.

Tale importo è costituito per 1.216,23 mln di euro da debito autorizzato e non contratto (per il quale l'art. 6 della legge di bilancio 2019 dispone il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui già autorizzati negli anni precedenti) e per 22,23 mln di euro dal ripiano del disavanzo per anticipazione di liquidità, pari alla quota capitale restituita nel 2018 dalla Regione, in



conformità alle modalità di contabilizzazione di cui all'art. 1, comma 699, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016).

La maggior quota di risorse, pari al 59,85 per cento delle previsioni complessive, è destinata alle spese correnti mentre le spese in conto capitale costituiscono solo il 3,18 per cento.

Il bilancio dà dimostrazione per ciascun anno del rispetto dell'equilibrio finanziario, determinato in conformità a quanto prevede l'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011.

In sede previsionale è stata programmata, ai sensi dell'art.1, comma 557-*quater*, della legge n. 296/2006, una riduzione della spesa complessiva per il personale rispetto al valore medio del triennio 2011-2013.

Al bilancio preventivo è stato allegato apposito prospetto dimostrativo del rispetto, nel triennio 2019-2021, dei vincoli di indebitamento previsti dall'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011. A fronte di un limite massimo di spesa annuale per l'indebitamento nel 2019 di 216,48 mln di euro, nel bilancio di previsione è stanziato l'importo di 12,44 mln di euro, per coprire le rate dei mutui contratti per spese di investimento.

La nota integrativa è stata redatta secondo le indicazioni previste dal d.lgs. n. 118/2011 e dal principio contabile applicato concernente la programmazione.

Le previsioni iniziali di cassa in entrata sono inferiori rispetto a quelle in uscita, determinando una riduzione del Fondo cassa da 504,82 (Fondo cassa iniziale presunto) a 304,82 (Fondo cassa finale presunto).

Quanto alla programmazione finanziaria del Servizio sanitario regionale, la Regione con delibera del 18 giugno 2019 ha adottato le linee di programmazione e di finanziamento delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale per l'anno 2019, determinando il volume complessivo di risorse a finanziamento della spesa corrente del Servizio sanitario regionale in 8.305,479 mln di euro. Con delibera del 22 novembre 2019, la Regione ha aggiornato il quadro delle risorse disponibili per il finanziamento del Servizio sanitario regionale rideterminando, in aumento, il volume complessivo di risorse disponibili per il finanziamento del Servizio sanitario regionale in 8.393,617 mln di euro.

Con l.r. 30 luglio 2019, n. 14, è stata approvata tempestivamente la **manovra di assestamento e la prima variazione generale** del bilancio di previsione 2019-2021.

Con l'assestamento, sulla base delle definitive risultanze contabili dell'esercizio precedente a seguito del riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, sono stati ridotti i residui riportati negli stati di previsione delle entrate e delle spese, con una maggiore riduzione dei residui passivi.

Inoltre, sono stati rideterminati in 675,41 mln di euro il Fondo cassa presunto, con un aumento di 170,59 mln di euro rispetto al dato del bilancio di previsione 2019, e in euro 988,37 mln il disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto, con una diminuzione di 227,85 mln di euro rispetto al bilancio di previsione.

Con l'assestamento sono state effettuate ulteriori variazioni in relazione all'andamento della gestione e all'evoluzione delle grandezze che influiscono sulla quantificazione delle entrate regionali.

Si è provveduto, tra l'altro, ad iscrivere in entrata, e parallelamente a stanziare in spesa, assegnazioni a destinazione vincolata di provenienza statale, comunitaria o di altri soggetti per le quali non si disponeva all'atto della predisposizione del bilancio di previsione degli elementi necessari per l'iscrizione stessa. Le principali voci hanno riguardato le risorse statali destinate al



funzionamento dei centri per l'impiego (41,7 mln di euro nel triennio) e una quota del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 (FSC) per l'acquisto di materiale rotabile (41,5 milioni per il 2019).

Per quanto riguarda specificatamente il settore sanitario, sono state recepite le intese sul riparto del Fondo Sanitario Nazionale indistinto e finalizzato, comprensivo della mobilità sanitaria attiva e passiva sia interregionale che internazionale, nonché la quota vincolata per la realizzazione degli obiettivi di piano e quella premiale, con un incremento di risorse per 172 mln di euro.

Sono state quantificate minori spese derivanti dalla riduzione delle previsioni per interessi passivi sull'anticipazione di cassa e dalla riduzione delle risorse destinate alla copertura degli oneri di ammortamento del saldo negativo dell'esercizio precedente, con una riduzione rispetto alle previsioni di 227,85 mln di euro.

È stata verificata la congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione, in conformità al relativo principio contabile applicato e la quantificazione dell'accantonamento al Fondo perdite societarie per le società che risultavano partecipate al 31 dicembre 2018, prendendo a riferimento i risultati dell'esercizio 2018, o laddove non disponibili, i risultati del bilancio 2017.

Complessivamente, le variazioni apportate con la legge di assestamento hanno determinato un aumento delle previsioni di competenza di entrata e di spesa pari a 50,43 mln di euro per l'esercizio 2019, a 45,54 mln di euro per l'esercizio 2020 e a 7,78 mln di euro per l'esercizio 2021, e un aumento di 237,50 mln di euro delle previsioni di cassa.

Le previsioni finali sono determinate oltre che dalla legge di assestamento anche dalle modifiche agli stanziamenti disposte nel corso dell'esercizio.

Al Riguardo, oltre alla delibera di Giunta regionale n. 543 dell'8 aprile 2019, che ha determinato le variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2018, vanno ricordate le delibere della Giunta regionale con le quali sono state adottate variazioni per il prelievo dal Fondo spese impreviste per incrementare i trasferimenti all'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la Protezione civile destinati alla concessione di contributi ai soggetti componenti del sistema regionale di protezione civile per l'esecuzione di interventi indifferibili e urgenti in attuazione della l.r. n. 1 del 7 febbraio 2005.

Complessivamente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione - al netto dell'utilizzo del Fondo anticipazioni di liquidità - è stato di euro 96,41 mln di euro comprensivo della reiscrizione dell'avanzo per spese d'investimento di euro 42,93 mln di euro.

In conformità a quanto disposto dall'art. 42, comma 10, del d.lgs. n. 118/2011, gli utilizzi sono stati disposti dopo l'adozione della delibera di Giunta regionale n. 125 del 28 gennaio 2019, con la quale è stata effettuata la verifica di tutte le entrate e tutte le spese dell'esercizio 2018.

Per quanto riguarda le variazioni di bilancio approvate dopo il 30 novembre 2018, sono state assunte quattro delibere di Giunta e tre determinazioni dirigenziali, tutte acquisite dalla Sezione. Si tratta prevalentemente di variazioni per l'iscrizione di assegnazioni a destinazione vincolata per il finanziamento del Servizio sanitario regionale - anno 2019, di variazioni compensative fra le dotazioni di cassa delle missioni e dei programmi, di variazioni per l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato e di prelievi dal Fondo di riserva per spese obbligatorie.

Sulla base dei dati esposti, acquisiti nel corso dell'istruttoria, comprensivi di tutte le variazioni apportate in corso di esercizio ed anche oltre l'assestamento, le previsioni definitive di



competenza, comprensive dell'avanzo di amministrazione e del Fondo pluriennale vincolato per l'entrata e del disavanzo di amministrazione per la parte spesa, pareggiano in 18.361,62 mln di euro; l'aumento, rispetto alle previsioni iniziali, è di 1.150,89 mln di euro, corrispondente all' 6,69 per cento delle previsioni iniziali.

Con riferimento al bilancio di cassa, le previsioni di entrata definitive, comprensive del Fondo cassa iniziale, registrano una variazione positiva 581,83 mln di euro rispetto alle previsioni iniziali; le previsioni di spesa definitive determinano un incremento di 269,41 mln di euro rispetto a quelle iniziali.

Rispettati gli equilibri in sede di previsione e di assestamento. In ciascuno degli esercizi considerati i saldi di competenza di parte corrente risultano positivi mentre i saldi di parte capitale risultano negativi. Emerge in particolare che il finanziamento dei disavanzi di parte capitale è assicurato da corrispondenti saldi positivi della parte corrente del bilancio.

Con il bilancio 2019 la Regione ha previsto l'utilizzo anticipato di quote vincolate del risultato di amministrazione presunto, per corrispondere a quanto previsto all'articolo 1, comma 495-ter, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, che attribuisce alla Regione Emilia-Romagna 42,93 milioni di euro.

Al bilancio di previsione dell'esercizio 2019-2021, è stata applicata in entrata la quota del Fondo accantonato per l'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35 del 2013 (art. 1, comma 9, lett. a), del d.l. 13 novembre 2015, n. 179). Il medesimo Fondo è stato iscritto in spesa al netto della quota rimborsata nell'esercizio precedente. La differenza costituisce il ripiano del disavanzo derivante dall'anticipazione di liquidità.

Nel prospetto degli equilibri viene inoltre considerato il Fondo pluriennale vincolato quantificato per l'esercizio 2019 in 243,89 mln di euro (ripartito in 32,95 mln di euro per la parte corrente e 210,94 mln di euro per spese in conto capitale) corrispondente all'importo iscritto in bilancio di previsione 2019 e derivante dalla stima del Fondo a fine esercizio.

Il disavanzo pregresso da ripianare viene stimato in 1.216,22 mln di euro ed è costituito unicamente da debito autorizzato e non contratto, coperto dal rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui per l'importo corrispondente. Concorre alla composizione del disavanzo presunto complessivo al 31 dicembre 2018, pari a 2.090,60 mln di euro, anche l'anticipazione di liquidità per la sanità. Il Fondo anticipazione di liquidità, determinato a fine esercizio 2018, è pari 874,38 milioni di euro.

In ordine alla possibilità di finanziare spese d'investimento con avanzi di parte corrente, il margine utilizzabile nel bilancio di previsione 2019-2021 (contabilizzato in 139,82 mln di euro nell'esercizio 2019, 143,57 mln di euro nell'esercizio 2020 e 206,64 mln di euro nell'esercizio 2021) è stato determinato al netto delle poste contabili riconducibili alle gestioni vincolate e alle risorse destinate al finanziamento del S.S.N. ed entro la soglia consolidata del limite massimo di copertura pari a 215,12 milioni di euro.

Non sono stati previsti interventi per spese di investimento finanziati con il ricorso al debito.

Il progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2019 - approvato dalla Giunta nei termini, nonostante l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e la possibilità rinvio (art. 107, comma 1, lett. b), d.l. n. 18 del 2020) - si compone del conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dei relativi riepiloghi, dei prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, del conto economico e dello stato patrimoniale. Completa la



documentazione, la relazione sulla gestione, illustrativa della gestione dell'ente, dei fatti di rilievo verificatisi anche dopo la chiusura dell'esercizio e degli altri elementi utile a migliorare la comprensione dei dati contabili.

L'Organo di revisione ha reso il proprio parere in data 19 maggio 2020, attestando la corrispondenza del rendiconto 2019 della Regione alle risultanze della gestione.

Dal documento emerge che nell'anno sono state complessivamente accertate entrate per 13.499,26 mln di euro, costituite per l'82,76 per cento da entrate correnti, e per l'1,51 per cento da entrate in conto capitale. Non sono stati accesi prestiti e non è stato fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria. Il 13,89 per cento degli accertamenti complessivi è rappresentato da entrate per conto terzi e partite di giro che trovano esatta corrispondenza negli impegni del titolo 7.

Nello stesso anno sono stati complessivamente assunti impegni per 13.276,49 mln di euro, per l'80,59 per cento destinati a spese correnti e per il 2,92 per cento a spese in conto capitale.

Gli impegni per il rimborso dei prestiti costituiscono lo 0,50 per cento degli impegni complessivi. Non sono stati assunti impegni nel Titolo 5 delle spese, non dovendosi sostenere oneri per rimborso di anticipazioni di cassa.

Il risultato della gestione di competenza presenta un saldo positivo di 222,77 mln di euro, determinato da maggiori accertamenti assunti nell'esercizio rispetto alle risorse impegnate. Considerato anche l'incremento, pari a 42,61 mln di euro del Fondo pluriennale vincolato contabilizzato al 31 dicembre 2019 rispetto all'importo iniziale, il risultato complessivo della gestione di competenza è pari a 180,16 mln di euro.

Le riscossioni hanno superato i pagamenti per un importo di 347,69 mln di euro che va sommato al Fondo cassa esistente a inizio esercizio, pari a 675,41 mln di euro; il saldo della gestione di cassa a fine esercizio è pertanto aumentato a 1.023,11 mln di euro.

La **gestione dei residui** si chiude al 31 dicembre 2019 con un saldo di 58,81 mln di euro.

I residui attivi, determinati a seguito delle operazioni di ricognizione, ammontano a 4.073,78 mln di euro, dei quali quelli provenienti dagli esercizi 2018 e precedenti sono 2.641,68 mln di euro (64,85 per cento), mentre quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 1.432,10 mln di euro (35,15 per cento).

I residui passivi, dopo il riaccertamento, ammontano a 4.014,98 mln di euro dei quali quelli provenienti dagli esercizi 2018 e precedenti sono 2.607,67 mln di euro (64,95 per cento) e quelli formati nell'esercizio ammontano a 1.407,30 mln (35,05 per cento).

La consistenza dei residui passivi perenti, al 31 dicembre 2019 è pari a 50,50 mln di euro, in diminuzione di 11,65 mln di euro rispetto all'esercizio 2018, e il loro margine di copertura è pari al 100 per cento.

Quanto all'**equilibrio di bilancio in sede di rendiconto**, dal prospetto prescritto dall'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011 emerge un valore di equilibrio complessivo pari a euro 188,99 mln di euro, risultante da un equilibrio complessivo di parte corrente di 336,42 mln di euro e da un equilibrio complessivo di parte capitale di -147,42 mln di euro, senza che si sia formato nell'esercizio disavanzo da debito autorizzato e non contratto. Infatti, le spese di investimento sono state finanziate con entrate correnti.

Il **risultato di amministrazione** dell'esercizio 2019 è determinato, come previsto dal richiamato articolo 42, comma 1, d.lgs. n. 118/2011 dal Fondo cassa al 31 dicembre 2019 (pari a 1.023,11



mln di euro), sommato ai residui attivi determinati a fine esercizio 2019 (4.073,78 mln di euro), detratti i residui passivi anch'essi determinati a fine esercizio 2019 (4.014,98 mln di euro) e il Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (pari a 219,45 mln di euro) e per spese in conto capitale (pari a euro 422,80 mln di euro).

Il progetto di legge sul rendiconto accerta il risultato di amministrazione nell'importo di 439,66 mln di euro; tale saldo è in miglioramento rispetto a quello pur positivo dell'esercizio 2018 (246,48 mln di euro).

Dalla scomposizione del risultato di amministrazione emerge che, pur in presenza di un risultato positivo per 439,66 mln di euro, se si considerano le quote complessivamente accantonate, pari a 1.208,73 mln di euro, quelle vincolate, pari a 786,40 mln di euro, e quelle destinate ad investimenti, pari a 7,35 mln di euro, risulta una quota disponibile pari a -1.562,82 mln di euro. Tale valore corrisponde per 852,15 mln di euro al Fondo anticipazioni di liquidità e per 710,67 mln di euro a debito autorizzato e non contratto.

Va evidenziato come il risultato di amministrazione del rendiconto regionale non ricomprenda il disavanzo degli enti del SSN, disavanzo di carattere peculiare derivante dagli ammortamenti non sterilizzati (cioè ammortamenti non "neutralizzabili" nel risultato di esercizio delle Aziende in quanto non finanziati da fonti esterne statali o regionali o derivanti da donazioni) relativi agli anni 2001-2011, antecedenti all'applicazione del d.lgs. n. 118/2011. Tale disavanzo, inizialmente pari a euro 1.501.334.000,00, è stato ripianato per complessivi euro 946.364.000,00 con risorse *ex d.l. n. 35 del 2013*. Per la parte residua, in conformità a quanto convenuto nel 2011 in ambito nazionale, ne è stata prevista la copertura nell'arco di 25 anni. La Regione, conformemente a tale previsione, ha provveduto a stanziare e ad erogare le quote annuali fino al 2019 (40 milioni di euro negli esercizi 2013 e 2014; 20 milioni di euro in ciascuno degli esercizi dal 2015 al 2019, oltre a 20 milioni di euro derivanti da alienazione patrimoniale). Al 31 dicembre 2019 residua, pertanto, un disavanzo di 321.303.572,38 euro. Analogo stanziamento è iscritto nei bilanci delle annualità 2020 e 2021.

Al riguardo si ritiene necessario che, nel rispetto dei principi di veridicità, integrità e trasparenza, le informazioni fornite in sede di Rendiconto vengano integrate con l'allegazione al conto consuntivo di un prospetto riportante le quote residue che dovranno essere imputate alle singole annualità fino al completo esaurimento dell'importo da ripianare in relazione al comparto sanità. In merito agli **accantonamenti** del risultato di amministrazione, sono stati effettuati quelli prescritti dalla normativa: al Fondo crediti di dubbia esigibilità, per residui perenti (fino al loro smaltimento) e per passività potenziali.

La Regione, inoltre, avvalendosi della facoltà consentita dalla legge ha previsto ulteriori accantonamenti al Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali (al 31 dicembre 2014), al Fondo per depositi cauzionali attivi a privati, al Fondo rischi legali, al Fondo per lettera di *patronage*, al Fondo per il rinnovo del contratto nazionale, al Fondo accantonamento per spese elettorali della Regione, istituito nell'esercizio 2018, al Fondo di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio.

Nella quota accantonata sono, infine, contenuti anche il Fondo per anticipazioni di liquidità *ex d.l. n. 35/2013* e il Fondo per le perdite delle società partecipate *ex art. 21 del d.lgs. n. 175 del 2016*.



Come già ricordato, complessivamente le quote accantonate ammontano a 1.208,73 mln di euro. Quanto all'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, ve evidenziato come sino al 2014 la Regione abbia prudentemente accertato le entrate di dubbia e difficile esazione per cassa. Per tale ragione non erano disponibili dati contabili sui quali calcolare le medie quinquennali previste dal relativo principio contabile. Anche per l'esercizio 2019, come già per quelli del triennio precedente, il criterio utilizzato per la quantificazione del Fondo in esame è stato quello di prevedere in via prudenziale un accantonamento pari all'intero ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione per i quali non sussiste una causa di esclusione dall'accantonamento.

Sono state escluse dal calcolo le entrate tributarie che finanziano la sanità, le compartecipazioni ai tributi, i trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche, dall'Unione Europea e dal resto del Mondo e i contributi agli investimenti in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni o garantiti dallo Stato.

In concreto per tutti i residui attivi che presentano un rischio di esigibilità – poco più di 219 mln di euro – è calcolato un accantonamento del 100 per cento.

Quanto all'accantonamento al Fondo residui perenti, Fondo in naturale esaurimento *ex* art. 60 d.lgs. n. 118, si è già accennato come esso copra integralmente l'ammontare dei residui medesimi. L'accantonamento al Fondo per perdite societarie, prescritto dall'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016 effettuato nell'esercizio 2019 ammonta a 472.720 euro. Tale importo, sommato alle quote già accantonate negli esercizi precedenti, e diminuito dell'importo complessivo delle somme svincolate, determina un Fondo a fine esercizio di 949.651 euro.

Le società che al 31 dicembre 2018 hanno fatto registrare una perdita di esercizio sono state cinque.

Quanto al Fondo anticipazioni di liquidità (d.l. n. 35 del 2013), va rilevato come la Regione vi abbia fatto ricorso solo per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 degli enti del Servizio sanitario nazionale e in relazione agli ammortamenti non sterilizzati antecedenti all'applicazione del d.lgs. n. 118/2011. Nel 2013 e nel 2014 sono state incassati complessivamente oltre 946 mln di euro, trasferiti interamente alle Aziende sanitarie regionali.

L'onere complessivo per l'esercizio 2019 sostenuto dalla Regione per la restituzione allo Stato della quota di capitale e interessi è stato di 48,07 mln di euro di cui 25,19 mln di euro per interessi passivi e 22,88 mln di euro per restituzione quota capitale.

L'entità debitoria al 31 dicembre 2019 per le anticipazioni passive di liquidità nel settore sanità, ammonta a 829,27 mln di euro.

Va precisato che le anticipazioni di liquidità non sono comprese nel calcolo dei limiti dell'indebitamento, in quanto assimilabili ad anticipazioni di cassa (Corte costituzionale, sentenza n. 181/2015).

In merito al Fondo per l'integrazione regionale dell'indennità di fine servizio, istituito nell'esercizio 2018 e la cui quota accantonata nel 2019, in assenza di utilizzazione nello stesso esercizio, è stata di ulteriori 784.000 euro, nonché al capitolo di spesa U04150 precedentemente istituito per la corresponsione della medesima indennità, la Sezione, in sede di decisione di parificazione del Rendiconto generale per l'esercizio 2018 (deliberazione 47/2019/PARI), ha sollevato questione di legittimità costituzionale delle norme regionali interessate (art. 1 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58; art. 15, comma 3, della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2; art.8 della legge regionale 29 luglio 2016, n. 13), per profili attinenti al sistema del riparto delle



competenze legislative tra Stato e Regioni (artt. 3, 36 e 117, secondo comma, lett. *l e o*, Cost.) con impatto indiretto sui parametri finanziari (artt. 81, 97 e 119 Cost.), nonché (relativamente agli artt. 1 e 8 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58 e all'art.15, comma 3, della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2) per violazione diretta dell'art. 81, terzo comma, Cost.

Si ripropongono, pertanto, anche con riferimento alle risorse accantonate sul capitolo Fondo U89360 e alle somme impegnate e pagate sul capitolo di spesa U04150 le problematiche che hanno indotto a sollevare la menzionata questione di legittimità costituzionale, precludendo la parificazione dei relativi capitoli, in attesa di conoscere l'esito del giudizio.

Tra gli altri accantonamenti, sono da annoverare il Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali, che ammonta a fine esercizio 2019 a 15,63 mln di euro al netto delle utilizzazioni, il Fondo per depositi cauzionali attivi a privati, che non ha subito variazioni nell'importo a fine esercizio di poco superiore a 98 mila euro.

Il Fondo rischi legali alla data del 31 dicembre 2019 è pari a 12,06 mln di euro, corrispondente alla somma tra l'importo risultante dal rendiconto dell'esercizio 2018 (8,56 mln), diminuito delle quote accantonate applicate in entrata (216.285,76 euro) e incrementato dell'accantonamento al Fondo contenzioso stanziato nel bilancio 2019 (3,7 mln di euro) e delle quote applicate non utilizzate (16.252,19 euro). L'incremento del Fondo è stato effettuato a seguito della insorgenza di contenziosi potenzialmente rischiosi in materia di danni da emotrasfusioni, di danni asseritamente causati da beni del demanio idrico, di danni economici richiesti da imprese operanti nel settore del gioco d'azzardo, di danni asseritamente causati da fauna selvatica, di diritti patrimoniali vantati dal personale.

Sono stati effettuati specifici approfondimenti istruttori per avere conferma della corretta determinazione dell'accantonamento stanziato nell'esercizio 2019 e della consistenza complessiva del Fondo al 31 dicembre 2019, anche con riferimento alle perdite pregresse registrate dalle gestioni liquidatorie delle cessate Usl, il cui ripianamento grava sul bilancio regionale e per le quali nell'esercizio 2018 erano stati destinati nuovi fondi per complessivi 14.549.216,54 euro. In proposito l'Amministrazione regionale ha chiarito che le somme erogate nell'esercizio 2018 costituiscono il rimborso di anticipazioni di cassa effettuate dalle Aziende sanitarie a copertura dei pagamenti urgenti afferenti la gestione liquidatoria in relazione a contenziosi che sono sorti e giunti a conclusione in un arco temporale precedente. A seguito di tali assegnazioni, né al 31 dicembre 2018 né al 31 dicembre 2019 risultavano più esposizioni creditorie/debitorie verso la gestione liquidatoria nei bilanci d'esercizio delle Aziende sanitarie. Nel 2019 non sono stati attribuiti nuovi fondi a carico del bilancio regionale a favore delle gestioni liquidatorie delle sopresse Unità Sanitarie Locali. Si è comunque tenuto conto del contenzioso ancora pendente relativo ad eventi accaduti prima del 31 dicembre 1994, di competenza delle gestioni liquidatorie, in sede di incremento dell'accantonamento del Fondo rischi legali.

Il Fondo lettera di *patronage*, costituito nel 2015 e determinato in sede di rendiconto 2018 in 8.041.471,95 euro, non è stato movimentato nel corso del 2019 e quindi la sua consistenza è rimasta immutata alla fine dell'esercizio 2019.

La **parte vincolata** del risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 ammonta complessivamente a 786,40 mln di euro, di cui 143,19 mln di euro per vincoli derivanti da legge



o da principi contabili, 380,04 mln di euro per vincoli derivanti da trasferimenti e 263,17 mln di euro per vincoli autonomamente attribuiti dall' Ente.

La quota del risultato di amministrazione **destinata agli investimenti**, pari a 8,07 mln di euro nel 2017, costituita dai proventi derivanti dalla cessione di azioni della società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna a seguito della quotazione in borsa della società stessa, nel 2018, è stata ridotta di 720.000 euro per acquisti di *hardware* a supporto del sistema informativo e di telecomunicazione regionale. A fine esercizio 2019 i fondi destinati agli investimenti sono pari a 7,35 mln di euro.

Il risultato di amministrazione per l'esercizio 2019 è accertato nella somma di euro 439.663.388,84. Il **disavanzo finanziario** accertato, considerando le quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione e i fondi destinati agli investimenti, è prossimo a 1.562,82 mln di euro. Tale disavanzo corrisponde per quasi 711 mln di euro al debito autorizzato e non contratto, che trova piena copertura nell'esercizio 2020, e per poco più di 852 milioni all'anticipazione di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013 che verrà ripianata ogni anno nella misura della quota capitale versata nell'esercizio precedente fino alla completa estinzione dei mutui trentennali sottoscritti dalla Regione.

Quanto ai **mutui autorizzati e non contratti**, va segnalato come la Regione dal 2016 non abbia più autorizzato con il bilancio preventivo l'indebitamento a copertura del proprio disavanzo in aderenza a quanto disposto dall'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 118 del 2011. Il disavanzo da debito autorizzato e non contratto contabilizzato nel 2015 presenta un andamento in costante diminuzione nel quinquennio 2015-2019, con una flessione rispetto all'esercizio precedente del 14,48 per cento nel 2016, del 16,87 per cento nel 2017, del 21,92 per cento nel 2018 e del 28,10 nel 2019.

Anche nell'esercizio 2019, dunque, si può confermare l'apprezzamento per il comportamento della Regione, le cui gestioni virtuose hanno consentito la parziale copertura del disavanzo pregresso.

Va segnalato che la Regione, successivamente alla chiusura dell'esercizio, in considerazione della situazione di emergenza epidemiologica da COVID-19, in applicazione dell'art. 109, comma 1-ter, del d.l. 18 del 2020 si è avvalsa della possibilità di svincolare quote vincolate del risultato di amministrazione per un totale di 22,31 mln di euro e di costituire il Fondo di accantonamento per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico.

La gestione delle entrate

Relativamente alle entrate, a fronte di previsioni definitive per 16.791,21 mln di euro (escluso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale), sono state accertate entrate per 13.499,26 mln di euro pari all'80,39 per cento delle previsioni. Le riscossioni in conto competenza ammontano a 12.067,15 mln di euro, corrispondenti all'89,39 per cento dell'accertato. Le somme ancora da riscuotere, che danno luogo a residui attivi dell'esercizio, ammontano a 1.432,10 mln di euro, pari al 10,60 per cento delle entrate accertate.

I minori accertamenti netti per complessivi 3.292 milioni di euro sono il risultato di maggiori accertamenti per 132 milioni di euro e di minori accertamenti per 3.424 milioni di euro. Per quanto concerne i minori accertamenti, gli importi più significativi sono iscritti nel titolo 6 (988 milioni di euro), in quanto non è stato necessario ricorrere alla contrazione di mutui e nel titolo 9 (2.021 milioni



di euro) principalmente in relazione all'anticipazione mensile dello Stato destinata al finanziamento della spesa sanitaria.

Più precisamente, il minore accertamento di entrata è derivato dalla mancata stipulazione del mutuo a copertura del disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto per finanziare le spese di investimento risultanti dal rendiconto 2018. La Regione, infatti, non ha avuto effettive esigenze di cassa essendo stata la giacenza di cassa nel corso del 2019 mai inferiore a 293 mln di euro.

Le entrate accertate per l'esercizio 2019 confermano sostanzialmente il risultato dell'esercizio precedente, essendosi ridotte dello 0,068 per cento.

L'86,07 per cento degli accertamenti dei primi cinque titoli è riferibile al Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa).

Gli accertamenti dell'esercizio 2019 sono stati effettuati secondo criteri coerenti con i principi contabili generali e i principi contabili applicati di cui al d.lgs. n. 118/2011 e, specificamente, dei principi della programmazione e della contabilità finanziaria.

Relativamente all'esercizio 2019, pur essendo venuta meno la preclusione all'aumento delle aliquote e delle tariffe prevista dalla legge statale, la Regione non ha fatto ricorso alla leva fiscale.

Va, peraltro, segnalata l'introduzione di un canone a carico dei concessionari di acque minerali e, sebbene non abbia avuto effetti sull'esercizio 2019, l'attivazione dal 2020 dell'Imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili (IRESA).

Relativamente alla Tassa automobilistica è stato svolto uno specifico approfondimento sulla gestione delle ultime cinque annualità d'imposta (2015-2019).

Prendendo in considerazione l'anno 2015 che, dato il tempo trascorso, può considerarsi significativo per valutare la capacità complessiva di riscossione del tributo, emerge che a fronte di un gettito atteso di quasi 543 mln di euro, al netto delle esenzioni/riduzioni derivanti dalle leggi in vigore, il tasso di mancata riscossione risulta superiore al 10 per cento (10,3 circa).

Da quanto emerso, e tenuto conto degli analoghi dati rilevati in sede di relazione di parifica per l'esercizio 2018, sembra doversi affermare che pur in presenza di un tributo il cui presupposto d'imposta appare di agevole individuazione, e nonostante la più elevata *tax compliance* che si registra in Emilia-Romagna rispetto ad altre realtà territoriali, una quota non trascurabile dell'imposta dovuta – oltre 55 milioni di euro - non viene riscossa neppure a seguito di sollecitazioni al pagamento e dell'avvio di procedure coattive.

Va pure segnalato che, a fronte di una progressiva crescita del gettito atteso, presumibilmente correlata all'incremento dei veicoli soggetti ad imposizione, il tasso di adempimento spontaneo nei termini risulta progressivamente decrescere, essendo passato nel volgere di pochi anni dal 55,36 per cento (anno 2015) al 51,44 per cento (anno 2019).

Una delle cause del fenomeno è costituita dalla persistente limitata efficacia dell'azione di riscossione coattiva affidata ad Agenzia Entrate-Riscossione che a distanza di quattro anni dal presupposto ha permesso di conseguire poco più del 25 per cento del tributo iscritto.

Un ulteriore aspetto sul quale va richiamata l'attenzione dell'Amministrazione regionale concerne l'elevato ammontare degli importi che vengono versati in ritardo, ma spontaneamente, dai contribuenti. Si tratta di oltre il 30 per cento dei pagamenti spontanei complessivi (nei termini e oltre i termini).



La rilevanza del fenomeno induce a rinnovare la sollecitazione per specifiche iniziative al fine di prevenire tali non intenzionali omissioni mediante l'adozione di moderni sistemi di comunicazione preventiva ai contribuenti.

La gestione della spesa

L'esercizio 2019 ha fatto registrare differenze relativamente contenute tra stanziamenti ed impegni della spesa di competenza, confermando la buona capacità gestionale in materia da parte dell'Amministrazione regionale. A fronte di previsioni definitive per spese di competenza per 17.351 mln di euro, escludendo il saldo negativo dell'esercizio precedente, il totale degli impegni, pressoché coincidente con quello registrato nell'esercizio precedente, ammonta a 13.276 mln di euro, corrispondente al 76,52 per cento delle previsioni. I pagamenti sono stati pari a 11.869 mln di euro, corrispondenti all'89,40 per cento delle somme impegnate, in lieve aumento rispetto al 2018. I residui dalla gestione di competenza ammontano a 1.407 mln di euro, che rappresentano il 10,60 per cento degli impegni, con un significativo miglioramento rispetto al dato registrato nel 2018.

Stanziamenti, impegni e pagamenti complessivi si presentano in aumento rispetto agli stessi dati del 2018. L'incidenza dei pagamenti sugli impegni migliora rispetto al 2018, passando dall'84,40 all'89,40 per cento, continuando la tendenza positiva iniziata nel 2017.

Quanto alla distribuzione delle risorse tra le diverse missioni con riferimento ai diversi momenti dello stanziamento, dell'impegno e del pagamento, anche nel 2019 si è registrata l'assoluta prevalenza della Missione 13 (Tutela della salute), che costituisce il 76,36 per cento dei pagamenti di competenza.

Relativamente alla **tempestività dei pagamenti** la Regione ha pubblicato gli indicatori nella sezione "amministrazione trasparente" del proprio sito internet. Nel 2019 l'indicatore annuale, calcolato escludendo come previsto le transazioni riferibili alla Gestione sanitaria accentrata, risulta in ulteriore miglioramento rispetto all'esercizio 2018, essendo pari a -11,67 giorni a fronte di -10,02 giorni registrati nell'anno precedente.

Risultano essere state rispettate le disposizioni legislative statali concernenti il **contenimento della spesa**.

Pure rispettati i **vincoli di finanza pubblica** stabiliti dalla Legge di bilancio 2017, in forza dei quali le regioni devono conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, sia nella fase di previsione che in sede di rendiconto.

I prescritti modelli prodotti e la certificazione della verifica del rispetto degli obiettivi di saldo 2019 attestano per il 2019 un saldo fra entrate finali e spese finali, valide ai fini dei saldi di finanza pubblica, di 277,04 mln di euro con il conseguimento dell'obiettivo di competenza finanziaria per 132,76 mln di euro.

La gestione dei residui

A seguito del riaccertamento ordinario, sono stati riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti, quindi da eliminare dalle scritture contabili, crediti per 15,80 mln di euro, sono stati riaccertati per maggiore riscossione crediti per 0,21 mln di euro e sono stati riconosciuti inesigibili



al 31 dicembre 2019, e quindi da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili, crediti per 285,25 mln di euro.

I residui attivi provenienti dagli esercizi 2018 e precedenti ammontano a 4.728,14 mln di euro; di questi le riscossioni avvenute nel 2019 ammontano a 2.070,88 mln di euro, pari al 43,8 per cento del totale. Alla fine dell'esercizio, tenuto conto delle inesigibilità (15,80 mln di euro) e dei riaccertamenti (0,21 mln di euro), sono rimasti ancora da riscuotere 2.641,68 mln di euro.

I residui attivi relativi alla competenza (2019) ammontano a 1.432,10 mln di euro; di questi 1.106 mln di euro sono iscritti nel Titolo I delle Entrate di cui 401,33 mln di euro nella tipologia 101 "Imposte tasse e proventi assimilati" e 704,70 mln di euro nella tipologia 102 "Tributi destinati al finanziamento della sanità".

Per quanto riguarda i residui con anzianità superiore a 5 anni, nella Relazione sulla gestione l'Ente riferisce che, alla fine del 2019, essi ammontano a 182,64 mln di euro, in diminuzione di 22,24 mln di euro rispetto al 2018.

Quanto ai residui passivi, a seguito del riaccertamento ordinario i debiti riconosciuti insussistenti o prescritti, e quindi da eliminare dalle scritture contabili, ammontano a 28,63 mln di euro, mentre quelli riconosciuti inesigibili al 31 dicembre 2019 e da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili sono 690,23 mln di euro. I residui passivi provenienti dalle gestioni 2018 precedenti si riducono del 42,78 per cento.

Alla chiusura dell'esercizio 2019 il **Fondo pluriennale vincolato** aumenta di 42,61 mln di euro rispetto al valore iniziale di 599,63 mln di euro. La maggior componente del Fondo è costituita dalla quota di 453,14 mln di euro, pari al 70,55 per cento dell'intero, destinata a dare copertura ad impegni assunti in esercizi precedenti al 2019 e imputati ad esercizi successivi. La residua quota di 189,11 mln di euro è costituita dagli impegni assunti nel 2019 e imputati agli esercizi successivi. Gli elementi conoscitivi acquisiti in sede istruttoria consentono di ritenere corretta la procedura adottata per la determinazione del Fondo, pur dovendosi rilevare che, rispetto alle previsioni iniziali, il Fondo pluriennale vincolato risulti più che raddoppiato al termine dell'esercizio. Tale circostanza, pur apprezzabile sotto il profilo della prudenza, sembra derivare anche dalla difficoltà di operare stime attendibili in sede di previsione.

La gestione di cassa e le anticipazioni di tesoreria

Al 31 dicembre 2019 la gestione di cassa presenta un risultato positivo pari a 1.023,11 mln di euro. L'andamento nel triennio 2017-2019 risulta costantemente in crescita, con un particolare incremento nel 2019, anno nel quale le riscossioni hanno superato i pagamenti per 347,69 mln di euro.

Alla gestione presso il Tesoriere regionale si aggiungono le somme depositate sul conto corrente acceso presso la Tesoreria centrale dello Stato, che a fine esercizio ammontavano a poco meno di 20 mln di euro e le somme depositate sui conti correnti postali che al 31 dicembre 2019 risultavano essere di quasi 22 mln di euro.

Anche nel 2019, come per gli esercizi precedenti, la Regione non ha fatto ricorso all'anticipazione di cassa con il proprio Tesoriere.



L'indebitamento regionale

Nel 2019 la Regione non ha fatto ricorso a nuovo indebitamento. La facoltà - prevista dalla previgente normativa nazionale (art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 76/2000) e regionale (art. 34, commi 1 e 4, della legge regionale n. 40/2001) - di autorizzare spese di investimento in disavanzo di competenza, cioè in misura superiore alle entrate dell'anno, raggiungendo il pareggio di bilancio preventivo mediante indebitamento autorizzato e contratto solo in relazione alle effettive esigenze di cassa, è stata utilizzata per l'ultima volta nell'esercizio 2015.

Le possibilità ancora offerte dall'ordinamento in materia di "mutui a pareggio" non sono state poi concretamente utilizzate nell'esercizio 2019 dalla Regione Emilia-Romagna, dopo il rinnovo - per l'importo poi rideterminato in 988,37 mln di euro in sede di assestamento - delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui e prestiti già autorizzati negli esercizi precedenti nella maggior misura di 1.216,23 mln di euro. Infatti, l'indebitamento non è stato contratto e gli oneri non sono stati sostenuti.

La Regione rispetta ampiamente, anche per l'esercizio 2019, il **limite dell'indebitamento**: a fronte di una soglia legale di 219,08 mln di euro, l'ammontare complessivo delle rate di ammortamento dei mutui e prestiti autorizzati in bilancio per spese di investimento, a seguito dell'assestamento, risulta pari a 10,11 mln di euro.

Il **debito** complessivo a carico della Regione a fine esercizio 2019 è costituito al 97,83 per cento da mutui e al 2,17 per cento da obbligazioni.

I mutui in essere sono stati prevalentemente contratti con aziende di credito ordinario (274,50 mln di euro) e in misura inferiore con la Cassa depositi e prestiti (215,19 mln di euro).

La parte prevalente del debito complessivo (274,50 mln di euro pari al 56,06 per cento) è a tasso fisso, mentre la restante parte del debito, pari a 215,19 mln di euro, è a tasso variabile.

Gli impegni assunti nell'esercizio 2019 per il servizio del debito, per interessi e restituzione della quota capitale, complessivamente ammontano a 53,01 mln di euro, in diminuzione rispetto al 2018, quando erano di 56,47 mln di euro.

La Regione non ha effettuato operazioni di ristrutturazione del debito preesistente.

Con riferimento agli strumenti di finanza derivata, la Regione ha in essere una sola operazione di *interest rate swap* collegata al mutuo trentennale a tasso variabile di 516,46 mln di euro contratto con la Cassa depositi e prestiti.

Per le due rate scadute nel 2019 l'operazione ha comportato pagamenti per un totale di 12,71 mln di euro e nessun flusso a credito a causa del tasso negativo. I flussi in uscita, sebbene diminuiti rispetto all'esercizio precedente (13,81 mln di euro), continuano ad essere fortemente negativi.

Nell'esercizio 2019, non sono state rilasciate garanzie fidejussorie né lettere di *patronage*.

Va, ricordata la lettera di *patronage* rilasciata nel 2009, solidalmente con il Comune di Salsomaggiore Terme e la Provincia di Parma, per un contratto di *leasing* immobiliare. Tale contratto è stato sciolto in data 11 aprile 2016 e il compendio immobiliare oggetto del *leasing* è stato restituito a seguito del deposito di apposita istanza della società Terme di Salsomaggiore spa nell'ambito delle procedure di cui all'art.169-*bis* legge fallimentare.

Alla data di presentazione al Tribunale di Parma della domanda di ammissione a concordato preventivo liquidatorio, avvenuta il 15 luglio 2015, il debito residuo verso i soggetti finanziatori della società era pari a 7.224.567,48 euro, mentre quello maturato era pari a 816.904,47 euro.



La Regione ha “accantonato nell’avanzo di amministrazione l’importo complessivo, sia del debito residuo, sia delle rate non pagate dalla società, con diritto di rivalsa nei confronti degli altri soci e della società stessa

Stato patrimoniale, conto economico, patrimonio immobiliare e bilancio consolidato

Corrispondendo alle prescrizioni del d.lgs. n. 118, il Rendiconto generale annuale della Regione espone i risultati della gestione anche mediante il **Conto economico** e lo **Stato patrimoniale**. A ciò si aggiunge l’approvazione del rendiconto consolidato con i propri organismi strumentali.

Nel 2019 il valore complessivo delle immobilizzazioni aumenta rispetto all’esercizio precedente, passando da 1.006,9 mln di euro a 1.010,3 mln con un incremento delle immobilizzazioni materiali (da euro 498,7 mln nel 2018 a euro 518,5 nel 2019), dovuto prevalentemente a nuove acquisizioni.

Il **bilancio consolidato** della Regione Emilia-Romagna per l’esercizio finanziario 2018 è stato approvato con deliberazione assembleare del 17 settembre 2019, mentre nel novembre 2019 è stato definito il Gruppo Amministrazione Pubblica ai fini del consolidamento dell’esercizio 2019.

I fondi europei

In continuità con le precedenti relazioni di cui ai giudizi di parificazione dei rendiconti regionali degli esercizi 2016-2017-2018, è stata analizzata l’attività svolta dalla Regione Emilia-Romagna, inerente alla gestione dei **Fondi Europei - programmazione 2014-2020**.

Come noto, l’Unione Europea finanzia, attraverso i Fondi strutturali e di investimento europei c.d. “Fondi SIE”, la politica di coesione volta a promuovere uno sviluppo armonioso dell’insieme dell’Unione. Fra i diversi principi fondamentali, sulla base dei quali si fonda la politica di coesione dell’UE, si riscontrano la programmazione, nel senso che la politica di coesione non finanzia singoli progetti, bensì programmi nazionali e pluriennali, in linea con gli obiettivi e le priorità dell’UE e l’addizionalità, nel senso che i contributi erogati dall’Unione non devono essere sostitutivi della spesa pubblica inerente agli investimenti strutturali di ogni Stato membro e produrre, pertanto, una riduzione di tali investimenti nazionali in quelle regioni interessate dagli interventi, ma aggiungersi contribuendo ad ampliare, a tale fine, le somme stanziare da ogni Stato membro.

I Fondi SIE sono cinque ma l’Italia è Stato beneficiario solo di quattro fondi:

- 1) Fondo Europeo Sviluppo Regionale (FESR), destinato, ai sensi dell’art. 176 del TFUE, a contribuire alla correzione dei principali squilibri regionali esistenti nell’Unione, partecipando allo sviluppo e all’adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino;
- 2) Fondo Sociale Europeo (FSE), istituito nel 1957, che ai sensi dell’art. 2 rubricato “compiti” del Regolamento (UE) n. 1304 del 2013, favorisce le persone, comprese le persone svantaggiate quali i disoccupati di lunga durata, le persone con disabilità, i migranti, le minoranze etniche, le comunità emarginate e le persone di qualsiasi età che devono affrontare la povertà e l’esclusione sociale;
- 3) Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) con il quale si finanziano le varie misure contemplate della Politica agricola comune – PAC voluta dall’art. 38 del TFUE;



- 4) Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) il quale contribuisce al raggiungimento, fra gli altri, dell'obiettivo della promozione di una pesca e un'acquacoltura competitive, sostenibili sotto il profilo ambientale, redditizie sul piano economico e socialmente responsabili, nonché quello di favorire l'attuazione della PCP – politica comune della pesca.

Il Programma operativo regionale FESR 2014-2020 è stato approvato il 12 febbraio 2015 con Decisione di esecuzione della Commissione europea C (2015) 928 e modificato con decisione C (2018) 5952 del 12 settembre 2018 ed è articolato in n. 6 Assi prioritari, corrispondenti, ciascuno, ad una o più delle priorità d'investimento di cui all'articolo 5 del Regolamento (UE) n. 1301 del 2013, fra loro strettamente coerenti ed integrati, più un ulteriore asse dedicato all'assistenza tecnica.

La dotazione complessiva, per la realizzazione del Programma Operativo Regionale, ammonta a quasi 481 mln di euro, di cui ca 241 mln euro di risorse europee, circa 169 mln di euro di cofinanziamento statale ed oltre 72 mln di cofinanziamento regionale. A tale dotazione complessiva si aggiunge la quota della “riserva di efficacia dell'attuazione” corrispondente al 6 per cento della dotazione complessiva e quindi pari a quasi 29 mln di euro che grazie al conseguimento dei *target* intermedi alla data del 31 dicembre 2018 è stata riconosciuta alla Regione Emilia-Romagna (Decisione di esecuzione della Commissione Europea del 20 agosto 2019 C(2019) 6200). Il *Performance Framework* ovvero il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione, volto a misurare i risultati dell'attuazione di un Programma operativo, ai fini dell'assegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione, costituisce uno dei pilastri dell'approccio orientato ai risultati che caratterizza la Programmazione 2014-2020 dei Fondi Europei.

Alla data del 31 dicembre 2019, in ordine al POR FESR, gli impegni vincolanti ammontano ad oltre 504 mln di euro corrispondenti al 104,61 per cento della dotazione finanziaria complessiva del Programma, mentre i pagamenti sono stati euro oltre 260 mln di euro pari al 54,11 per cento della dotazione finanziaria (programmato 2014-2020). L'importo impegnato risulta di valore superiore alla dotazione finanziaria complessiva in quanto tiene conto, tra l'altro di progetti in *overbooking* ovvero oltre la dotazione programmata. Alla data del 31 dicembre 2019 a carico del bilancio regionale risultano impegni giuridicamente vincolanti per oltre 75 mln di euro.

Il Programma operativo regionale di cui al Fondo Sociale Europeo – POR FSE 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna è stato approvato con Decisione di Esecuzione della Commissione Europea del 12 dicembre 2014 C(2014)9750, modificato con Decisione di Esecuzione della Commissione Europea del 2 maggio 2018 C(2018)2737 e con Decisione di Esecuzione della Commissione Europea del 9 novembre 2018 C(2018) 7430 ed è articolato in 4 Assi prioritari, corrispondenti, ciascuno, ad una o più delle priorità d'investimento di cui Regolamento (UE) n. 1304 del 2013, fra loro strettamente coerenti ed integrati, più un ulteriore asse dedicato all'assistenza tecnica. La dotazione complessiva per la realizzazione del Programma Operativo Regionale ammonta ad oltre 786 mln di euro, di cui oltre 393 mln di euro di risorse europee ed altrettante risorse finanziarie di sostegno nazionale suddivise in oltre 275 mln di euro a carico dello Stato e ca 118 mln di euro a carico del Bilancio regionale. A tale dotazione complessiva si aggiunge la quota della “riserva di efficacia dell'attuazione” di oltre 47 mln di euro (pari al 6 per cento della dotazione complessiva) che, al pari del POR FESR, grazie al conseguimento dei *target*



intermedi alla data del 31 dicembre 2018 è stata interamente riconosciuta alla Regione Emilia-Romagna (decisione di esecuzione della Commissione Europea del 24 luglio 2019 C(2019) 5650). Alla data del 31 dicembre 2019 in ordine al POR FSE, in ordine a quanto concerne lo stato di avanzamento finanziario, sono state approvate n. 4.643 operazioni, per un importo totale di impegni di oltre 773 mln di euro (pari al 98,3 percento dell'intera dotazione del Programma operativo) e oltre 304 mln di spesa certificata (pari al 38,70 percento della dotazione finanziaria), con quasi il 60 percento degli impegni concentrati sull' Asse I "Occupazione". Nell'Asse III "istruzione e formazione" a fronte di un programmato di oltre 108 mln di euro corrispondono oltre 138 mln di euro, la differenza deriva in parte da progetti in *overbooking*.

Il Programma di sviluppo rurale (PSR) 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna, finanziato con il FEASR, è stato approvato, nella sua stesura iniziale, con Decisione (CE) 26 maggio 2015 n. 3530 e recepito dalla Regione Emilia-Romagna, con delibera della Giunta regionale n. 636/2015. Nel corso del 2018 è stata approvata la versione 8.2 del Programma di Sviluppo rurale (decisione della Commissione Europea C(2018)8506 del 5 dicembre 2018, acquisita con delibera di Giunta regionale n. 2138 del 10 dicembre 2018). La modifica ha previsto la modulazione delle risorse finanziarie tra tipi di operazione nell'ambito dello stesso focus area, per disporre di maggiori risorse finanziarie e soddisfare le esigenze espresse da alcuni bandi, accogliendo tutte le domande ammissibili. Nell'anno 2019 la versione vigente del Programma di sviluppo rurale era la 8.2. Nel 2020 è stata approvata la versione 9.2 del Programma di Sviluppo rurale, con decisione della Commissione Europea C(2020) 2184 del 3 aprile 2020, acquisita con delibera di giunta regionale n. 322 dell'8 aprile 2020. La modifica ha previsto, fra l'altro, l'introduzione al PSR 2014-2020 del nuovo "allegato 21 - Studio per l'applicazione del metodo dei "costi *standard*" al tipo di operazione 4.4.03".

Le risorse pubbliche utilizzate per il finanziamento degli interventi di cui al Programma di sviluppo rurale 2014-2020, ammontano a quasi 1.174 mln di euro, di cui 506 mln di partecipazione FEASR (pari al 43,12 percento) e 668 mln a titolo di partecipazione dello Stato membro (pari al 56,88 percento). A tali risorse vanno aggiunti 33,2 mln di euro di risorse aggiuntive regionali decise dall'Ente. Le risorse a titolo di partecipazione dello Stato membro sono per oltre 467 mln di euro provenienti dal Fondo di rotazione *ex l.* n. 183 del 16 aprile 1987 e per oltre 233 mln di euro (quest'ultimo valore comprensivo delle risorse aggiuntive regionali pari ad euro 33,2 mln).

Il "Programma operativo FEAMP ITALIA 2014-2020" (PO FEAMP), presentato nella sua versione definitiva il 18 novembre 2015, è stato approvato dalla Commissione Europea con Decisione di esecuzione C (2015) 8452 del 25 novembre 2015 e identifica, tra l'altro, le Regioni quali Organismi intermedi delegati all'attuazione di parte del Programma stesso. L'articolo n. 3 della decisione di esecuzione n. 8452/2015, prevede che la partecipazione massima autorizzata del FEAMP, per il periodo dal 2014 al 2020, sia fissata ad euro 537,2 mln. Il Programma è suddiviso in priorità. Come rilevato nella relazione di cui al giudizio di parificazione al rendiconto esercizio 2018, a seguito della modifica del Programma Operativo nazionale, approvato con Decisione di Esecuzione della Commissione C (2018) 6576 del 11 ottobre 2018, il piano finanziario regionale Feamp, è stato aggiornato, così come proposto in sede di Tavolo Istituzionale del 23 marzo 2018. Nello specifico, l'Organismo intermedio Regione Emilia-Romagna, con una dotazione finanziaria di oltre 39 mln di euro per il periodo 2014-2020, sostiene



interventi per la transizione verso una pesca sostenibile, per l'aumento della redditività e della competitività della pesca e dell'acquacoltura, per la diversificazione delle attività economiche, con l'obiettivo di creare nuovi posti di lavoro e migliorare la qualità della vita nelle zone costiere. Nel 2019, a seguito degli esiti del *Performance Framework*, si è provveduto ad un'ulteriore modifica del PO con procedura semplificata, allo scopo di ridefinire l'articolazione delle risorse assegnate agli OO.II. Detta procedura si è formalmente chiusa a gennaio 2020, con l'approvazione del nuovo piano finanziario tramite la Decisione n. C (2020)128 del 13.01.2020.

Il Sistema di Gestione e Controllo – Si.Ge.Co. prevede l'istituzione di tre diverse autorità di gestione e controllo: 1) Autorità di Gestione – AdG responsabile della gestione del programma operativo, conformemente al principio della sana gestione finanziaria; 2) Autorità di Certificazione – AdC, destinataria di diverse funzioni, fra le quali, elaborare e trasmettere alla Commissione le domande di pagamento e certificare che provengono da sistemi di contabilità affidabili; 3) Autorità di Audit -AdA, funzionalmente indipendente dall'autorità di gestione e dall'autorità di certificazione, garantisce lo svolgimento di attività di *audit*, sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma operativo e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate. Alla base del sistema insiste il principio della separazione delle funzioni, *ex art.* 72 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013.

Per quanto concerne il sistema di controlli sui finanziamenti europei, il sistema di controlli interni nella Regione Emilia-Romagna, approvato con apposito provvedimento della Giunta regionale, tiene conto del “sistema dei controlli sui finanziamenti europei”. Tale sistema si compone di una pluralità di tipologie di controlli affidati a strutture diverse ed articolato su tre diversi livelli:

- al I livello (controlli procedurali) appartengono i controlli continuativi e puntuali, che devono essere sempre assicurati per ogni atto e procedimento, ascrivibili alla medesima tipologia;
- al II livello (controlli di gestione complessiva) sono riconducibili tutti i controlli effettuati, periodicamente o in casi straordinari, da strutture o organismi diversi da quelli che esercitano l'attività di amministrazione attiva oggetto del controllo; sono controlli che possono riguardare atti, procedimenti oppure attività di strutture o di settori gestionali;
- al III livello (funzione di *Audit* interno) è collocata la funzione di verifica del corretto funzionamento dell'intero sistema dei controlli interni.

I Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA) sono un innovativo strumento di potenziamento amministrativo, che l'Italia ha adottato nel quadro della programmazione dei fondi strutturali europei 2014-2020, per intervenire a migliorare la capacità di gestione delle risorse di tali fondi. Il primo Piano di rafforzamento amministrativo (PRA) della Regione Emilia-Romagna è stato approvato con deliberazione di Giunta n. 227 dell'11 marzo 2015 con durata biennale, in fase di avvio dell'attuazione dei programmi operativi regionali. Il Piano era stato preceduto da un'attenta analisi dei fabbisogni di rafforzamento delle strutture impegnate nell'attuazione dei programmi, condotta secondo le linee guida fornite dalla Commissione europea. La responsabilità politica del PRA era assegnata al Presidente della Giunta, mentre quella tecnica inizialmente al Direttore generale Programmazione e a partire dall'anno 2016, a seguito della riorganizzazione, al Direttore Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni, che, aveva e ha tuttora, la responsabilità del coordinamento della programmazione e attuazione dei Fondi europei, attraverso la Conferenza dei direttori. Il secondo Piano di Rafforzamento Amministrativo dell'Emilia-Romagna, in linea



con le tempistiche definite a livello nazionale, è stato approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 1534 del 24 settembre 2018, con orizzonte temporale al 31 dicembre 2019. In ordine alla Programmazione unitaria 2021-2027, in corso di definizione, la Regione Emilia-Romagna riferisce di avere intrapreso azioni e tuttora partecipa attivamente a tale attività programmatica.

Le partecipazioni regionali

La Regione ha partecipazioni dirette in 20 società, aderisce a 12 fondazioni e si avvale di 13 agenzie, istituti ed enti per la realizzazione di alcune attività specialistiche.

Per quanto riguarda le partecipazioni societarie, al 31 dicembre 2019 la Regione risulta titolare di partecipazioni dirette in 20 società, tre in meno rispetto al 31 dicembre 2018.

La riduzione del numero delle partecipazioni è determinata, in primo luogo, dalle fusioni tra alcune società *in house*, il cui numero complessivo si riduce da sette a cinque. Le quattro principali società *in house* attualmente partecipate dalla Regione sono le seguenti: Ferrovie Emilia Romagna srl (partecipazione del 100 per cento), Lepida scpa (che dal 1 gennaio 2019 ha incorporato Cup 2000 scpa; partecipazione del 95,64 per cento), Art-ER scpa (costituita dal 1 maggio 2019 dalla fusione di Aster scpa e Ervet spa; partecipazione del 65,12 per cento) e Apt Servizi srl (partecipazione del 51 per cento). La quinta società *in house* è Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione, in cui la Regione ha la partecipazione dell'1 per cento.

Le due ulteriori società a partecipazione pubblica totalitaria, ma non qualificabili come *in house* sono TPER spa (partecipazione della Regione pari al 46,13 per cento) e Società di Salsomaggiore srl in liquidazione e concordato preventivo (già Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa; partecipazione della Regione pari al 23,43 per cento).

In seguito alla quotazione, a partire dal 19 giugno 2019 al Mercato Telematico Azionario di Milano (MTA) della società Italian Exhibition Group spa (già Rimini Fiera spa), il numero delle partecipate regionali sottratte all'applicazione della disciplina del Tusp passa a tre (le altre due società che beneficiano della disciplina derogatoria, in quanto quotate o assimilate, sono Tper spa e Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa).

Per quanto riguarda, invece, le partecipazioni destinate alla dismissione, nel corso del 2019 è stata realizzata solo la cessione della quota di partecipazione regionale nella società Reggio Children srl (al prezzo di 20.000 euro e realizzando una plusvalenza di 7.111,00 euro), mentre sono ancora in corso le procedure relative ad altre tre società: Infrastrutture Fluviali srl – Porto Turistico di Boretto (a partecipazione pubblica maggioritaria e con quota della Regione pari al 14,26 per cento), Piacenza Expo spa (a partecipazione pubblica maggioritaria e con partecipazione della Regione pari all'1 per cento) e Terme di Castrocara spa (soggetta al controllo di un socio privato e con partecipazione della Regione pari al 2,74 per cento). In tutti e tre i casi, le procedure di evidenza pubblica per la vendita della partecipazione sono andate deserte, pertanto per le due procedure risalenti al 2018 (Infrastrutture Fluviali srl e Piacenza Expo spa) la Regione ha già chiesto la liquidazione della quota ai sensi dell'art. 24, comma 5, del Tusp.

Alla luce di quanto sopra, all'esito delle procedure di liquidazione e di dismissione già avviate, il numero delle società partecipate dalla Regione è destinato a ridursi a 15 entro la fine del 2021, se saranno rispettati i termini di legge per la liquidazione delle quote in relazione alle quali la Regione ha esercitato il diritto di recesso e le previsioni contenuti nei programmi di liquidazione.



A tale riguardo, si evidenzia che all'esito del processo di razionalizzazione complessiva delle partecipazioni regionali, ed in particolare al completamento delle principali attività di fusione e dismissione previste nel piano, sarà importante che l'assetto delle partecipazioni assuma la propria stabilità, in modo che la Regione possa concentrarsi sull'esercizio dei poteri di controllo ed indirizzo, nell'ottica di assicurare la maggiore efficienza della gestione nel perseguimento dei compiti affidati alle società partecipate.

Passando all'esame delle singole procedure di dismissione e degli ulteriori progetti di aggregazione in corso, emergono diverse situazioni che dovranno essere oggetto di particolare attenzione sia da parte della Regione sia in occasione dei controlli da parte di questa Sezione.

In primo luogo, dovrà essere seguita con particolare attenzione la fase di chiusura del concordato preventivo di Società di Salsomaggiore srl in liquidazione e concordato preventivo, prevista a fine 2020, in relazione all'esistenza di una lettera di *patronage* emessa dalla Regione nel 2009 per un contratto di *leasing* immobiliare stipulato dalla partecipata e in merito alla quale non è stato possibile acquisire, nel corso dell'istruttoria, gli elementi utili per riscontrare la periodicità del monitoraggio della posizione da parte dell'Avvocatura regionale, oltre al dato contabile dell'accantonamento per l'importo di 8.041.471,95 euro in un Fondo di garanzia.

Un'altra situazione critica riguarda l'inerzia, da parte di Infrastrutture Fluviali srl – tra l'altro, società a maggioritaria partecipazione pubblica – in merito all'avvio delle procedure di liquidazione della quota di partecipazione della Regione, nonostante il recesso ai sensi dell'art. 24, comma 5, del Tusp sia stato formalizzato con la determina risalente all'8 ottobre 2018. Nel corso dell'istruttoria, la Regione ha precisato di aver indirizzato, in data 18 giugno 2020 una formale diffida in relazione al mancato inserimento della questione all'ordine del giorno dell'assemblea della società, convocata per il giorno 19 giugno 2020 per l'approvazione del bilancio d'esercizio al 31 dicembre 2019. Nel prendere atto dell'iniziativa intrapresa dalla Regione, la Sezione evidenzia che in caso del protrarsi dell'inerzia da parte degli amministratori della società Infrastrutture Fluviali srl sono ravvisabili i presupposti per la denuncia di gravi irregolarità al tribunale ai sensi del combinato disposto dell'art. 13 Tusp e art. 2409 c.c.

In relazione alla cessione della partecipazione dell'1 per cento nel capitale di Piacenza Expo spa (che nel frattempo è passata dal risultato positivo dell'esercizio 2018 alla rilevante perdita di 1.198.320,00 euro nel 2019), la Regione comunica di aver raggiunto l'accordo per l'acquisto delle quote da parte della stessa società, al prezzo di 58.075,00 euro (corrispondente al valore della perizia di stima elaborata dalla società di consulenza incaricata dalla Regione e posta a base d'asta nella gara esperita con esito negativo). Tale valore è stato fatto proprio dall'amministratore unico della società con determina del 28 marzo 2019, pubblicata sul Registro delle imprese di Piacenza. Tuttavia, la situazione dell'emergenza sanitaria ha causato il rinvio della data del rogito, originariamente fissata al 20 marzo 2020, prima al 28 aprile 2020 e poi alla data da destinarsi. Il protrarsi delle limitazioni alla possibilità di svolgere l'attività fieristica ha causato alla società "forti tensioni sul fronte della liquidità", con la conseguente richiesta da parte di Piacenza Expo spa di rinvio dell'atto notarile per la cessione del pacchetto azionario detenuto dalla Regione alla fine del 2020, accolta con delibera di Giunta Regionale dell'11 maggio 2020.

Con riferimento alla partecipazione nella società Terme di Castrocaro spa, a partecipazione privata maggioritaria e soggetta alla direzione e coordinamento del socio privato, all'esito di una complessa vicenda esaminata in occasione dei giudizi di parifica dei rendiconti degli anni

precedenti, a fine 2019 la Regione ha deliberato di riavviare la procedura di cessione della partecipazione, mediante la procedura ad evidenza pubblica, in considerazione del rilevante ammontare di investimenti deliberato dal Consiglio di Amministrazione della società e da finanziare da parte dei soci. L'avvio della procedura è stato preceduto dall'accordo *ex art.* 15 della l. n. 241/1990 stipulato con gli altri due soci pubblici di Terme di Castrocaro spa (Provincia di Forlì-Cesena e Comune di Castrocaro Terme e Terra del Sole) per la cessione unitaria del pacchetto azionario pari al 23,73 per cento del capitale sociale (mentre la partecipazione della sola Regione è pari al 4,75 per cento). La procedura di evidenza pubblica si è conclusa in data 19 febbraio 2020 senza che sia pervenuta alcuna offerta. Nel frattempo, dalla nota integrativa al bilancio 2019 della società risulta che a seguito del blocco dell'attività dello stabilimento termale a partire dal mese di marzo 2020 e l'incertezza delle previsioni di ripresa nel settore termale, gli investimenti previsti per la riqualificazione del compendio sono stati sospesi. La Sezione è in attesa di sapere le ulteriori determinazioni che saranno prese dalla Regione per la cessione della quota e si riserva di monitorare, verificare e valutare l'evoluzione della procedura di dismissione della partecipazione.

Con riferimento alle tre società partecipate operanti nel settore di Centri Agro Alimentari (C.A.L. – Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile con sede a Parma, partecipazione della Regione pari all'11,08 per cento; C.A.A.R. - Centro Agro Alimentare Riminese spa, partecipazione della Regione pari all'11,05 per cento; CAAB - Centro Agro Alimentare di Bologna scpa, partecipazione della Regione pari al 6,12 per cento), dopo un primo protocollo d'intenti relativo al 2019, con deliberazione di Giunta regionale del 18 maggio 2020 è stato approvato lo schema di un nuovo protocollo d'intenti tra il Comune di Parma, il Comune di Bologna, il Comune di Rimini e la Regione Emilia-Romagna finalizzato all'obiettivo concreto di predisporre, entro il 31 dicembre 2020, il “piano industriale congiunto dei Centri agroalimentari regionali di medio e lungo termine”, previa “valutazione delle caratteristiche tecniche di una possibile integrazione anche societaria tra i Centri stessi”. Nel valutare positivamente il ruolo assunto dalla Regione al fine di promuovere l'aggregazione e le sinergie tra le tre società partecipate operanti nel settore di Centri Agro Alimentari, la Sezione sottolinea l'esigenza che l'attività svolta e, soprattutto, i dati essenziali del piano industriale in corso di elaborazione siano inseriti nella scheda tecnica del prossimo piano di razionalizzazione periodica ai sensi dell'art. 20, commi 1 e 2, del Tusp.

Infine, in relazione alle tre società partecipate operanti nel settore fieristico sono da evidenziare novità di rilievo specifiche per ciascuna delle società.

Il fatto di maggiore rilievo è rappresentato dalla quotazione dal 19 giugno 2019, al Mercato Telematico Azionario di Milano di Italian Exhibition Group spa (già Rimini Fiera spa), con la conseguente esclusione della società dal novero delle partecipate regionali soggette all'applicazione delle regole del Tusp.

Con riferimento, invece, a Fiere di Parma spa in sede istruttoria è emerso che a causa dell'adesione della Camera di Commercio di Parma al patto di sindacato con gli azionisti privati, la società - pur essendo attualmente a partecipazione pubblica maggioritaria, pari al 51,17 per cento (mentre la partecipazione della sola Regione è pari al 5,08 per cento) - non sarebbe più in controllo pubblico. Inoltre, è emersa l'intenzione di due soci pubblici aderenti al patto di sindacato cui partecipa anche la Regione (il Comune di Parma e la Provincia di Parma) di procedere nel corso



del 2020 alla cessione di un pacchetto azionario che comporterebbe il passaggio ai soci privati della maggioranza del capitale sociale. In sede di contraddittorio, la Regione ha confermato di essere a conoscenza di tali progetti, ma di non ritenerli in contrasto con gli obiettivi strategici della propria partecipazione, confidando invece nel successo di “una azione di sensibilizzazione comune verso il socio Camera di Commercio di Parma, finalizzata appunto alla sua integrazione nel patto di sindacato dei soci pubblici”.

In sede di approfondimenti istruttori è emerso, inoltre, che già nel corso del 2017 il Comune di Parma e la Provincia di Parma hanno effettuato - senza che sia stata formalizzata l'opposizione da parte della Regione - alienazioni di quote azionarie di Fiere di Parma spa che hanno fatto venire meno l'assetto fondamentale del patto di sindacato, risalente al 2012 e tacitamente prorogato fino ad oggi, in quanto all'epoca della sua sottoscrizione il patto assicurava ai tre aderenti la maggioranza del capitale e il controllo della società.

In sede di adunanza pubblica del 14 luglio 2020 i rappresentanti della Regione hanno confermato l'obiettivo di fusione delle tre società partecipate del settore fieristico, in quanto “la ricerca di una soluzione aggregativa” è prevista dalla legislazione regionale vigente, evidenziando tuttavia l'impossibilità di realizzare tale obiettivo senza il consenso non solo di tutti i soci pubblici, ma anche dei soci privati delle società interessate, al fine di poter raggiungere i necessari *quorum* deliberativi nelle assemblee straordinarie.

La Sezione evidenzia che la situazione delle partecipazioni della Regione nelle società operanti nel settore fieristico dovrà essere oggetto di un'attenta valutazione ed adeguata motivazione in occasione della predisposizione del prossimo piano di razionalizzazione periodica ai sensi dell'art. 20, commi 1 e 2, del Tusp, in quanto la progressiva riduzione della partecipazione pubblica (in particolare nella società Fiere di Parma spa) e la diffusione dell'azionariato (conseguente alla quotazione in borsa della società Italian Exhibition Group Spa, già Rimini Fiera spa) aumenta gli ostacoli alla possibilità di realizzare in concreto l'obiettivo di fusione dichiarato, con l'ulteriore rischio – per Fiere di Parma spa - di svalutazione della partecipazione pubblica quando da maggioritaria diventa minoritaria.

Infine, con riferimento alle partecipazioni indirette delle società operanti nel settore fieristico, nel corso del 2019 è stato avviato il processo di razionalizzazione delle partecipazioni di BolognaFiere spa nelle società operanti negli USA, destinate ad essere trasferite a BolognaFiere USA Corporation (costituita nel novembre 2018 e partecipata al 100 per cento da BolognaFiere spa) e, di conseguenza, passare nella categoria di partecipate indirette di secondo livello per la società (e di terzo livello per la Regione). La Sezione si riserva ogni ulteriore approfondimento su tale procedura di razionalizzazione, anche in relazione alle valutazioni che saranno svolte dalla Regione in occasione dei prossimi provvedimenti di razionalizzazione periodica delle partecipazioni.

Per quanto concerne il modello amministrativo di controllo analogo per le società *in house*, in data 21 ottobre 2019 la Giunta regionale ha adottato il nuovo Modello, orientato ad un ulteriore ampliamento degli ambiti di verifica rispetto a quelli presi in considerazione nei modelli precedenti. Inoltre, in data 18 giugno 2019 la Giunta regionale ha approvato le linee guida in ordine ai meccanismi di rappresentanza e delega per la partecipazione alle assemblee ordinarie e straordinarie di Enti ed organismi partecipati, ivi comprese le società partecipate, con specifico riferimento alle assemblee aventi all'ordine del giorno oggetti, deliberazioni e argomenti di rilievo



strategico e di maggior importanza.

Nel corso del 2019 sono state definite anche le modalità di controllo analogo congiunto relative alle tre principali società *in house* caratterizzate dalla pluralità di soci pubblici: Lepida scpa (accordo per l'esercizio del controllo analogo congiunto in vigore dal 31 gennaio 2019; attualmente aderiscono 414 soci su 442, cui corrisponde il 99,95 per cento del capitale sociale), Apt Servizi srl (accordo per l'esercizio del controllo analogo congiunto attualmente vigente è stato firmato il 2 dicembre 2019), Art-ER scpa (accordo per l'esercizio del controllo analogo congiunto efficace dal 31 dicembre 2019). In particolare, con riferimento a Lepida scpa, in considerazione della particolare numerosità dei soci pubblici è stato istituito il "Comitato Permanente di Indirizzo e Coordinamento", composto da 31 membri in rappresentanza dei soci e presieduto dal rappresentante della Regione.

Nel corso dell'istruttoria sono stati svolti approfondimenti in relazione ai flussi finanziari a favore delle quattro società destinatarie dei maggiori importi nel corso del 2019 (Ferrovie Emilia Romagna srl, trasferimenti per euro 178.509.018,26; TPER spa, trasferimenti per euro 42.670.229,48; Lepida scpa, trasferimenti per euro 34.631.628,25; Apt Servizi srl, trasferimenti per euro 20.324.468,63). Inoltre, sono stati svolti approfondimenti in merito ai trasferimenti da parte della Regione a favore di due agenzie (Arpae - Agenzia regionale prevenzione, ambiente ed energia dell'Emilia-Romagna, trasferimenti per euro 78.591.525,18; Agenzia regionale per la sicurezza e la protezione civile, trasferimenti per euro 39.651.113,09). I relativi risultati sono esposti in dettaglio nel corrispondente capitolo della relazione.

Per quanto riguarda l'asseverazione dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati, dall'ultimo verbale del Collegio dei revisori disponibile alla data dell'udienza di parifica (datato 8 luglio 2020) risultavano in corso di approfondimento le posizioni di n. 8 società/enti, tra le quali tutte le quattro principali società *in house* della Regione. Inoltre, si evidenzia che all'esito del riconoscimento da parte della Regione della perdurante natura di partecipate anche in relazione alla Fondazione Collegio Europeo di Parma e alla Fondazione Marco Biagi, l'asseverazione dei reciproci rapporti di debito e credito dovrà essere estesa anche a tali due fondazioni, portando quindi il numero complessivo degli organismi partecipati interessati dalla procedura di asseverazione a 45.

A tale riguardo, la Sezione invita la Regione ad esercitare in futuro, con particolare riferimento agli organismi *in house*, tutti i strumenti di controllo necessari al fine della tempestiva asseverazione dei rispettivi rapporti debitori e creditori.

La voce "*Proventi da partecipazione*" del Rendiconto generale per l'esercizio 2019 è complessivamente pari a 2.989.906,77 euro. Tale importo corrisponde ai dividendi distribuiti nel corso del 2019 da cinque società partecipate in relazione ai risultati d'esercizio 2018: Aeroporto Marconi di Bologna spa, Tper spa, Italian Exhibition Group spa, Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R. e BolognaFiere spa.

Conclusivamente, circa i risultati d'esercizio 2019, 15 delle 20 società partecipate dalla Regione conseguono un risultato economico positivo, mentre in relazione alle 5 società in perdita sono in corso le procedure di dismissione delle partecipazioni.

Società di Salsomaggiore srl in liquidazione e concordato preventivo è l'unica partecipata della Regione a non aver approvato il bilancio dell'esercizio 2019 alla data del presente giudizio di parifica.



La spesa per il personale

In materia di personale la normativa vincolistica applicabile per il 2019 è la seguente:

- i vincoli disposti dall'art. 3, comma 5 e 5-*quater*, del d.l. n. 90 del 2014, conv. con mod. dalla legge n. 114/2014 e dell'art. 1, comma 228, della legge n. 208 del 2015, sulle assunzioni di personale a tempo indeterminato per gli enti soggetti al pareggio di bilancio;
- l'obbligo di riduzione della spesa di personale disposto dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006 rispetto al valore medio del triennio 2011-2013 che risulta di euro 167.170.462,35;
- l'art. 40 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- l'art. 9 co. 28 del d.l. 78 del 2010 conv. con mod. dalla legge n. 122 del 2010
- l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale come previsto dal comma 2 dell'art. 23 del d.lgs. n. 75 del 2017.

Nel 2019 la dotazione organica complessiva del personale non dirigenziale e dirigenziale della Giunta e dell'Assemblea legislativa è di 4130 unità.

Risultano, alla data del 31 dicembre 2019, coperti n. 3.182 posti per il personale del comparto e n. 134 posti per il personale dirigenziale, compresi i 7 direttori generali.

Il personale in servizio effettivo presso la Regione nel 2019 è pari complessivamente a 3.316 unità, pari all'80,29 percento della dotazione organica.

Secondo la disposizione contenuta nell'articolo 38 della l.r. n. 43 del 2001, la funzione dirigenziale è articolata in un'unica qualifica, anche se diverse sono le tipologie di incarichi (qualifica-funzione) previste nell'ambito dell'organizzazione regionale.

Nel corso del 2018, è stata approvata la l.r. n. 21 del 2018, il cui articolo 1 sostituisce l'intero articolo 3 della l.r. n. 43 del 2001. Il comma 4, del novellato articolo 3, prevede: "Gli incarichi di direttore generale e di direttore degli istituti e delle agenzie regionali di cui all'articolo 1, comma 3-bis, lettera b), e delle Agenzie di cui al comma 2, lettera c), del presente articolo sono conferiti a valere sui posti della dotazione organica dirigenziale della Regione."

Tutti i direttori generali e i direttori di agenzia sono stati ricompresi, a cessazione dell'incarico, nella dotazione organica, con la deliberazione n. 1001 del 2019, assoggettando altresì le successive nomine al Contratto nazionale di lavoro del comparto dirigenza Enti locali, come previsto dal d.lgs. n. 165 del 2001. Il Capo Gabinetto, i direttori degli Uffici stampa della Giunta e dell'Assemblea sono ancora fuori dotazione organica, con scadenza al termine del mandato dell'organo politico da cui dipendono. Va pertanto confermata la necessità di riconduzione delle esaminate figure dirigenziali alla dotazione organica, rappresentando il mantenimento dell'attuale assetto organizzativo una violazione di regole finalizzate alla razionale organizzazione funzionale all'accrescimento dell'efficienza delle amministrazioni attraverso il migliore utilizzo delle risorse umane.

Analoghe considerazioni valgono per gli addetti agli uffici stampa (di seguito anche "giornalisti") collocati presso le strutture speciali di Giunta e Assemblea legislativa.

Quanto a questi ultimi, in relazione alla differente questione del loro inquadramento contrattuale, preso atto che la Regione Emilia-Romagna, ha dato applicazione alla disposizione di cui alla legge di bilancio dello Stato per il 2020. Al riguardo, la Sezione ha evidenziato come il permanere dell'art. 26, della l.r. n. 17 del 2004 non giovi alla chiarezza del quadro ordinamentale complessivo. Sicché, allo scopo di dirimere qualsiasi dubbio circa la ricostruzione dell'ordinamento regionale, si rivela come opportuno l'impegno, manifestato dalla delegazione regionale in sede del citato



contraddittorio orale del 16 luglio 2020, di riconsiderare la disciplina legislativa regionale, espungendo quelle norme incoerenti rispetto alla disciplina legislativa statale riconducibile alla materia “ordinamento civile”, cui, per Costituzione, è fatta riserva di competenza esclusiva statale. La Sezione si riserva per il futuro specifici approfondimenti sull’assetto degli uffici stampa.

Nel 2019 il numero dei direttori generali risulta essere pari a sette unità, come già rilevato per l’anno precedente, compresa la figura del Capo di Gabinetto.

Altra figura dirigenziale dell’ordinamento regionale è quella dei dirigenti a supporto degli organi di indirizzo politico, prevista dall’art. 63 dello Statuto regionale, la cui consistenza nel 2019 è pari a quella del 2018 e cioè sette unità. Infine, a capo dei diversi servizi che compongono le direzioni generali sono posti, nel rispetto della disposizione contenuta nell’articolo 18 l.r. n. 43 del 20012, dirigenti anche con contratto a tempo determinato.

Nel 2019, i dirigenti, in carica ai sensi dell’art. 18, l.r. n. 43 del 2001 sono stati pari a diciassette unità, nel 2018 erano stati venti.

Al 31 dicembre 2019 i direttori di Agenzia e di istituto sono quattro, nel 2018 uno è cessato dal rapporto di servizio.

Al termine dell’esercizio per l’anno 2019, i dirigenti con contratto di lavoro a tempo determinato sono in totale 35, di cui 17 nominati ai sensi dell’art. 18 l.r. n. 43 del 2001, 4 nominati quali direttori di istituto, 7 quali dirigenti di uffici di staff ai sensi dell’art. 63 dello Statuto regionale e 7 nominati Direttori generali, ai sensi dell’art.43 della l.r. n.43 del 200, per un totale di 35 unità, pari ad una spesa di euro 6.022.052,49.

Per quanto attiene al rispetto del vincolo di cui all’articolo 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, l’importo degli impegni risulta inferiore a quello del 2009.

Per quanto riguarda la capacità assunzionale, in applicazione del comma 228 dell’articolo 1 della legge 208 del 2015, come modificato dalla legge n. 96 del 2017, la capacità assunzionale per l’esercizio 2020 per il Comparto è pari ad euro 3.758.504,63, per la Dirigenza è pari ad euro 1.358.756,97.

Nel 2019 in continuità con quanto avviato nel 2017 con la delibera n. 2195, ha continuato con l’attività concorsuale con le finalità di reclutare personale per fronteggiare i fabbisogni dell’ente, contribuendo al ricambio generazionale, di valorizzare le risorse interne ai fini di una progressione di carriera e di completare le iniziative avviate per il superamento del precariato (art. 20, comma 2, d.lgs. n. 75 del 2017, art. 4 della l.r. n. 25 del 2017 e art. 2 della l.r. n. 5 del 2019).

Anche per il 2019 è rispettato il vincolo di cui ai commi 557 e 557-*quater* dell’articolo 1 della legge 296 del 2006 e, quindi, le retribuzioni totali, al netto dei trasferiti dalle province, è inferiore alla media 2011/2013.

In occasione del precedente giudizio di parificazione, nutrendo perplessità sulla coerenza dell’art. 15 della l.r. n. 2 del 2015, che prevede i persistenti effetti della normativa regionale del 1982, con il sistema costituzionale di ripartizione delle competenze legislative tra lo Stato e la Regione, ha rimesso la questione alla Corte costituzionale (Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, ord. n. 50/2019/PARI).

La Sezione, in conseguenza, in relazione al Rendiconto regionale per il 2018, non ha parificato i seguenti capitoli: a) U89360 relativo al Fondo di accantonamento per l’integrazione regionale all’indennità di fine servizio; b) U04150 relativo alle spese per corrispondere ai dipendenti l’integrazione regionale alla indennità di fine servizio (Corte conti, Sez. contr. reg. Emilia-



Romagna, delib. n. 47/2019/PARI). La Sezione ha richiesto alla Regione, al fine di aggiornare le movimentazioni avvenute sul capitolo U04150, gli impegni e i pagamenti, in conto competenza e in conto residui, relativi all'esercizio finanziario 2019. La situazione contabile attuale è quella che di seguito si riporta: in conto competenza la Regione ha assunto l'impegno n. 3019002533 in data 7 gennaio 2019 di importo totale pari ad euro 239.549,05. La descrizione dell'impegno è "Impegno assunto ai sensi dell'art. 56 del d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm. e allegato 4/2 - Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" - punto 5.2 per oneri dipendenti premi inadel-enpas lr 29/80". I pagamenti avvenuti tutti nel 2019 sono i seguenti:

mandato		
n.	data	importo
0000004216	19/02/2019	23.948,60
0000008177	19/03/2019	29.498,94
0000010738	16/04/2019	8.370,17
0000013928	20/05/2019	57.040,25
0000018212	17/06/2019	30.231,97
0000040110	09/12/2019	90.459,12

In data 18 dicembre 2019 la Regione assume, sempre in conto competenza, un altro impegno sul capitolo n. 3019009174 di importo pari ad euro 340.000,00, la cui descrizione è: "Impegno assunto ai sensi dell'art. 56 del d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm. finanziaria" - punto 5.2 per oneri dipendenti premi inadel lr 58/82". I pagamenti sono avvenuti nel 2020 e sono i seguenti:

mandato		
n.	data	importo
0000003675	19/02/2020	100.984,76
0000007569	18/03/2020	72.782,17
0000010574	20/04/2020	119.517,69

In conto residui la Regione ha pagato l'impegno n. 3018001948 del 9 gennaio 2018, la cui descrizione è: "Impegno assunto ai sensi dell'art. 56 del d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm. e allegato 4/2 "principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" - punto 5.2 per oneri dipendenti premi inadel-enpas lr n. 29/80". Il mandato è il numero 0000000546 del 17 gennaio 2019 di importo pari ad euro 82.035,99.

L'andamento della spesa di personale in rapporto alla spesa corrente è, nel triennio 2017-2019, sostanzialmente stabile, soprattutto tra il 2018 e il 2019.

L'articolo 1, comma 236, della l. n. 208 del 2015 (legge di stabilità per il 2016), a decorrere dal 1° gennaio 2017 è abrogato, in base a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 23 del d.lgs. n. 75 del 2017. Per l'anno 2019 con delibera della Giunta regionale n. 1694 e n. 2437 del 2019 la Regione ha provveduto a quantificare le risorse disponibili per la contrattazione decentrata. I fondi per la contrattazione decentrata scaturiscono da un accordo realizzato in data 18 dicembre 2019, in sede di riunione della Conferenza unificata, svoltasi per determinare lo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri per determinare i requisiti ai fini della sperimentazione dell'incremento dei fondi per il trattamento economico accessorio del personale in servizio presso le Regioni a Statuto Ordinario e le Città Metropolitane, che ad oggi non è stato ancora pubblicato



in Gazzetta. L'incremento previsto dall'art. 23, comma 4, d.lgs. n. 75/2017 ammonta per il Fondo dirigenti a euro 313.646,60 e per il Fondo comparto a euro 1.346.700,95.

La Regione comunica che per l'anno 2019 non sono state applicate le novità normative dell'articolo 33 del d.l. n. 34 del 2019 e del dPCM del 3 settembre 2019.

La Regione comunica che con DGR n. 1957 dell'11 novembre 2019 è stata autorizzata la parte datoriale a firmare il Contratto collettivo decentrato 2019/2021 sottoscritto in data 17 ottobre 2019 e certificato dal Collegio dei revisori in data 5 novembre 2019 con verbale n. 14 allegato 1. In materia di Contratto collettivo decentrato integrativo per il personale dirigente, da verbale dei revisori n. 2 del 4 febbraio 2020 si rileva che per l'anno 2019 si continuerà ad applicare la contrattazione valida per l'anno 2018 e si rinverrà la contrattazione per il periodo 2020/2022.

Nel 2019, come nel 2018, si è data piena attuazione al punto 5.2 di cui all'allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011, per quanto riguarda la contabilizzazione delle spese del personale per il trattamento accessorio e premiante che segue modalità, che tengono conto dell'iter di perfezionamento del contratto decentrato da sottoscrivere annualmente.

Il servizio Pianificazione e controlli della Regione svolge l'attività di controllo analogo sulle società "in house providing". Il report sulla vigilanza riguarda i bilanci delle società relativi all'esercizio 2018.

Nei controlli di secondo livello era stato rilevato che la Società Ervet non collega la retribuzione di risultato dei dirigenti a parametri gestionali, ma in sede di contraddittorio la Sezione ha preso atto della non fondatezza del rilievo.

La sanità regionale

La presente relazione, che accompagna il Giudizio di parificazione del Rendiconto generale, ha ad oggetto specifico la declinazione del diritto alla salute nella Regione Emilia-Romagna in rapporto ai vincoli di spesa posti dall'ordinamento, ed *in primis*– attesa la costante diminuzione delle risorse destinate dallo Stato- di quelli afferenti agli equilibri di bilancio: il necessario riflesso che il precetto contenuto nell'art 81 Cost. ha sul piano delle prestazioni sanitarie è pertanto oggetto di indagine in questa sede, nel delineato confronto dialettico tra i valori più alti del nostro sistema costituzionale, tutti inderogabili e al tempo stesso tutti necessariamente attenti alle condizioni della loro effettiva implementazione e sostenibilità, e rende evidente la questione afferente la sostenibilità finanziaria dei diritti sociali ed in particolare dei c.d. LEA nella verifica del rapporto tra i meccanismi del bilancio, i suoi equilibri e la quantificazione delle risorse destinate.

Essa concerne due specifici filoni di indagine: una che interessa il vincolo afferente all'intero bilancio e una che, invece, riguarda il vincolo relativo alle singole voci puntuali di spesa sanitaria. A sua volta, la verifica che concerne l'intero bilancio si dipana concretamente, nella sua analisi, in quattro coordinate di fondo.

1. La prima coordinata ha ad oggetto la **quantificazione delle risorse** destinate dal fondo sanitario nazionale e in via autonoma dalla Regione.

Il volume di finanziamento ordinario del Servizio sanitario nazionale (SSN) a carico dello Stato per il **2019**, determinato dall'art. 1, comma 392, della legge 11 dicembre 2016 n. 232, è pari complessivamente a **114.474 mln** di euro: esso comprende **664 mln** di euro per il finanziamento



del Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi (art. 1, comma 400 e 401, legge n. 232/2016) e **113.810 mln** di euro per il finanziamento indistinto.

A seguito dell'assegnazione operata dallo Stato, la Regione ha adottato le linee di programmazione e di finanziamento delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale per l'anno **2019**, determinando il volume complessivo di risorse a finanziamento della spesa corrente del Servizio sanitario regionale in **8.263,540 mln** di euro. In aggiunta a questo importo la Regione ha messo a disposizione risorse accantonate sul bilancio della GSA per euro **40 mln** per coprire maggiori costi dovuti ai rinnovi contrattuali e alla revisione dei *ticket*, per un totale complessivo di euro **8.305,479 mln**; successivamente il volume complessivo di risorse è stato rideterminato in aumento in **8.805,983 mln** di euro.

Nel **2019** la spesa corrente da rendiconto della sanità regionale ammonta a **9.276,72 mln** di euro con un'incidenza **dell'86,69 per cento** sul totale della spesa regionale corrente pari a **10.700,70 mln** di euro: ciò dà evidenza del fatto che la sanità assorbe la gran parte delle risorse amministrate dalla Regione, nello sforzo di privilegiare sul piano finanziario gli interessi afferenti la piena ed esaustiva tutela del diritto primario e fondamentale della salute umana.

Va evidenziato che la Regione Emilia-Romagna, ha previsto di stanziare per il **2019**, attingendo al proprio bilancio, ulteriori risorse per complessivi **120 mln** di euro.

2. La seconda coordinata di verifica ha ad oggetto l'esatto **perimetro sanitario** all'interno del bilancio regionale: l'equilibrio del settore sanitario non consiste solo nella non realizzazione di squilibri o nel ripiano di squilibri pregressi, ma anche, come si evidenzia nella sentenza Corte cost. n. 169/2017, nella perfetta perimetrazione delle spese ordinarie rispetto a quelle sanitarie (e le correlate risorse di "copertura") a garanzia dell'effettiva realizzazione dei LEA, tramite "un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, (...), la separata evidenza" di poste di entrata e di uscita", nonché la "trasparenza e confrontabilità dei flussi di cassa relativi al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard". L'importanza e la centralità dell'operazione di perimetrazione, come processo virtuoso orientato al buon andamento dell'amministrazione, non deve essere visto, quindi, come mero adempimento formale, ma è da annettersi ad una serie di ragioni che implicano la piena realizzazione del diritto alla salute.

Emerge dall'acquisizione istruttoria che le spese impegnate nel perimetro sanitario ex art.20 d.lgs. 118/2011 di euro **9.371.202.703** sono state finanziate dalle entrate accertate del perimetro sanitario per euro **9.225.933.932**, mentre la spesa eccedente di euro **145.268.771,00**, è stata finanziata principalmente con mezzi regionali liberi da vincoli di destinazione e con quote di avanzo vincolato e accantonato.

Occorre peraltro mettere in evidenza che la normativa vigente richiede a tal fine una funzionalità automatica di estrazione dei capitoli finalizzata a ottenere una ricostruzione immediata e trasparente delle poste ai fini di quanto stabilito dall'art. 20, del d.lgs. n.118/2011, in modo che possa essere facilmente usufruibile da chiunque sia portatore di un interesse (*stakeholders*): la Regione, nella precedente parifica aveva sottolineato che "si sta attivando per implementare già dal 2019, all'interno dell'applicativo in uso, un automatismo informatico che permetta anche l'estrazione automatica, sia sul fronte delle entrate che sul fronte delle spese, delle poste contabili secondo le grandezze individuate dall'art. 20, del d.lgs. n.118/2011", mentre le circostanze di fatto emerse in occasione della analisi istruttoria e la verifica della corretta implementazione



dell'adempimento sopra riferito dimostrano che l'obiettivo posto dalla normativa e che risiedeva negli intenti dell'amministrazione regionale non sembra essere stato pienamente raggiunto.

Peraltro, la separata evidenziazione contabile dei costi (ossia della spesa) per il finanziamento dei livelli essenziali di assistenza sanitaria rispetto alle altre voci di spesa rappresenta – per la giurisprudenza costituzionale- lo strumento indefettibile per evitare un *vulnus* alla concreta erogazione di tali prestazioni, messa in pericolo dai frequenti tagli annuali alla spesa sanitaria.

Dai dati acquisiti risulta che nel **2019** il livello che assorbe la percentuale di risorse più rilevante è quello dell'**Assistenza distrettuale (53,12 per cento)**, con un aumento rispetto al 2018 del **+2,96** per cento; seguono l'**Assistenza ospedaliera** che assorbe il **41,90** per cento, in calo rispetto al dato 2018 (**-0,42** per cento). Il livello **Assistenza sanitaria collettiva in ambiente di vita e di lavoro** incide per il **4,65 per cento** e l'**Attività di Ricerca (0,32 per cento)**.

Si deve ribadire peraltro che la separazione e l'evidenziazione dei costi dei livelli essenziali di assistenza devono essere simmetricamente attuate, oltre che nel bilancio dello Stato, anche nei bilanci regionali ed in quelli delle aziende erogatrici secondo l'art. 8, comma 1, della legge 42 del 2009.

3. La terza coordinata di analisi ha riguardato la verifica delle **Perdite del SSR**. Si tratta, in sostanza, di **due questioni** ben distinte.

La prima riguarda le **perdite pregresse delle cessate Usl**, aventi una contabilità separata, c.d. gestione liquidatoria, il cui ripiano è imputato al Bilancio regionale. Nel **2018** alla copertura delle perdite pregresse ancora attive erano stati destinati nuovi fondi a carico del bilancio regionale, per un totale di **14.549.216,54** euro.

Per l'anno **2019**, la spesa relativa alle gestioni liquidatorie è stata imputata al Fondo rischi legali. La Sezione ribadisce che al di là della necessaria considerazione secondo cui “Anche nel caso del "fondo contenziosi" è richiesto, (...) un monitoraggio costante della sua formazione e della relativa adeguatezza per affrontare tempestivamente le posizioni debitorie fuori bilancio che si possono determinare a seguito degli esiti del giudizio”(Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, deliberazione n. 9/2016), «la copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero [nel bilancio] per realizzare nuove e maggiori spese» (Corte costituzionale n. 197/2019).

Orbene, proprio per questo, la nuova disciplina prevede una separata evidenza per le quote vincolate e accantonate (...): tali partite, infatti, necessitano di essere garantite da adeguate risorse loro specificamente destinate in conformità ai principi della copertura economica (Corte costituzionale n. 274/2017). Occorre cioè una stima attendibile delle espressioni numeriche, in modo che sia assicurata la coerenza con i presupposti economici e giuridici della loro quantificazione (Corte costituzionale, sentenza n. 227/2019).

L'Amministrazione regionale ha evidenziato che “Le somme che nel **2018** la Regione ha erogato alle Aziende sanitarie con DGR n. 2099/2018 per un totale di **14.549.216,54** euro (**13.627.000** euro stanziati dal Bilancio regionale oltre ad un residuo sulle risorse statali pari a **922.216,54** euro) costituiscono il rimborso a fronte di anticipazioni di cassa effettuate dalle Aziende sanitarie a copertura dei pagamenti urgenti afferenti la gestione liquidatoria in relazione a contenziosi che sono sorti e giunti a conclusione in un arco temporale precedente. (...). Nel **2019** non sono stati attribuiti nuovi fondi a carico del bilancio regionale a favore delle gestioni liquidatorie delle



sopresse Unità Sanitarie Locali. (...). Al **31 dicembre 2019** non risultano esposizioni creditorie/debitorie verso la gestione liquidatoria nei bilanci d'esercizio delle Aziende sanitarie". Nel prendere atto della risposta fornita dall'Amministrazione regionale in occasione del contraddittorio, la Sezione rammenta che in nessun caso è consentito "confondere la liquidazione dei pregressi rapporti delle unità sanitarie locali con l'ordinaria gestione delle ASL", in virtù della separazione non solo formale ma anche sostanziale delle due gestioni (Corte costituzionale, sentenze n. 89 del 31 marzo 2000, n. 437 del 9 dicembre 2005, n. 25 del 6 febbraio 2007 e 116/2007).

La Sezione si riserva pertanto di effettuare la verificata contabilizzazione "in termini di sola cassa" in occasione dell'analisi dei bilanci delle ASL ai sensi dell'art 1 comma 1 del d.lgs. n.174/2012 e dell'art. 1 comma 170 della legge n. 266/2005. La Sezione richiama altresì l'attenzione dell'Assemblea, già rappresentata in occasione del giudizio di Parifica del rendiconto 2018, "per vigilare sui tempi di conclusione e l'efficienza stessa delle gestioni liquidatorie, con inevitabili riflessi ove si verificano comportamenti antitetici ai canoni costituzionali di buon andamento, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa in termini di responsabilità".

La seconda questione riguarda l'ammontare del **disavanzo pregresso ante 2011 delle Asl**.

Al 31 dicembre 2019 il disavanzo pregresso delle ASL ammonta a **321.303.572,38** di euro e tiene conto anche degli utili portati a nuovo della GSA. La percentuale di copertura totale del disavanzo pregresso al 31 dicembre 2011, (ascrivibile agli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, antecedenti l'applicazione del d.lgs. n. 118/2011), pari a **1.501,334 mln** di euro, è pari al **78,60 per cento** del disavanzo sanitario pregresso. La Sezione ha chiesto in particolare di conoscere se queste perdite sono state coperte con specifico provvedimento e, in secondo luogo, se vi è specifico accantonamento nel risultato di amministrazione della Regione, ritenendo di estrema importanza l'analisi del Consolidato sanitario in quanto strumento per far emergere eventuali squilibri interni tra il bilancio "ordinario" e quello "sanitario", in particolare attraverso il sistema dei vincoli e degli accantonamenti che definiscono il risultato di amministrazione. Nella sostanza, però, la Sezione non ha potuto svolgere un esame dei provvedimenti regionali relativi all'approvazione del Bilancio Consolidato 2019 del SSR, ma solo un'analisi dei Modelli ministeriali - di cui al D.M 24 maggio 2019 - SP e CE "999" 2019; a questo si aggiunge che la trasmissione della documentazione istruttoria è avvenuta da parte della Regione con notevolissimo e inspiegabile ritardo rispetto alla loro disponibilità.

Le successive acquisizioni dimostrano che l'impegno di copertura degli ammortamenti non sterilizzati assunto trova la sua fonte nell'accordo stipulato con il MEF e ha un arco di tempo venticinquennale, di cui solo una parte coperta dalle risorse derivanti dal ricorso agli strumenti messi a disposizione dal d.l. n. 35 del 2013.

Nel prendere atto della precisa, condivisibile, intenzione dell'amministrazione di procedere al ripiano anzidetto, la Sezione ritiene indispensabile, peraltro - anche ai fini della esigenza di trasparenza delle risultanze del rendiconto, che la Corte valorizza come momento di necessaria sintesi, in funzione della rendicontazione sociale - l'esposizione della dinamica di copertura (anche in relazione ai noti principi di solidarietà ed equità intergenerazionale consacrati nella Carta costituzionale), delle perdite, indicando, all'Assemblea rappresentativa le scelte concretamente effettuate, in ossequio ai richiamati principi contabili della veridicità, integrità e trasparenza. Quanto più il bilancio nella sua funzione essenziale, di veicolo trasparente di rappresentazione



degli equilibri è astretto a rendere conto delle principali decisioni di entrata e di spesa nell'orizzonte del mandato elettorale, tanto più esso deve assicurare l'esercizio della funzione di controllo politico da parte degli elettori. Tali precetti non sarebbero desumibili soltanto dall'ordito costituzionale, ma trovano puntuale riscontro anche in una lettura sistematica delle fonti primarie che disciplinano la gestione dei disavanzi degli enti territoriali. Esse stabiliscono, infatti, che, una volta accertato un disavanzo di amministrazione, esso vada tempestivamente ripianato e si ispirano al principio della responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo dei suoi amministratori, visto che essi non avrebbero mai potuto presentarsi agli elettori "separando i risultati direttamente raggiunti dalle conseguenze imputabili alle gestioni pregresse" (Corte cost., sent. n. 18/2019).

La Sezione, quindi, in ossequio ai principi enunciati, ritiene necessaria la rappresentazione della descritta vicenda contabile che si è concretizzata nella predetta tipologia di disavanzo attraverso un apposito prospetto, da allegare al conto consuntivo, in cui vanno indicate, per il periodo restante, le poste contabili di segno negativo corrispondenti alle passività accertate, con l'evidenziazione che l'ente - come già sta avvenendo - provvede e provvederà tempestivamente alle necessarie variazioni del bilancio dell'esercizio in corso per garantire la copertura del disavanzo con gli strumenti previsti dall'ordinamento contabile. È peraltro auspicabile, anche in termini di trasparenza, che la descritta dinamica di copertura, contemplata dal sopra indicato accordo, avente natura di atto amministrativo, trovi definizione nella volontà dell'assemblea legislativa di provvedere al complessivo finanziamento del disavanzo nel periodo considerato dall'accordo anzidetto.

4. La quarta coordinata di analisi è rappresentata dalla **verifica dell'indebitamento del SSR** nelle sue principali componenti (debito verso Istituto tesoriere; debito verso fornitori; debiti/crediti tra Regioni e aziende sanitarie e tra aziende sanitarie)

La situazione debitoria del SSR è la seguente: **Debiti v/Istituto tesoriere** pari a **0,045 mln** di euro; **Debiti v/fornitori** pari a **1.265,494 mln** di euro **di cui** debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie per **322,550 mln** di euro e debiti verso altri fornitori per **942,944 mln** di euro.

Al **31 dicembre 2019** lo **stock di debito scaduto** complessivo del SSR è pari a euro **255,651 mln** in diminuzione rispetto al **2018** (pari a euro 268,810 mln) del **-4,90 per cento** (euro 13 mln). Dai dati istruttori emerge che tale *stock* di debito è composto principalmente da fatture sospese per accertamenti finalizzati alla liquidazione o per contenziosi in corso (in particolare, tra le cause sono da evidenziarsi sospensioni di pagamento per prestazioni erogate da Case di Cura Private e altre strutture di specialistica accreditate per superamento budget provinciale o per superamento tetti extraregionali).

Si prende atto che l'Amministrazione regionale ha chiesto alle aziende sanitarie di rivederne l'ammontare, entro il 30 giugno 2020, alla luce di quanto chiarito dal MEF e cioè che "lo stock del debito scaduto non deve comprendere quello derivante da contenziosi".

La Regione ha rappresentato che il Sistema Sanitario Regionale nel biennio 2018-2019 ha effettuato i pagamenti entro i 60 giorni, nel rispetto della normativa vigente.

5. La verifica concentrata sui limiti puntuali di spesa, funzionali a una analisi qualitativa della destinazione delle risorse ha dato il seguente esito.



5.1 La spesa farmaceutica regionale complessiva nel **2019** è stata pari a **1.554,081 mln** di euro, registrando un incremento, rispetto al **2018**, del **+2,3 per cento** (la **spesa farmaceutica** complessiva nel **2018** è stata di **1.518,6 mln** di euro).

La spesa farmaceutica **convenzionata** ammonta a **485 mln** di euro, con un aumento rispetto al **2018** del **+2,3 per cento**; la spesa farmaceutica **per acquisti diretti** ammonta a **955,847 mln** di euro, mentre la spesa per l'**acquisto di farmaci oggetto di specifici fondi nazionali** (fondo per farmaci innovativi oncologici e fondo per farmaci innovativi non oncologici) ammonta a **82,038 mln** di euro. La Regione, con proprio Fondo regionale specifico, ha finanziato l'acquisto di farmaci oncologici ad elevato costo, per l'importo di **31.195.526** di euro. Relativamente alle risorse destinati all'acquisto di farmaci innovativi, la quota parte di competenza regionale del fondo nazionale è stata pari a **82 mln** di euro.

Per quanto riguarda il rispetto dei tetti di spesa farmaceutica, con riferimento all'anno **2018**, la verifica definitiva, effettuata congiuntamente dal Tavolo tecnico degli adempimenti con il comitato LEA, ha evidenziato, per la Regione Emilia-Romagna, il superamento del tetto complessivo di spesa farmaceutica (il tetto complessivo di spesa è pari al 14,85 per cento della quota di spettanza del FSN), registrando un'incidenza della spesa farmaceutica sulla quota di spettanza del Fondo sanitario nazionale (FSN) pari al **15,33 per cento**.

Per l'anno **2019**, dai dati di spesa farmaceutica provvisori AIFA si riscontra un'incidenza della spesa farmaceutica complessiva sulla quota di spettanza del FSN del **15,41 per cento**, con uno sfioramento, quindi, dello **0,56 per cento** a carico del tetto della spesa per acquisti diretti.

5.2 La spesa del personale rappresenta una componente estremamente importante nel quadro della spesa sanitaria e il suo monitoraggio costituisce un elemento di necessario scrutinio assistito da limiti puntuali che la normativa statale pone in modo rigoroso per evitare la dilatazione indiscriminata di tale spesa. Occorre tener presente, inoltre, come l'intera materia è appannaggio esclusivo del legislatore statale.

Nel triennio **2017-2019** la consistenza numerica del personale del SSR è progressivamente aumentata passando da **63.704 unità** di personale in servizio a vario titolo nel **2017** a **64.853 unità** di personale nel **2019**.

In particolare, si registra nel **2019**, rispetto all'anno precedente, un aumento di unità del personale dipendente (**+ 1581 unità**) ed una diminuzione di unità del personale "atipico" (**- 564 unità**); quest'ultimo è il frutto del progressivo processo di stabilizzazione del personale precario.

Nello stesso triennio anche il costo totale del personale del SSR è aumentato progressivamente passando da **poco più 2,9 mld** di euro del **2017** a **oltre 3 mld** di euro del **2019**. Nel **2019** l'aumento del costo del personale sanitario dipendente, rispetto all'esercizio precedente, è del **+2,78 per cento**.

Dai dati acquisiti emerge che l'aumento della spesa del personale dipendente, rispetto allo stesso costo rilevato in sede di Consuntivo 2018, è motivato prevalentemente dagli oneri relativi al rinnovo contrattuale per il triennio 2016-2018 della dirigenza sanitaria, dall'andata a regime del costo riguardante il contratto collettivo del Comparto avvenuto nel 2018, nonché dagli effetti dell'articolo 1, comma 440, della legge n. 145 del 2018 che ha disposto, dall'anno 2019, il riconoscimento della indennità di vacanza contrattuale e l'erogazione dell'elemento perequativo fino alla definitiva sottoscrizione dei contratti collettivi 2019-2021.



5.3 Un apposito approfondimento ha riguardato la **copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile** negli enti del SSR. La Regione, per far fronte ai risarcimenti di seconda fascia, ha istituito il fondo regionale denominato “Fondo risarcimento danni da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie”, che è costituito mediante accantonamento di apposita quota a valere sulle risorse nell’ambito della programmazione annuale del finanziamento del SSR.

Al fine di provvedere alla gestione diretta dei sinistri da responsabilità civile (RC) nelle Aziende sanitarie, la Regione, nel 2013, ha istituito il Fondo risarcimento danni da responsabilità civile di seconda fascia, per importi superiori a 250 mila euro. Per risarcimenti entro la soglia di 250 mila euro, sono gli stessi enti del SSR che intervengono con risorse del proprio bilancio, mediante l’utilizzo del Fondo per la copertura dei rischi da RC.

Al **31 dicembre 2019**, il Fondo regionale risarcimento danni da responsabilità civile ammontava a **104,557 mln** di euro, la quota accantonata nel bilancio d’esercizio **2019** della **GSA** è stata pari a **25 mln** di euro.

5.4 Una specifica verifica ha riguardato anche le voci di entrata e di uscita inerenti alla c.d. **mobilità attiva e passiva**. Nel **2019** i **crediti** per mobilità attiva interregionale sono pari a euro **578.200.640,00** (nel **2018** era pari a euro **618.449.212**), mentre i **debiti** per mobilità passiva interregionale sono pari a euro **270.678.771,00** (nel **2018** era pari a euro **259.708.127**). Il **saldo attivo** di mobilità interregionale è, pertanto, pari a euro **307.521.869,00** (nel **2018** era pari a euro **358.741.085**).

Con riferimento alla mobilità internazionale, nel **2019** i **crediti** per mobilità attiva sono pari a euro **62.396.763,00** mentre i **debiti** per mobilità passiva sono pari a euro **28.926.216,00**. Il saldo attivo di mobilità internazionale è pertanto pari a euro **33.470.547,00**.

6. In conclusione, nella indispensabile verifica afferente le complesse dinamiche e il rapporto tra il diritto alla salute e i vincoli di carattere finanziario, occorre prendere atto della difficile conciliabilità dei valori anzidetti, posti a presidio di istanze che fanno capo alla sfera più intimamente connessa alla tutela del cittadino e delle fasce più deboli in particolare, ma anche di esigenze che sono collegate alla tenuta dei conti pubblici in chiave eurocompatibile : e tuttavia la problematicità e variabilità dei fattori che incidono sul complesso rapporto tra risorse a disposizione e bisogni, che si manifesta nel settore sanitario e socio-assistenziale con maggiore evidenza e con alta valenza simbolica e sostanziale, palesa l’esigenza di soluzioni adeguate e soddisfacenti che tengano conto delle opposte istanze.

In primo luogo, occorre sottolineare come le conclusioni cui si è pervenuti dimostrano come la programmazione e la proporzionalità tra risorse assegnate e funzioni esercitate sono intrinseche componenti del “principio del buon andamento [il quale] è strettamente correlato alla coerenza della legge finanziaria” e che gli stessi principi su cui si regge la programmazione del sistema sanitario appaiono nella sostanza ossequiati.

Purtuttavia, ed in secondo luogo, la Relazione pone in evidenza come rimangono spazi di indubbio miglioramento, segnalati tra l’altro già in occasione della produzione della documentazione istruttoria, sollecitando da parte dell’Amministrazione regionale uno sforzo ulteriore – oltre a quello già effettuato di implementazione delle risorse stanziato rispetto a quelle messe a disposizione dal FSN - volto ad accentuare le esigenze di trasparenza che la normativa vigente e i *dicta* della Corte costituzionale impongono.



L'esigenza di compiuta trasparenza dei documenti contabili su cui si appunta la verifica della Corte (e in fondo del cittadino utente) richiede di rappresentare, al loro interno e in modo analitico, tutti i fattori che possono incidere sugli equilibri di bilancio: una più accurata rappresentazione contabile del fabbisogno finanziario chiamato a razionalizzare le scarse risorse a disposizione spiega così l'esigenza di evidenziare con apposito prospetto le perdite del sistema sanitario, ancorché derivanti da fattori pregressi o risalenti nel tempo, nonché la corretta perimetrazione delle poste di bilancio che afferiscono al finanziamento dei LEA. L'auspicio è che non si debba rinnovare ulteriormente l'invito di interventi tempestivi per chiudere situazioni pregresse da cui possono scaturire senz'altro diseconomie: così come quello volto a fornire in modo trasparente al cittadino, così come richiede la legge, le informazioni di carattere finanziario della sanità, le quali ancora oggi richiedono invece l'intervento determinante dell'ente controllato attraverso progressive e faticose estrapolazioni.

I profili degli equilibri di bilancio e dell'efficacia ed efficienza della gestione - evocati dalle norme che disciplinano il giudizio di parifica - possono e devono pertanto trovare - anche per la copertura di spese derivanti da pregressi fatti gestori - un adeguato punto di approdo e un opportuno compendio, nella migliorata e trasparente rappresentazione contabile, funzionale a un più stringente controllo volto alla verifica della gestione delle limitate risorse disponibili e, in definitiva, della sostenibilità finanziaria del SSR.



1 INTRODUZIONE

1.1 Il significato del giudizio di parificazione regionale

Premessa.

Sin dalle prime pronunce, la Corte costituzionale ha ritenuto che la norma contenuta (ora) nel quarto comma dell'articolo 81 - le Camere approvano ogni anno i bilanci e i rendiconti consuntivi presentati dal Governo - ha inteso conferire forza di legge costituzionale a una norma dell'ordinamento contabile dello Stato, preesistente alla Costituzione e fondamentale di uno Stato rappresentativo, nel quale l'autorizzazione a riscuotere le entrate e il controllo della pubblica spesa sono affidati alle Camere elettive e sono la loro prima ragion d'essere (Corte cost., sent. n. 165/1963).

Quella del *redde rationem* non costituisce mera questione “tecnica”, di natura prevalentemente contabile, qualificando bensì il nesso cruciale nella delimitazione dei rapporti di potere tra Governo e Parlamento e, nell'ordinamento regionale, tra Giunta e Consiglio.

L'ausiliarità della Corte dei conti

In questo contesto si pone la collocazione, quale organo ausiliare (art. 100 Cost.), la Corte dei conti, soggetto intestatario della funzione di controllo avente ad oggetto la gestione finanziaria dell'ente regionale, funzione che trova icastica sintesi nel Giudizio di parificazione del rendiconto dello Stato e ora anche delle Regioni. Giudizio con contenuto di certificazione: a) sul rispetto degli equilibri di bilancio, b) sulla corrispondenza e regolarità contabile delle scritture consuntive predisposte dalla Giunta a riscontro delle puntuali richieste istruttorie formulate dalla Corte, con esito di parifica complessiva o anche parziale, c) sulla coerenza della legislazione onerosa regionale ai parametri costituzionali; al giudizio è allegata apposita relazione nella quale si dà conto, nei limiti dei tempi dell'istruttoria, del conseguimento degli obiettivi perseguiti dalla legislazione onerosa regionale.

Occorre chiarire che nello svolgimento dell'attività ausiliare, inscritta in un rapporto di collaborazione, la Corte non si pone in contrapposizione con l'attività ausiliata, ché anzi quella si configura sempre come pertinente a questa ed è quindi sempre svolta e resa sull'ambito delle attività proprie degli organi ausiliati a garanzia generale dell'ordinamento in una collocazione di neutralità rispetto agli interessi considerati, mai contrapponibili all'interesse generale, così coniugando relazione ausiliare e funzione di garanzia, funzione non resa per se stessa, in astratto; poiché la qualificazione di ausiliarità pertiene, appunto agli organi, sicché le rispettive attività possono qualificarsi quali pertinenti ed accessorie alle funzioni intestate all'organo principale; dal che discende, e questo è il punto cruciale, che il fine di garanzia perseguito dalla Corte dei conti è un fine già proprio inerente e consustanziale alla funzione servita e all'organo ausiliato ed appartiene solo di riflesso e strumentalmente all'organo ausiliare, non potendosi così, in alcun modo, configurare come limite o vincolo opposto o in contrapposizione di questo a quello.

La decisione di parifica



La decisione di parifica costituisce il momento conclusivo dell'attività di controllo (Corte conti, Sez. riun. contr., delib. n. 31/CONTR/12) svolto dalla Sezione regionale di controllo e funge da presupposto necessario ed ineludibile per pervenire all'intangibilità del rendiconto, successivamente ed autonomamente approvato dall'organo legislativo¹.

Già le prime pronunce della Corte costituzionale² avevano del resto chiarito come la parifica della Corte dei conti, inserendosi nel rapporto Governo – Parlamento, ed in posizione di indipendenza rispetto alle assemblee legislative, rivesta un ruolo specifico conferendo certezza ai risultati del rendiconto medesimo predisposto dall'amministrazione.

Per effetto del d.l. n.174 del 2012, conv., con mod. dalla legge n. 213 del 2012, art. 1, comma 5, il giudizio di parificazione è stato esteso al rendiconto generale della Regione tenuto conto del mutato assetto costituzionale ed, in particolare, dei principi introdotti in costituzione dalla legge costituzionale n.1 del 2012 e del sistema dei controlli affidati alle Sezioni regionali della Corte dei conti, a salvaguardia dell'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche, nonché a tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 28, 81, 97, 100, 103, 117, 119 Cost. e l. n. 243/2012).

Come si è visto, il dato normativo distingue - sebbene teleologicamente tra loro collegati - la "decisione"³ (di cui all'art 39 del r.d.n.1214 del 1934, testo unico sulla Corte dei conti) e la "relazione allegata" (ex art. 41 del medesimo testo normativo), entrambe promananti dalla Sezione regionale all'esito di un unitario procedimento, documenti dotati di autonomia sotto il profilo della ritualità, dell'oggetto e delle finalità: mentre la relazione assume la forma di un "referto", cui si riconnette un obbligo generico, per l'amministrazione controllata, di riesame e, nel caso, di cambiamento delle prassi applicative (cfr., art. 3, comma 8, l. n. 20/1994), la decisione è invece connotata da profili e momenti formali tipici di una "sentenza".

L'esatta determinazione del risultato di amministrazione costituisce «l'oggetto principale e lo scopo del giudizio di parificazione che [...] riguarda non solo la verifica delle riscossioni e dei pagamenti e dei relativi resti [*recte*, residui] ma anche, e soprattutto, la verifica, a consuntivo, degli equilibri di bilancio" (Corte cost., sent. n. 89/2017): questo dal momento che "il risultato di amministrazione è parte integrante, anzi coefficiente necessario, della qualificazione del concetto di equilibrio di bilancio" (Corte cost., sent. n. 247/2017).

In particolare, la verifica non può che concernere l'intrinseca attendibilità delle poste che lo compongono: la validazione di un risultato di amministrazione infedele avrebbe l'effetto di consentire un allargamento di spesa al di fuori dei vincoli di bilancio condizionando anche l'equilibrio degli esercizi futuri (Corte cost, sent. n. 89/2017).

A questo proposito, in occasione della Parifica, la verifica compiuta dalla Sezione regionale riguarda anche la corretta applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile che ove non rispettati non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, possono risultare strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio (...) presidiati dall'art. 81 Cost. La manovra elusiva consiste essenzialmente nel programmare una

¹ Cfr., Corte conti, Sez. riun. spec. comp., sent. n. 27/2014, pronunciata a seguito del ricorso presentato dalla Regione Campania avverso la delibera della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti di diniego di parificazione del rendiconto del 2012.

² Cfr., sentt. n.121/1966; n.142/1968.

³ La Corte di cassazione si è espressa per la natura "non giurisdizionale, né di atto amministrativo" della delibera che conclude il giudizio di parificazione delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (Cass. civ., SS.UU., n. 23072/2014; Cass. n. 22645/2016).

spesa superiore a quella consentita dalle risorse disponibili nell'esercizio finanziario (Corte cost., sent. n. 279/2016). Una siffatta verifica del risultato di amministrazione concerne anche la separata evidenza per le quote vincolate e accantonate, dal momento che tali partite, infatti, necessitano di essere garantite da adeguate risorse loro specificamente destinate in conformità ai principi della copertura economica (Corte costituzionale 274/2017).

La parifica dei rendiconti regionali

Le caratteristiche proprie dell'istituto in esame sono state precisate dalla Corte dei conti in talune delibere di indirizzo delle Sezioni autonomie (delibb. 97/SEZAUT/2013/INPR; N. 14/SEZAUT/2014/INPR) e delle Sezioni riunite in sede di controllo (delib. n. 77/SSRRCO/QMIG/2013).

Peculiare natura del Giudizio di parificazione è quella certativa avente ad oggetto la corrispondenza tra le risultanze del rendiconto i dati delle scritture contabili da cui scaturiscono effetti di certezza giuridica, con carattere vincolante per quanto riguarda l'oggetto dell'accertamento.

E' bene, sul punto rimarcare che nel Giudizio di parificazione, stanti le formalità della giurisdizione contenziosa, si rileva come essenziale, anche in ossequio al principio del giusto processo (art. 111 Cost.) il rispetto del principio del contraddittorio con i rappresentati degli enti controllati e, tenuto conto del ruolo di garanzia riconosciutogli dalla legge con il pubblico ministero, che rappresenta un costruttivo raccordo tra le funzioni di controllo e giurisdizionali intestate alla Corte dei conti (artt. 100 e 103 Cost.).

Va altresì evidenziata la distinzione ed autonomia tra la sfera di competenza della Regione e quella della Corte dei conti, in quanto l'approvazione del rendiconto annuale da parte dell'organo legislativo che segue la decisione della Corte dei conti non significa ingerenza nell'opera di riscontro giuridico espletata dalla Corte dei conti, costituendo esercizio di autonoma funzione politica; né può dirsi che l'esercizio dell'attività della Corte dei conti possa essere suscettibile di invadere la sfera di attività della Regione se fornisce osservazioni e suggerisce variazioni o riforme che ritenga opportune (Corte cost., n. 72/202; n. 121/1966; Corte conti, Sez. riun. spec. comp. n. 38/2014 e n. 27/2014).

Quanto poi al contenuto del giudizio di parifica, la prima e fondamentale operazione svolta dalla Sezione regionale consiste sia nel raffronto dei risultati del rendiconto generale, tanto per le entrate quanto per le spese, con la legge di bilancio, ma anche all'eventuale legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio, alle leggi di assestamento nonché alle leggi e ai provvedimenti amministrativi di variazione del bilancio medio tempore intervenuti, anche avvalendosi delle scritture del Servizio di ragioneria della Regione (o di struttura equivalente) nonché delle registrazioni dei flussi di cassa effettuate dal Tesoriere regionale

I principi contabili e profili di metodo

Sul piano del metodo, va considerato che il più stretto legame tra la decisione parlamentare sull'allocazione delle risorse e i risultati dell'azione amministrativa è conseguibile solo a condizione che l'apparato documentativo offerto dal Governo consenta il costante raccordo tra la previsione di bilancio e l'autorizzazione legislativa sottostante alla previsione stessa. Ciò per una serie di motivazioni la più sostanziosa delle quali consiste nel rispetto sostanziale del principio



della sovranità popolare di cui all'art. 1 Cost.

Invero, la Corte dei conti a Sezioni riunite in sede di controllo (segnatamente nelle proprie Relazioni quadrimestrali sulla legislazione di spesa della legislazione onerosa dello Stato trasmesse al Parlamento nazionale) ha rimarcato come imprescindibile il rispetto dei principi contabili di cui all'allegato 1 della legge n. 196 del 2016 e, per le Regioni, l'allegato al d.lgs. n. 118 del 2011, i quali, essendo a presidio della qualità e della trasparenza delle scritture contabili e della loro accessibilità informativa, vanno ritenuti insiti nei principi di cui agli artt. 81 e 97, primo comma, della Costituzione. Si fa, in particolare, riferimento ai principi della veridicità, attendibilità, correttezza, chiarezza, trasparenza, significatività, congruità, verificabilità, coerenza, pubblicità e specificazione. Essendo il complesso di tali criteri fissato a tutela della sovranità popolare di cui all'art. 1 della Costituzione". Si tratta di un principio di assoluta rilevanza, dagli evidenti risvolti anche dal punto di vista della giustiziabilità delle singole norme che violino i principi in questione.

1.2 Il giudizio di parificazione del rendiconto generale delle regioni

Oggetto del presente giudizio di parificazione è il rendiconto generale relativo all'esercizio 2019 della Regione Emilia-Romagna. Il 2019 è l'ultimo anno di attività della Giunta regionale insediatasi nel dicembre del 2014, a seguito delle elezioni del 24 novembre 2014.

Nell'esercizio in esame è ormai entrata pienamente a regime la nuova disciplina sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio prevista dal d.lgs. n. 118/2011, in attuazione della delega di cui all'articolo 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42 .

Detto decreto legislativo prevede che le regioni e gli enti locali adottino la contabilità finanziaria e, a fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali (art. 2) sulla base di appositi principi contabili generali e applicati (individuati nell'art. 3 e in numerosi allegati allo stesso d.lgs. n. 118).

Viene previsto un piano dei conti integrato (art. 4), al fine di consentire il consolidamento ed il monitoraggio dei conti pubblici, nonché il miglioramento della raccordabilità dei conti delle amministrazioni pubbliche con il Sistema europeo dei conti nazionali nell'ambito delle rappresentazioni contabili. Il piano dei conti, ispirato a comuni criteri di contabilizzazione, 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. Allo scopo di pervenire ad una classificazione dei conti omogenea, si prevede (art. 11) l'adozione di schemi di bilancio finanziari, economici e patrimoniali, nonché di comuni schemi di bilancio consolidato (conto economico consolidato, stato patrimoniale consolidato, la relazione sulla gestione consolidata corredata della nota integrativa, relazione del collegio dei revisori dei conti) con gli enti e organismi strumentali (art. 11-*bis*).

Il titolo II del decreto n. 118 definisce i principi contabili generali e applicati per il settore sanitario, la cui attuazione ha avuto avvio nel 2012.

A partire dal 2015 le disposizioni recate nel d.lgs. n. 118 del 2011, come integrate dal d.lgs. n. 126 del 2014, hanno trovato concreta applicazione.

Con svariati decreti emanati nel corso degli anni 2015 e seguenti sono state apportate modifiche ai principi contabili generali, ai principi contabili applicati e agli schemi di bilancio e di rendiconto.



Per quanto specificamente attiene al Rendiconto, va ricordato come esso - già previsto dall'articolo 68, comma 8, dello Statuto regionale, che ne stabiliva la presentazione da parte della Giunta regionale all'Assemblea entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello dell'esercizio finanziario cui si riferisce e l'approvazione con legge entro il 31 dicembre dello stesso anno, prima dell'approvazione del bilancio di previsione - trovi oggi specifica disciplina, oltre che nel già ricordato art. 11, negli artt. 18 e 63 dello stesso decreto legislativo n. 118 e nel relativo allegato 10.

Più specificamente, l'art. 18 fissa i termini di approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti delle regioni, stabilendo nel 31 dicembre dell'anno precedente il termine ultimo di approvazione del bilancio di previsione e nel 31 luglio dell'anno successivo il termine entro il quale l'assemblea deve approvare il rendiconto. Allo scopo di consentire lo svolgimento del giudizio di parifica da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, lo stesso articolo 18, come modificato dall'articolo 1, lett. *t*, d.lgs. n. 126/2014, ha previsto che la giunta regionale provveda alla preventiva approvazione del relativo progetto di legge entro il precedente 30 aprile. Per quanto attiene al bilancio consolidato, la norma ne prevede l'approvazione entro il 30 settembre dell'anno successivo.

A sua volta l'articolo 63 del d.lgs. n. 118 dispone, che “I risultati della gestione sono dimostrati nel rendiconto generale annuale della regione” (comma 1) prevedendo poi che “Il rendiconto generale, composto dal conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dai relativi riepiloghi, dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, dal conto economico e dallo stato patrimoniale, è predisposto secondo lo schema di cui all'allegato n. 10 del presente decreto” (comma 2).

Il Rendiconto generale riassume, dunque, i risultati della gestione e individua le effettive disponibilità finanziarie e patrimoniali dell'Ente sulle base delle quali devono essere definite le future previsioni.

Il Rendiconto si compone del conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dai relativi riepiloghi, dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, dal conto economico e dallo stato patrimoniale. Esso è preceduto da una relazione generale illustrativa dei dati consuntivi predisposta dalla Giunta regionale.

Il giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna costituisce un'attività che la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna è chiamata a svolgere sin dal 2012 per effetto di quanto previsto dall'art. 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Il giudizio di parificazione si articola in una fase istruttoria, nell'ambito della quale vengono acquisiti presso l'amministrazione regionale i dati e le informazioni di natura finanziaria e gestionale, e in una fase decisionale, nella quale, in udienza pubblica, la sezione regionale di controllo, dopo avere verificato la conformità dei dati del rendiconto agli stanziamenti del bilancio di previsione e del suo assestamento, parifica, nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, il Rendiconto generale della Regione, mediante una vera e propria decisione che rende certi ed immodificabili i dati in esso contenuti. Ad entrambe le fasi partecipa il procuratore regionale: in quella istruttoria ha piena conoscenza delle richieste avanzate dalla sezione all'amministrazione regionale e delle relative risposte e in quella decisionale è parte del giudizio, legittimato *ex lege* ad intervenire.



Alla decisione di parificazione è allegata la relazione della sezione regionale di controllo.

In termini cronologici il giudizio di parificazione regionale si inserisce tra la presentazione del disegno di legge da parte della Giunta e la sua approvazione da parte dell'Assemblea legislativa⁴. Il progetto di legge n. 474 concernente il Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2019 è stato approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 415 del 27 aprile 2020, presentato all'Assemblea legislativa il 4 maggio 2020 e pubblicato nel supplemento speciale del Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna n. 4 del 4 maggio 2020.

Nella presente relazione si è tenuto conto del questionario sul bilancio di previsione 2019-2021 predisposto dal Collegio dei revisori dei conti sulla base delle Linee guida di cui alla delibera n. 10/SEZAUT/2019/INPR del 28 maggio 2019 della Sezione delle autonomie, nonché del questionario sul rendiconto 2019 (dati di preconsuntivo), predisposto dal Collegio dei revisori sulla base delle Linee guida di cui alla delibera n. 3/SEZAUT/2020/INPR del 27 aprile 2020.

Non si è tenuto conto, a differenza degli esercizi precedenti, della relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2019, da predisporre sulla base delle Linee guida approvate dalla Sezione Autonomie con delibera n. 5/SEZAUT/2020/INPR del 27 aprile 2020. L'esame della relazione darà luogo ad un referto autonomo.

Non sono stati operati i controlli campionari sperimentali sull'affidabilità dei dati contabili basati sulla metodologia *Declaration d'assurance* (DAS), in considerazione della difficoltà di attuare tali controlli durante la fase emergenziale.

1.3 L'attività istruttoria svolta

Occorre, preliminarmente, rappresentare il particolare contesto operativo che ha caratterizzato quest'anno lo svolgimento dell'attività istruttoria.

Va ricordato, infatti, che con delibera del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020 è stato dichiarato lo stato di emergenza per sei mesi in conseguenza del rischio sanitario connesso alla diffusione dell'epidemia da COVID-19⁵ sul territorio nazionale. Nella prima fase della gestione emergenziale, sono stati adottati numerosi provvedimenti sia a livello nazionale sia a livello regionale per ridurre il rischio di contagio fino ad arrivare al confinamento (cosiddetto *lockdown*). La Regione Emilia-Romagna si è trovata ad affrontare questa fase nel periodo immediatamente successivo al voto del 26 gennaio con gli organi assembleari e di governo non ancora ufficialmente insediati e operativi in ragione dei tempi di certificazione e comunicazione del risultato elettorale e dei successivi adempimenti.

Con la circolare del 24 febbraio 2020 applicativa dell'Ordinanza del 23 febbraio 2020 del Ministero della Salute d'intesa con il Presidente della Regione, e le successive circolari organizzative del 4 marzo e del 5 marzo applicative delle varie disposizioni nazionali emanate, sono state adottate misure per ridurre la mobilità dei dipendenti e i contatti che avrebbero potuto ampliare i rischi di diffusione del contagio, tramite l'estensione temporanea della possibilità di lavorare in *smart working*, o la fruizione di permessi in casi particolari.

⁴ L'approvazione del rendiconto deve avvenire, al pari del bilancio di previsione, con legge (cfr. per il rendiconto generale dello Stato artt. 38 e 43 r.d. n. 1214/1934; art. 149 r.d. n. 827/1924; art. 38 l. n. 196/2009).

⁵ Il 30 gennaio l'OMS ha dichiarato l'epidemia da COVID-19 un'emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale e l'11 marzo l'ha definita una "situazione pandemica".

Con successiva circolare del 18 marzo 2020 è stata disposta la sospensione delle attività di apertura al pubblico ed assegnato alla dirigenza il compito di individuare le attività strettamente connesse alla gestione dell'emergenza da presidiare (in presenza e/o a distanza) e quelle ordinarie da gestire a distanza. Alla data del 20 marzo l'80 per cento dei dipendenti regionali risultava operare in modalità *smart working*, entro l'inizio del mese di aprile oltre l'88 per cento.

Secondo quanto riferito, l'attività della Regione non ha subito di fatto alcuna interruzione e i servizi sono stati garantiti per tutta la durata della pandemia.

Anche per gli uffici centrali e territoriali della Corte dei conti, in applicazione dei vari interventi normativi che si sono succeduti, sono state adottate dai vertici istituzionali misure organizzative per la gestione dell'emergenza che hanno comportato l'attivazione del lavoro a distanza per il 98 per cento del personale (sia di magistratura che amministrativo).

Con successivi decreti presidenziali è stato disciplinato anche lo svolgimento con collegamento da remoto delle udienze dinanzi alla Corte dei conti, delle camere di consiglio e delle adunanze delle Sezioni di controllo e delle audizioni del pubblico ministero⁶.

Per quanto riguarda l'attività istruttoria in generale, la Sezione ha provveduto attraverso richieste istruttorie all'acquisizione dei dati finanziari e delle relazioni su specifici argomenti. Le richieste sono state inoltrate al Capo di gabinetto del Presidente della Giunta regionale e al Servizio "Pianificazione Finanziaria e Controlli" cui, con delibera di Giunta regionale n. 468 del 2017, è stato demandato il coordinamento delle attività di informazione e comunicazione della Regione con la Corte dei conti; il Servizio ha provveduto alla raccolta e alla trasmissione dei dati e delle informazioni richieste dalla Corte.

Tutti gli atti, richieste di informazioni e documenti inviati e/o ricevuti dalla Regione sono stati trasmessi tempestivamente alla Procura regionale.

La relazione istruttoria da annettere al giudizio di parificazione è stata trasmessa all'Amministrazione regionale ed è stato fissato un incontro per consentire alla stessa di presentare eventuali deduzioni.

Dopo un ulteriore approfondimento istruttorio in materia di spesa per il personale è stato fissato un incontro conclusivo con i rappresentanti dell'Amministrazione.

In applicazione del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 153 del 18 maggio 2020 le adunanze sono state svolte in videoconferenza.

Agli incontri per il contraddittorio finale hanno partecipato il Procuratore regionale con due magistrati dell'Ufficio.

Si riportano qui di seguito i principali atti con i quali si è svolta l'attività istruttoria:

- 31 marzo 2019: richiesta istruttoria sulla gestione sanitaria regionale corredata da 44 tabelle da compilare.;
- 9 aprile 2020: richiesta istruttoria di carattere generale (con esclusione della materia sanitaria oggetto di separata richiesta istruttoria) su diversi aspetti gestionali, insieme alla quale sono state trasmesse 117 tabelle con richiesta di inserimento di dati, prevalentemente di natura finanziaria;
- 3 giugno 2020: nota di sollecito per l'acquisizione degli elementi istruttori con particolare riferimento alla sanità regionale, alla materia del personale e delle società

⁶ Decreto 1° aprile 2020, decreto 18 maggio 2020 e decreto 29 maggio 2020.

partecipate;

- 3 giugno 2020: richiesta all'Organo di revisione di compilazione del questionario sul rendiconto 2019 della Regione ai sensi dell'art.1, comma 3, del d.l. 10 ottobre 2012, n.174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n.213;
- 15 giugno 2020: incontro con i responsabili dei servizi regionali in materia di sanità e in generale per un confronto in merito agli elementi istruttori ancora da acquisire;
- 18 giugno 2020: nota di integrazione istruttoria in materia finanziaria e acquisizione di elementi sull'impatto dell'emergenza in termini di operatività degli uffici regionali;
- 29 giugno 2020: nota di integrazione istruttoria in materia di sanità;
- 2 luglio 2020: nota di integrazione istruttoria in materia di società partecipate;
- 7 luglio 2020: nota di integrazione istruttoria in materia di Fondo per rischi legali;
- 9 luglio 2020: invio della relazione istruttoria al Presidente della Regione ed alle Direzioni generali interessate;
- 14 luglio 2019: incontro per il contraddittorio con i rappresentanti dell'Amministrazione per la presentazione di eventuali controdeduzioni ed osservazioni;
- 15 luglio 2019: nota di integrazione istruttoria in materia di spesa per il personale;
- 16 luglio 2019: incontro finale per il contraddittorio con i rappresentanti dell'Amministrazione regionale con particolare riferimento alla materia del personale.

La Regione ha corrisposto a tutte le note istruttorie della Sezione trasmettendo i dati, le relazioni e la documentazione richiesta. In considerazione della situazione di emergenza sanitaria, e del quadro normativo in continua evoluzione, che, consentiva, tra l'altro, alle regioni di posticipare il termine per l'approvazione del rendiconto da parte della Giunta e dell'Assemblea legislativa (cfr. art. 107 del d.l. n. 18/2020) la nota istruttoria sulla sanità regionale del 31 marzo 2020, e l'istruttoria generale sulle restanti materie del 9 aprile 2020 sono state inviate senza assegnare un termine. Da successivi contatti con i vertici regionali è emerso che il progetto di legge sul rendiconto regionale sarebbe stato approvato nei termini ordinari. Si è quindi richiesto, in una prima fase informalmente, la trasmissione della documentazione entro il mese di maggio al fine di consentire alla Sezione lo svolgimento dell'attività di controllo.

La Regione ha rispettato tale termine per l'invio di parte della documentazione, mentre si sono riscontrati ritardi nel fornire riscontro alle richieste in materia di personale, sanità regionale e società partecipate.

Va, tuttavia, osservato che i vari Servizi regionali hanno sempre collaborato nel corso degli approfondimenti istruttori operati dalla Sezione.



2 LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA REGIONALE. IL BILANCIO DI PREVISIONE E L'ASSESTAMENTO 2019-2021

2.1 Osservazioni sull'ordinamento contabile regionale

Come è noto, il decennio che si va a concludere ha registrato numerose riforme in materia di contabilità pubblica, ad iniziare dalle modifiche allo stesso testo di cui alla Carta costituzionale. Ne è risultato un quadro profondamente diverso della struttura dei conti pubblici, a partire dallo Stato, ma con riferimento anche all'ente Regione.

Il sistema rende espliciti, ora, obblighi di adeguamento dei bilanci di ciascun ente pubblico ai vincoli di finanza pubblica, a loro volta discendenti dalla normativa eurounitaria e che acquisiscono forza cogente in virtù della relativa sussunzione nell'ordinamento domestico a seguito delle novelle normative entrate di recente in vigore.

Si prospetta così un quadro giuridico-contabile omogeneo e profondamente coerente – almeno a livello di istituti e di procedure – con quello europeo di riferimento, con contenuti che di volta in volta ciascun Paese definisce anche tenendo conto delle scelte discrezionali che l'organo politico è chiamato di volta in volta ad assumere nella indispensabile funzione di guida delle comunità amministrative.

È in questo scenario di fondo che va valutato l'ordinamento contabile della Regione, disciplinato dalla legge n. 40 del 2001.

Si tratta di una legge che presenta elementi di indubbia validità, in qualche caso anticipando quelle che sarebbero state novelle realizzatesi a livello nazionale, ma che meriterebbe un adeguamento al mutato quadro istituzionale attualmente in vigore, quale discende dalle riforme prima accennate. Sono i temi e i passaggi che in fin dei conti sono alla costante attenzione del Giudice costituzionale, nella sua costante attività di rilievo delle difformità degli istituti rispetto al quadro più ampio a sua volta in continua evoluzione.

Ma la legge al contempo mostra il segno del tempo nel momento in cui formalmente fa riferimento al d.lgs. n. 76 del 2000 e sostanzialmente non appare coerente con alcuni dei principali istituti di contabilità ormai parte integrante dell'ordinamento.

Sotto il primo versante va segnalato che il d.lgs. n. 76 è stato riassorbito dal d.lgs. n. 118 del 2011, a sua volta sottoposto a notevoli modifiche in anni ancor più recenti. Ne risulta una inadeguatezza dell'impianto contabile della Regione rispetto a quello complessivo istituzionale.

I temi più generali che vengono qui affrontati riguardano due questioni: gli strumenti per la decisione di bilancio e le modalità di declinazione della copertura finanziaria.

2.1.1 Gli strumenti della decisione di bilancio

a) la legge finanziaria

Dal primo punto di vista la legge n. 40 ripropone la distinzione tra legge di bilancio e legge finanziaria, in vigore a livello statale fino al 2009.

Va al riguardo tenuto presente che con le richiamate novelle ordinamentali si è determinata una modifica nel senso della soppressione della distinzione tra bilancio e “finanziaria”, in quanto sono stati superati i limiti di contenuto della legge di bilancio di cui al precedente art. 81, terzo comma, Cost. A livello regionale, il testo di riferimento (il citato d.lgs. n. 118 del 2011) non risulta aver



disciplinato la materia degli strumenti di finanza pubblica a livello decentrato, il che renderebbe possibile una riflessione sulla più opportuna (ed autonoma) configurazione della complessa materia.

Pur non risultando ottimale la configurazione che ha assunto l'attuale impostazione a livello statale, come la Corte ha più volte fatto presente, nondimeno l'unificazione in un'unica legge dei vari strumenti d'intervento rappresenta una soluzione non priva di una sua efficacia in termini di trasparenza, leggibilità ed economicità degli atti. D'altra parte, a livello regionale il sistema è impostato sul principio della programmazione, come recita a chiare lettere l'art. 36, comma 3, del decreto legislativo n. 118 del 2011, il che implica anche la possibilità di modificare esplicitamente – per il criterio della trasparenza – leggi in essere allo scopo di ridefinire gli obiettivi dell'ente.

Da questo punto di vista l'art. 40 della legge di contabilità regionale, nel delineare l'autonomo strumento della legge finanziaria, prospetta, al comma 1, una portata contenutistica improntata a grande chiarezza, in quanto idonea ad esplicitare quella necessaria funzione di cerniera tra programmazione degli obiettivi e conseguenti scritture contabili e dunque da valere come norma di chiusura dell'ordinamento, almeno da questa prospettiva. Analoga chiarezza non si può però rilevare a proposito del successivo comma 3, che sembra instaurare un sistema di relazioni reciproche tra legge di bilancio e legge finanziaria tale da presentare elementi di incertezza, essendo, il rapporto che passa tra le due leggi, istituzionalmente molto preciso.

In base a questo art. 40, infatti, la legge finanziaria da un lato deve essere approvata prima della legge di bilancio, ma dall'altro si appoggia a quest'ultima per le coperture delle proprie modulazioni ed inoltre fornisce al bilancio il titolo per la relativa iscrizione. Il quadro che ne emerge appare contraddittorio: è opportuno che la legge finanziaria venga approvata prima di quella di bilancio, ma è vero altrettanto che le modulazioni di cui alla legge finanziaria debbono poggiare su una base certa, il che contrasta con la relativa approvazione in una fase antecedente alla legge di bilancio. *Quid* infatti se la successiva legge di bilancio dovesse non contenere più, in tutto o in parte, una posta di copertura della legge finanziaria già approvata?

Si tratta con tutta evidenza di un punto che meriterebbe un chiarimento, ancorchè probabilmente tale da aver trovato una sistemazione ad opera di una prassi ormai risalente.

Sullo sfondo rimane poi l'opportunità di riflettere sulla coesistenza di due strumenti legislativi autonomi, ma fortemente connessi, come prima evidenziato, e la cui compresenza finisce con il generare problemi di decorrenza delle norme.

b) la struttura del bilancio

Il bilancio della Regione risulta suddiviso, ai sensi dell'art. 20, anzitutto per parti, che si riferiscono formalmente alla distinzione tra spese effettive e spese per movimenti di capitale.

Si tratta di una suddivisione che a livello ordinamentale è stata superata sin dal 1964 con la legge "Curti", essendo basata su una logica di tipo patrimoniale che già allora non fu più ritenuta coerente con lo sviluppo ed il ruolo propulsivo che il bilancio aveva ed ha nei confronti dell'economia. La suddivisione in questione trae origine, come è noto, dall'idea di mettere in evidenza gli atti contabili nella loro incidenza sul patrimonio: le poste effettive ne importano un aumento o una diminuzione, mentre quelle per movimento di capitale una trasformazione.

Un'impostazione meramente ragionieristica, dunque, che trascurava l'esigenza di rappresentare, da un lato, la moderna interazione tra intermediazione di risorse da parte dell'operatore pubblico ed



economia e, dall'altro, la prospettazione alla collettività amministrata delle risorse prelevate e delle relative modalità di utilizzo, all'interno del circuito resa dei conti-responsabilità politica. Si tratta di un punto messo in luce molto chiaramente da livello di giurisprudenza, sia costituzionale che contabile, a conferma del fatto che la contabilità pubblica non rappresenta una mera colluvie di tecnicità prive di interesse, ma esprime il quadro delle modalità con cui vengono gestite le risorse della collettività per le finalità decise dalla discrezionalità politica.

Se questa è l'esigenza, appare ben chiaro come occorra rivisitare la legge n. 40 ammodernando le prospettazioni di bilancio all'interno della tendenza intesa a permettere di cogliere il ruolo dell'ente all'interno dell'economia della Regione. La normativa di riferimento è ancora una volta rappresentata per intanto dal ripetuto decreto legislativo n. 118, il cui art. 45 ripropone lo schema più recente in vigore a livello statale con la partizione tra missioni e programmi.

Oltretutto, sussistono obblighi di riclassificazione ispirati al criterio della omogeneità (art. 2 del citato d.lgs. n. 118), obblighi particolarmente pressanti in una fase in cui, già a partire dal testo della Carta fondamentale, è la finanza pubblica nel suo complesso a soggiacere ad impegni che il nostro Paese ha da tempo recepito nell'ordinamento e che costituiscono oggetto delle manovre di bilancio che vedono coinvolti tutti i settori che vanno a comporre il quadro finanziario di riferimento.

2.1.2 Le regole di copertura finanziaria delle leggi

Dal secondo punto di vista, va ricordato che la questione che maggiormente merita una riflessione di carattere procedimentale riguarda il migliore assetto per assolvere all'obbligo di copertura finanziaria delle leggi regionali onerose.

Il tema ha costituito oggetto dell'apposita *Relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relativi alle leggi regionali pubblicate nell'anno 2019*, approvata dalla Sezione nell'adunanza dello scorso 18 giugno 2020 e alla quale si fa rinvio.

Da segnalare la questione delle coperture di nuovi o maggiori oneri con mero rinvio alle provviste della legge di bilancio.

2.1.3 Le variazioni di bilancio

Com'è noto le variazioni al bilancio, nell'ordinamento regionale, possono essere disposte con la legge e, nei casi espressamente previsti dalla legge (art. 51 del d.lgs. n. 118/2011)¹, con provvedimento amministrativo della Giunta regionale.

Si tratta di provvedimenti amministrativi *sui generis* qualificati da un'elevata tecnicità contabile ma altresì connotati da una peculiare forza normativa laddove il legislatore regionale autorizzi la Giunta (come si è detto nei casi previsti) ad apportare modifiche alla legge di bilancio regionale innovandola.

La natura di detti provvedimenti amministrativi, come anche nei casi di variazioni al bilancio di tipo legislativo ha carattere autorizzatorio, costituendo la condizione *sine qua non* affinché una

¹ Le variazioni di bilancio, nell'ambito della legge di contabilità di cui alla legge n. 196/2009, sono disciplinate dagli artt. 21, 24, 25-*bis*, 33; per l'ordinamento regionale trovano applicazione gli artt. 11, 39 e 51 del d.lgs. n. 118/2011; per la Regione Emilia-Romagna trova applicazione anche l'art. 31 della legge regionale n. 40/2001.



disposizione di entrata o di spesa introdotta successivamente all'originaria formulazione del bilancio possa spiegare efficacia contabile nell'ordinamento.

Anche per questa ragione, l'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 118/2009, prevede che, al rendiconto regionale, siano allegaate le principali variazioni alle previsioni finanziarie intervenute in corso d'anno.

Si tratta di un adempimento di particolare rilievo perché idoneo a consentire al Consiglio regionale, in ossequio al principio contabile della trasparenza, di avere piena contezza delle variazioni contabili apportate in corso d'anno al conto del bilancio originariamente approvato.

E' altresì da evidenziare che a differenza che nell'ordinamento regionale, in quello dello Stato, talune tipologie di variazioni amministrative di bilancio sono sottoposte al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti (art. 3, comma 1, lett. h, l. n. 20/1994) tanto per stabilire *ex ante* se l'atto amministrativo di variazione sia conforme alla legge sia per verificare, eventualmente, se la legge onerosa nuova, adottata, cioè, successivamente al bilancio approvato e della quale si intenda dare attuazione con l'atto di variazione - ipotesi quest'ultima non prevista, per l'ordinamento contabile regionale ai sensi del citato art. 51, comma 2, del d.lgs. n. 118/2009 -, sia conforme ai parametri costituzionali.

2.2 Gli strumenti della programmazione finanziaria regionale

L'art. 36, comma 3, del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che le regioni conformino la propria gestione al principio della programmazione.

Il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio si svolge secondo le previsioni del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio di cui all'allegato n. 4/1 al citato d.lgs. n. 118 (così come modificato dal successivo d.lgs. n. 126/2014 e dai numerosi decreti correttivi successivamente intervenuti²), che, al punto 4.1, disciplina gli strumenti di programmazione delle regioni:

- a. il Documento di economia e finanza regionale (DEFR) che, entro il 30 giugno di ciascun anno, la Giunta regionale presenta al Consiglio per le conseguenti deliberazioni;
- b. la Nota di aggiornamento del DEFR, da presentare al Consiglio entro 30 giorni dalla presentazione della Nota di aggiornamento del DEF nazionale per le conseguenti deliberazioni e comunque non oltre la data di presentazione sul disegno di legge di bilancio;
- c. il disegno di legge di stabilità regionale, da presentare al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e comunque non oltre 30 giorni dalla presentazione del disegno di legge di bilancio dello Stato;
- d. il disegno di legge di bilancio, da presentare al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno e comunque non oltre 30 giorni dall'approvazione del disegno di legge di stabilità dello Stato;
- e. il piano degli indicatori di bilancio, da approvarsi dalla Giunta entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione e dall'approvazione del rendiconto e da comunicare al Consiglio;
- f. il disegno di legge di assestamento del bilancio, da presentare al Consiglio entro il 30 giugno di ogni anno;

² Il riferimento è al d.m.20 maggio 2015, al d.m. 7 luglio 2015, al d.m. 1 dicembre 2015, al d.m. 4 agosto 2016, al d.m. 18 maggio 2018, al d.m. 29 agosto 2018, al d.m. 1 marzo 2019 e al d.m. 1 agosto 2019.



- g. gli eventuali disegni di legge di variazione di bilancio;
- j. gli eventuali disegni di legge collegati alla manovra di bilancio, da presentare al Consiglio entro il mese di ottobre di ogni anno;
- k. gli specifici strumenti di programmazione regionale formulati in attuazione di programmi statali, comunitari e regionali e definiti nelle specifiche normative regionali in materia di programmazione generale e settoriale.

L'approvazione del rendiconto della gestione entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento da parte della Giunta, ed entro il 31 luglio da parte del Consiglio³, conclude il sistema di bilancio.

2.2.1 I documenti di economia e finanza regionale 2019. Le note di aggiornamento

Il Documento di economia e finanza regionale (DEFER), che l'articolo 36, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011 ha reso obbligatorio a decorrere dall'esercizio 2016, definisce il sistema di programmazione della regione in raccordo con il processo di programmazione economico-finanziaria dello Stato, e integrato nel ciclo di programmazione europeo.

Il DEFER rappresenta l'atto fondamentale di programmazione in quanto definisce gli obiettivi della manovra di bilancio, ha carattere generale ed orienta tutti i successivi documenti contabili previsionali predisposti dall'ente. Le funzioni programmatica e informativa del documento sono strettamente connesse al bilancio; gli obiettivi strategici che esso illustra sono articolati secondo la stessa struttura adottata nel bilancio, ovvero per missioni e programmi

Le linee programmatiche in esso tracciate costituiscono, inoltre, il presupposto del controllo strategico e di tutto il ciclo di bilancio.

Il punto 5 dell'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011, avente ad oggetto il principio contabile applicato, concernente la programmazione di bilancio, prevede che la Giunta regionale debba presentare il DEFER all'Assemblea legislativa entro il 30 giugno di ogni anno.

Con riferimento al periodo di programmazione 2019-2021, in coerenza con il dettato normativo, con delibera della Giunta regionale n. 990 del 25 giugno 2018 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 177 del 26 settembre 2018, è stato approvato il DEFER 2019 che accompagna il quinto bilancio di legislatura.

Il documento si articola in tre parti: la prima fornisce un quadro sintetico del contesto economico-finanziario internazionale, nazionale e regionale esistente all'atto della programmazione del triennio 2018-2020; la seconda illustra gli obiettivi strategici di programmazione in ambito istituzionale, economico, sanitario e sociale, culturale e territoriale; la terza parte, infine, fornisce gli indirizzi agli enti strumentali e alle società controllate e partecipate, che concorrono, ciascuna nel rispettivo ambito di competenza, alla produzione e all'erogazione di servizi funzionali allo sviluppo delle linee di governo⁴.

³ Per le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano l'art. 107, comma 1, lett. b), del d.l. n. 18/2020 convertito dalla l. n. 27/2020, ha rinviato al 30 giugno 2020 e al 30 settembre 2020 i termini per l'approvazione del rendiconto 2019 rispettivamente da parte della Giunta e del Consiglio.

⁴ Sul contenuto del DEFER, si richiama il punto 5.3 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio che prescrive nella seconda sezione, relativa all'analisi della sezione finanziaria della Regione, l'indicazione anche degli "obiettivi programmatici pluriennali di riduzione del debito, tenendo conto della speciale disciplina relativa al debito pregresso già autorizzato e non contratto secondo la disciplina vigente fino all'entrata in vigore della l. Costituzionale n.1/2012 e della relativa



Al fine di garantire la necessaria coerenza del DEFR con gli aggiornamenti della finanza pubblica nazionale, il punto 6 dell'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011 prevede che la Giunta regionale presenti al Consiglio regionale la nota di aggiornamento entro 30 giorni dalla presentazione della Nota di aggiornamento del DEF nazionale, e comunque non oltre la data di presentazione del disegno di legge di bilancio.

La nota di aggiornamento del DEFR 2019, contestualmente alla rendicontazione degli obiettivi del DEFR 2017, è stata approvata con delibera della Giunta regionale n. 1833 del 29 ottobre 2018 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 185 del 19 dicembre 2018.

Nel corso del 2019, con delibera della Giunta regionale n. 1064 del 24 giugno 2019 e con delibera dell'Assemblea legislativa n. 218 del 17 settembre 2019, è stato approvato il DEFR 2020, con riferimento alla programmazione 2020-2022.

2.2.2 La legge di stabilità regionale e le disposizioni collegate

La legge di stabilità regionale, prevista dall'art. 36, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011, delinea il quadro di riferimento finanziario per il periodo compreso nel bilancio di previsione, ed è disciplinata dal principio applicato concernente la programmazione, che ne stabilisce tra l'altro il contenuto essenziale⁵.

Tale norma trae il riferimento necessario per la dimostrazione della copertura finanziaria delle autorizzazioni annuali e pluriennali di spesa dalle previsioni del bilancio a legislazione vigente.

Con la legge di stabilità regionale 2019 (l.r. 27 dicembre 2018 n. 25), sono state rifinanziate leggi regionali di spesa per un importo complessivo nel triennio pari a 29,58 mln di euro (9,96 nel 2019, 9,93 nel 2020 e 9,69 nel 2021). Tali autorizzazioni al rifinanziamento sono state successivamente modificate dall'art. 7 della l.r. 30 luglio 2019 n. 14 (legge di assestamento).

Il d.lgs. n. 118 prevede, inoltre, la possibilità di introdurre negli ordinamenti contabili regionali progetti di legge collegati con cui disporre "modifiche ed integrazioni a disposizioni legislative regionali aventi riflessi sul bilancio per attuare il DEFR".

La Giunta regionale ha ritenuto di avvalersi, anche per l'esercizio 2019, di tale possibilità presentando all'Assemblea legislativa la proposta di legge, con la quale sono disposte modifiche

legge attuativa, nonché del rientro dell'eventuale nuovo disavanzo." I contenuti del DEFR risultano tuttavia condizionati dallo stato di attuazione del federalismo fiscale e sono definiti a seguito del parere che la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, di cui all'art.5 della l. n.42 del 2009, fornisce sulle linee guida per la ripartizione degli obiettivi di finanza pubblica e sulle regole previste per il singolo ente in ragione della categoria di appartenenza.

⁵ Il punto 7 del principio contabile applicato, concernente la programmazione di bilancio, dispone che la legge di stabilità regionale provveda:

- a. alle variazioni delle aliquote e di tutte le altre misure che incidono sulla determinazione del gettito dei tributi di competenza regionale, con effetto, di norma, dal 1° gennaio dell'anno cui tale determinazione si riferisce;
- b. al rifinanziamento, per un periodo non superiore a quello considerato dal bilancio di previsione, delle leggi di spesa regionali, con esclusione delle spese obbligatorie e delle spese continuative;
- c. alla riduzione, per ciascuno degli anni considerati dal bilancio di previsione, di autorizzazioni legislative di spesa;
- d. con riferimento alle spese pluriennali disposte dalle leggi regionali, alla rimodulazione delle quote destinate a gravare su ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione e degli esercizi successivi;
- e. alle eventuali autorizzazioni di spesa per interventi la cui realizzazione si protrae oltre il periodo di riferimento del bilancio di previsione altre regolazioni meramente quantitative rinviate alla legge di stabilità dalle leggi vigenti;
- f. norme che comportano aumenti di entrata o riduzioni di spesa, restando escluse quelle a carattere ordinamentale ovvero organizzatorio;
- g. le norme eventualmente necessarie a garantire l'attuazione dei vincoli di finanza pubblica.



ed integrazioni a disposizioni legislative regionali, per rendere più efficace l'azione amministrativa nel conseguimento degli obiettivi fissati dal DEFR.

Le norme attengono a diverse aree di intervento: informazione e trasparenza, sviluppo economico e culturale, cultura del territorio e dell'ambiente, misure di adeguamento in materia sanitaria e sociale, personale, tributi regionali.

In coerenza con il medesimo d.lgs. n. 118, con riferimento al ciclo di bilancio 2019, sono state adottate in un'unica sessione, nell'ordine:

- la legge regionale 27 dicembre 2018, n. 24 “Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2019”;
- la legge 27 dicembre 2018, n. 25 “Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019-2021” (legge di stabilità regionale 2019);
- la legge regionale 27 dicembre 2018, n. 26 “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2019-2021”

2.2.3 Il bilancio di previsione 2019-2021

Il bilancio di previsione finanziario definisce il quadro delle risorse che la Regione prevede di acquisire e di impiegare nell'orizzonte triennale di riferimento, in coerenza con le linee di indirizzo delineate dal DEFR e, assieme alla legge di stabilità, concorre a definire la manovra finanziaria regionale.

La disciplina fondamentale di riferimento è costituita dagli artt. 11 e 39 del d.lgs. n. 118 e dall'allegato principio contabile applicato concernente la programmazione.

Il disegno di legge di bilancio deve essere presentato al Consiglio entro il 31 ottobre di ogni anno, e comunque non oltre trenta giorni dalla presentazione del disegno di bilancio dello Stato, contestualmente al disegno di legge di stabilità regionale, e deve essere approvato entro il 31 dicembre.

Dal 2016 il bilancio di previsione finanziario, viene predisposto unicamente secondo lo schema di cui all'allegato n. 9 del d.lgs. n. 118/2011 e assume valore a tutti gli effetti giuridici, anche con riguardo alla funzione autorizzatoria (art. 11, comma 14, del d.lgs. n. 118/2011). Vengono determinate le previsioni delle entrate e delle spese, di competenza e di cassa del primo esercizio, le previsioni delle entrate e delle spese di competenza degli esercizi successivi, corredate dai relativi riepiloghi e dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e gli equilibri.

Vanno, inoltre, allegati i seguenti prospetti contabili previsti dall'art. 11, comma 3, d.lgs. n. 118/2011:

- 1) il prospetto esplicativo del presunto risultato di amministrazione;
- 2) il prospetto concernente la composizione, per missioni e programmi, del Fondo pluriennale vincolato per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione;
- 3) il prospetto concernente la composizione del Fondo crediti di dubbia esigibilità per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione;
- 4) il prospetto dimostrativo del rispetto dei vincoli di indebitamento;
- 5) la nota integrativa redatta secondo le modalità previste dall'art. 11, comma 5, del d.lgs. n. 118/2011;
- 6) la relazione del collegio dei revisori dei conti.



Il progetto di legge avente ad oggetto “Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2019-2021” è stato approvato dalla Giunta con deliberazione n. 1966 del 19 novembre 2018 e trasmesso in data 23 novembre 2018 alla Assemblea legislativa che, a seguito dell’esame della competente commissione, lo ha approvato con l.r. 27 dicembre 2018, n. 26, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione n. 411 del 27 dicembre 2018.

L’Organo di revisione ha espresso parere favorevole al bilancio di previsione 2019-2021 in data 11 dicembre 2018; il predetto parere, benché non indicato all’art. 2 della legge regionale di approvazione tra i documenti allegati, risulta correttamente inserito tra la documentazione a corredo del bilancio di previsione.

Alla Sezione è stato trasmesso il questionario, relativo al bilancio di previsione 2019-2021, predisposto dall’Organo di revisione sulla base delle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. SEZAUT/10/2019/INPR.

La struttura del bilancio armonizzato ripartisce le entrate in titoli (ora in numero di nove in luogo dei sei titoli precedentemente individuati), definiti secondo la fonte di provenienza, e in tipologie, secondo la natura delle entrate. Le spese si articolano in missioni, definite in relazione al riparto di competenza previsto dagli artt. 117 e 118 della Costituzione, e in programmi che rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire gli obiettivi definiti nelle missioni. I programmi si articolano in titoli di spesa (ora in numero di sette anziché i quattro titoli precedentemente individuati) e sono ripartiti in macroaggregati.

A partire dal bilancio di previsione 2017-2019 anche la spesa relativa al personale viene disaggregata per ciascuna missione e programma, essendo venuta meno la deroga, prevista dall’art. 14, comma 3-*bis*, del d.lgs. n. 118/2011, che consentiva per i primi due esercizi finanziari, per le effettive difficoltà gestionali, di mantenere la spesa di personale aggregata nell’ambito del programma Risorse Umane.

Le tavole che seguono mostrano le previsioni iniziali in termini di competenza per il triennio 2019-2021 e di cassa per il 2019.

Tavola n. 2.1

ENTRATE PREVISIONI INIZIALI 2019-2021						
(Importi in milioni di euro)						
ENTRATE	PREV. INIZIALI	Percentuale sul totale complessivo entrate	PREV. INIZIALI	Percentuale sul totale complessivo entrate	PREV. INIZIALI	PREV. INIZIALI
	CASSA 2019		COMPETENZA 2019		COMPETENZA 2020	COMPETENZA 2021
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	504,82	2,96	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato	0,00	0,00	243,89	1,42	168,89	130,51
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione	0,00	0,00	917,30	5,33	852,15	829,27
- di cui: Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità	0,00	0,00	874,38	5,08	852,15	829,27
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	9.931,01	58,30	9.904,90	57,55	9.904,90	9.904,90
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	623,21	3,66	259,89	1,51	213,06	102,86
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	325,19	1,91	320,07	1,86	321,07	323,59
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	261,77	1,54	153,05	0,89	101,88	32,59
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	1,76	300,00	1,74	300,00	300,00
TOTALE ENTRATE FINALI	11.441,19	67,17	10.937,92	63,55	10.840,91	10.663,94
TITOLO 6 - Accensione prestiti	1.216,29	7,14	1.216,23	7,07	0,00	0,00
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.871,72	22,73	3.895,39	22,63	3.868,53	3.867,01
TOTALE TITOLI	16.529,20	97,04	16.049,54	93,25	14.709,44	14.530,95
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	17.034,02	100,00	17.210,74	100,00	15.730,48	15.490,74
Fondo di cassa finale presunto	304,82					

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna



Tavola n. 2.2

SPESE PREVISIONI INIZIALI 2019-2021						
(Importi in milioni di euro)						
SPESE	PREV. INIZIALI	Percentuale	PREV. INIZIALI	Percentuale	PREV. INIZIALI	PREV. INIZIALI
	CASSA 2019	sul totale	COMPETENZA 2019	sul totale	COMPETENZA 2020	COMPETENZA 2021
		complessivo spese		complessivo spese		
Disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto	0,00	0,00	1.216,23	7,07	0,00	0,00
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità	0,00	0,00	22,23	0,13	22,88	23,55
TITOLO 1 - Spese correnti	11.906,28	71,17	10.300,13	59,85	10.227,80	10.065,75
di cui fondo pluriennale vincolato	0,00	0,00	23,81	0,14	22,40	22,33
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	556,47	3,33	547,92	3,18	393,31	353,96
di cui fondo pluriennale vincolato	0,00	0,00	145,08	0,84	108,11	89,85
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	301,99	1,81	301,53	1,75	304,53	301,03
TOTALE SPESE FINALI	12.764,74	76,30	11.149,58	64,78	10.925,63	10.720,73
TITOLO 4 - Rimborsi prestiti	75,16	0,45	927,31	5,39	913,44	879,45
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.889,30	23,25	3.895,39	22,63	3.868,53	3.867,01
TOTALE TITOLI	16.729,20	100,00	15.972,28	92,80	15.707,60	15.467,19
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	16.729,20	100,00	17.210,74	100,00	15.730,48	15.490,74

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

Il bilancio di previsione in termini di competenza pareggia in 17.210,74 mln di euro per l'esercizio 2019, in 15.730,48 mln di euro per l'esercizio 2020 e in 15.490,74 mln di euro per l'esercizio 2021 (art. 1 della l.r. n.27/2018).

Per il 2019 le previsioni di cassa ammontano a 17.034,02 mln di euro in entrata, comprensive del Fondo cassa iniziale, e a 16.529,2 mln di euro in uscita; il Fondo cassa presunto a fine esercizio è pari a 304,82 mln di euro. Il Fondo di riserva di cassa, destinato a far fronte al maggior fabbisogno che si manifesti nel 2019, è determinato in 670 mln di euro (art. 3 della l.r. n. 27/2018).

Il Fondo pluriennale vincolato, previsto e definito dall'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011, distinto in parte corrente e in parte capitale, destinato a dare copertura agli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti ed esigibili in esercizi successivi a quelli in cui è accertata l'entrata, al 1° gennaio 2019 è stato iscritto nel bilancio di previsione 2019-2021 in un valore rispettivamente di:

- 32,95 mln di euro per la parte corrente e 210,94 mln di euro per la parte in conto capitale nel bilancio 2019;
- 23,81 mln di euro per la parte corrente e 145,08 mln di euro per la parte in conto capitale nel bilancio 2020;
- 22,40 mln di euro per la parte corrente e 108,11 mln di euro per la parte in conto capitale nel bilancio 2021.

Il Fondo pluriennale vincolato, nella parte spesa, è incluso nei singoli stanziamenti dei capitoli del bilancio annuale e pluriennale.

In conformità a quanto originariamente previsto dall'art. 1, comma 7, del d.l. n. 179/2015, non convertito, e poi dall'art. 1, commi 692-700, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), nel bilancio di previsione è stato iscritto in entrata nell'esercizio 2019, alla voce "Utilizzo Fondo anticipazione di liquidità", l'importo del Fondo anticipazioni di liquidità determinato in 874,38 mln di euro. Tale quota rappresenta le anticipazioni di liquidità ricevute nel 2013 e nel 2014 decurtate delle quote rimborsate.

Per maggiori dettagli sulla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013 si rinvia al paragrafo 7.1.4 del capitolo 3.



Con riferimento al bilancio di competenza dell'esercizio 2019, si rileva che il 57,55 per cento delle previsioni complessive di entrate è costituito da entrate del Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa, mentre le entrate del Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro, con una previsione di 3.895,39 mln di euro esattamente coincidente con la previsione di spesa del Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro, costituiscono il 22,63 per cento delle previsioni complessive. Le entrate in conto capitale, allocate al Titolo 4, costituiscono solo lo 0,89 per cento del complesso delle entrate.

Tra gli stanziamenti di spesa, complessivamente di pari ammontare alle previsioni di entrata, è ricompreso il disavanzo di amministrazione presunto dell'esercizio 2018, pari a 1.238,45 mln di euro.

Come risulta dalla nota integrativa al bilancio di previsione 2019-2021 (allegato n. 11), tale importo è costituito per 1.216,23 mln di euro da debito autorizzato e non contratto (per il quale all'art. 6 della l.r. n. 26/2018 si dispone il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui già autorizzati negli anni precedenti) e per 22,23 mln di euro dal ripiano del disavanzo per anticipazione di liquidità, pari alla quota capitale restituita nel 2018 dalla Regione, in conformità alle modalità di contabilizzazione di cui all'art.1, comma 699, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016).

Con riferimento al bilancio di competenza dell'esercizio 2019, la maggior quota di risorse, pari al 59,85 per cento delle previsioni complessive, viene destinata alle spese correnti mentre le spese in conto capitale costituiscono solo il 3,18 per cento.

L'equilibrio finanziario per ciascuno degli anni in cui si articola il bilancio pluriennale, determinato in conformità alle disposizioni di cui all'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011, risulta dal prospetto dimostrativo allegato al bilancio (si rimanda a quanto di seguito rappresentato nel paragrafo 4 del presente capitolo).

Nelle previsioni del bilancio 2019 la Regione Emilia-Romagna ha programmato, ai sensi dell'art.1, comma 557-*quater*, della legge n. 296/2006, una riduzione della spesa complessiva per il personale rispetto al valore medio del triennio 2011-2013; a tal fine non è stata considerata la spesa del personale trasferito per mobilità secondo quanto disposto dall'art. 1, comma 424, della legge n. 190 del 2014.

Al bilancio preventivo è stato allegato apposito prospetto dimostrativo del rispetto, negli esercizi 2019-2021, dei vincoli di indebitamento previsti dall'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011. A fronte di un livello massimo di spesa annuale per l'indebitamento nell'esercizio 2019 pari a 216,48 mln di euro, nel bilancio di previsione è stanziato l'importo di 12,44 mln di euro per coprire le rate di ammortamento dei mutui contratti per spese di investimento.

La nota integrativa, redatta secondo le indicazioni di cui all'art. 11, comma 5, del d.lgs. n. 118/2011 e al principio contabile applicato concernente la programmazione, indica, tra l'altro, i criteri di valutazione delle previsioni di entrata e di spesa, le quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre 2018, le garanzie prestate a favore di enti o altri soggetti, gli oneri e gli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio, derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati o da contratti di finanziamento che includono una componente derivata.

Anche il bilancio di previsione redatto in termini di cassa ha carattere autorizzatorio. Ai sensi dell'art. 39, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011, le previsioni costituiscono limite agli incassi



riguardanti le accensioni di prestiti e ai pagamenti di spesa ad eccezione dei rimborsi delle anticipazioni di tesoreria e delle partite di giro. Il Fondo di riserva del bilancio di cassa, quantificato dall'art. 3 della l.r. n. 26/2018 in 670 mln di euro, entro il limite previsto dall'art. 48, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011⁶, garantisce al bilancio medesimo la necessaria elasticità per consentire i molteplici procedimenti erogativi nel rispetto degli equilibri di bilancio che richiedono, tra l'altro, la presenza di un Fondo cassa non negativo (si rimanda a quanto di seguito rappresentato nel paragrafo 4).

Relativamente alle previsioni iniziali di cassa, quelle in entrata sono inferiori rispetto a quelle in uscita determinando una riduzione del Fondo cassa da 504,82 (Fondo cassa iniziale presunto) a 304,82 (Fondo cassa finale presunto).

In esito alla programmazione finanziaria del Servizio sanitario regionale (SSR), la Regione, con delibera della Giunta n. 977 del 18 giugno 2019, ha adottato le linee di programmazione e di finanziamento delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale per l'anno 2019, determinando il volume complessivo di risorse a finanziamento della spesa corrente del Servizio sanitario regionale in 8.305,479 mln di euro. Con successiva delibera n. 2275 del 22 novembre 2019, la Regione ha aggiornato il quadro delle risorse disponibili per il finanziamento del Servizio sanitario regionale rideterminando, in aumento, il volume complessivo di risorse disponibili per il finanziamento del Servizio sanitario regionale in 8.393,617 mln di euro.

2.2.4 Il piano degli indicatori di bilancio

L'art. 18-bis, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le regioni, al fine di consentire la comparazione dei bilanci, adottino un sistema di indicatori semplici, denominato "Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio" misurabili e riferiti ai programmi e agli altri aggregati di bilancio costruiti secondo criteri e metodologie comuni.

Il Piano è annoverato tra gli strumenti della programmazione regionale (lettera e, punto 4.1, del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, allegato 4/1 al citato d.lgs. n. 118/2011).

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 9 dicembre 2015, sono stati approvati gli schemi del Piano da allegare ai bilanci di previsione e ai rendiconti di gestione della Regione e degli organismi ed enti strumentali ed è stata prevista la prima applicazione in sede di rendiconto 2016 e di bilancio di previsione 2017-2019. Il piano viene approvato dalla Giunta e trasmesso al Consiglio entro trenta giorni dall'approvazione del bilancio di previsione e dall'approvazione del rendiconto.

In conformità a quanto prescritto dal citato art. 18-bis, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011, il Piano degli indicatori e dei risultati attesi, relativo al bilancio di previsione 2019-2021, è stato approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 88 del 21 gennaio 2019 e pubblicato nel sito internet istituzionale della Regione nella sezione "Amministrazione Trasparente".

⁶ Si riporta il testo dell'art. 48, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011:

"Il Fondo di riserva per le autorizzazioni di cassa è iscritto nel solo bilancio di cassa per un importo definito in rapporto alla complessiva autorizzazione a pagare ivi disposta, secondo modalità indicate dall'ordinamento contabile regionale in misura non superiore ad un dodicesimo e i cui prelievi e relative destinazioni ed integrazioni degli altri programmi di spesa, nonché dei relativi capitoli del bilancio di cassa, sono disposti con decreto dirigenziale."



2.2.5 Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2019-2021 e bilancio finanziario gestionale 2019-2021

Come previsto dall'art. 39, comma 10, del d.lgs. n. 118/2011, nella prima seduta di Giunta successiva all'approvazione del bilancio da parte dell'Assemblea legislativa, è stato approvato, con delibera n. 2301 del 27 dicembre 2018, il Documento tecnico di accompagnamento, che ripartisce, per ciascuno degli anni considerati in bilancio, le unità di voto in categorie per le entrate e in macroaggregati per la spesa. Contestualmente, è stato approvato il bilancio finanziario gestionale di previsione 2019-2021 che ripartisce le categorie e i macroaggregati in capitoli ai fini della gestione e della rendicontazione e assegna ai dirigenti titolari dei centri di responsabilità amministrativa le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi. Successivamente, in seguito alle variazioni apportate al bilancio di previsione dalla legge di assestamento, con delibera di Giunta n. 1331 del 29 luglio 2019 è stato approvato l'aggiornamento del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio finanziario gestionale 2019-2021.

2.2.6 La legge di assestamento e le variazioni di bilancio

Con l.r. 30 luglio 2019, n. 14, è stata approvata la manovra di assestamento e la prima variazione generale del bilancio di previsione 2019-2021. Il progetto di legge, approvato con delibera della Giunta regionale n. 1047 del 24 giugno 2019, è stato adottato entro il termine stabilito dalla normativa sull'armonizzazione contabile (30 giugno, ai sensi del principio contabile della programmazione di bilancio, punto 4.1, lettera f), e la legge di assestamento è stata approvata entro il 31 luglio, termine previsto dall'art. 50 del d.lgs. n. 118/2011.

Con l'assestamento, sulla base delle definitive risultanze contabili dell'esercizio precedente a seguito del riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, sono stati aggiornati i dati dei residui riportati negli stati di previsione delle entrate e delle spese. Per effetto di tali operazioni:

- i residui attivi, previsti nel bilancio di previsione 2019 in 5.736,29 mln di euro, sono stati rideterminati in 4.728,14 mln di euro, con una diminuzione di 1.008,15 mln di euro;
- i residui passivi, previsti nel bilancio di previsione 2019 in 5.821,01 mln di euro, sono stati rideterminati in 4.557,45 mln di euro, con una diminuzione di 1.263,56 mln di euro.

Inoltre, si è proceduto all'adeguamento del Fondo di cassa presunto, stimato inizialmente in 504,82 mln di euro, rideterminato in 675,41 mln di euro, con un aumento di 170,59 mln di euro rispetto al dato presunto del bilancio di previsione 2019, e del disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto, rideterminato in 988,37 mln di euro, con una diminuzione di 227,85 mln di euro rispetto al dato presunto del bilancio di previsione 2019.

Con l'assestamento sono state aggiornate le previsioni delle entrate, con riferimento sia alla competenza che alla cassa, in relazione all'andamento della gestione e all'evoluzione delle grandezze economiche che influiscono sulla quantificazione delle entrate regionali.

Si è provveduto, tra l'altro, ad iscrivere in entrata, e parallelamente a stanziare in spesa, assegnazioni a destinazione vincolata di provenienza statale, comunitaria o di altri soggetti per le quali non si disponeva all'atto della predisposizione del bilancio di previsione degli elementi necessari per l'iscrizione stessa. Le principali voci hanno riguardato le risorse statali destinate al funzionamento dei centri per l'impiego (41,7 mln di euro nel triennio) una quota del Fondo Sviluppo e Coesione 2014-2020 (FSC) per l'acquisto di materiale rotabile (41,5 milioni per il



2019), fondi per la formazione professionale (11,3 milioni nel triennio) e 2 milioni per l'accordo sulla qualità dell'aria, oltre un milione del Fondo per le politiche per la famiglia e quasi un milione nel triennio per la riqualificazione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica.

Per quanto riguarda specificatamente il settore sanitario, sono state recepite le intese sul riparto del Fondo Sanitario Nazionale indistinto e finalizzato, comprensivo della mobilità sanitaria attiva e passiva sia interregionale che internazionale, nonché la quota vincolata per la realizzazione degli obiettivi di piano e quella premiale, con un incremento di risorse per 172 mln di euro sul 2019. Sono state iscritte assegnazioni per la realizzazione di progetti di ricerca (5,8 mln di euro), nonché le somme dovute per il ripiano degli sfondamenti dei tetti di prodotto (art. 48, comma 33, d.l. 30 settembre 2003 n. 269, conv., con mod., 24 novembre 2003, n.326) per 6 mln di euro.

Inoltre sono state rimodulate nel triennio le risorse afferenti alla programmazione del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) e del Piano Nazionale di Sicurezza Stradale per corrispondere ai cronoprogrammi delle attività.

Sono state quantificate minori spese derivanti dalla riduzione delle previsioni per interessi passivi sull'anticipazione di cassa e dalla riduzione delle risorse destinate alla copertura degli oneri di ammortamento del saldo negativo dell'esercizio precedente, rideterminato, come più sopra evidenziato, con una riduzione rispetto alle previsioni di 227,85 mln di euro.

E' stata verificata la congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione, in conformità a quanto previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (ed in particolare dall'esempio 5); e la quantificazione dell'accantonamento al Fondo perdite societarie, sulla base della normativa di cui all'art. 21 del d.lgs. n. 175 del 2016 prendendo a riferimento i risultati dell'esercizio 2018, o laddove non disponibili, i risultati del bilancio 2017 per le società che risultavano partecipate al 31 dicembre 2018.

La legge di assestamento ha comportato significative variazioni alle previsioni di entrata e di spesa (si vedano, più avanti, le tavole n. 2.4 e n. 2.5).

Complessivamente, le variazioni apportate con la legge di assestamento hanno determinato un aumento delle previsioni di competenza di entrata e di spesa pari a 50,43 mln di euro per l'esercizio 2019, a 45,54 mln di euro per l'esercizio 2020 e a 7,78 mln di euro per l'esercizio 2021, e un aumento di 237,50 mln di euro delle previsioni di cassa.

Le previsioni finali sono determinate oltre che dalla legge di assestamento anche dalle modifiche agli stanziamenti disposte nel corso dell'esercizio. Le variazioni apportate con atto amministrativo (deliberazioni della Giunta regionale e determinazioni del Responsabile finanziario) complessivamente sono state n. 217.

Dall'esercizio 2016 la disciplina contabile di riferimento è quella prevista dall' art. 51 del d.lgs. n. 118/2011⁷ e dalla delibera della Giunta regionale n. 104 del 1° febbraio 2016, avente ad oggetto

⁷ Vi si prevede tra l'altro che la Giunta, con provvedimento amministrativo, autorizza "le variazioni del bilancio di previsione riguardanti:

- a) l'istituzione di nuove tipologie di bilancio, per l'iscrizione di entrate derivanti da assegnazioni vincolate a scopi specifici nonché per l'iscrizione delle relative spese, quando queste siano tassativamente regolate dalla legislazione in vigore;
- b) variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi riguardanti l'utilizzo di risorse comunitarie e vincolate, nel rispetto della finalità della spesa definita nel provvedimento di assegnazione delle risorse, o qualora le variazioni siano necessarie per l'attuazione di interventi previsti da intese istituzionali di programma o da altri strumenti di programmazione negoziata;



“Disposizioni transitorie per la gestione delle variazioni al Bilancio di Previsione” che, tra l'altro, attribuisce alla Giunta la competenza per le variazioni al documento tecnico di accompagnamento, al bilancio di previsione e al bilancio gestionale per l'iscrizione delle entrate derivati da assegnazioni vincolate nonché delle relative spese. Con la circolare n. 4761 del 14 marzo 2016 sono state dettate ulteriori modalità amministrative contabili per le variazioni di bilancio.

L'atto più significativo è la delibera di Giunta regionale n. 543 dell'8 aprile 2019, che ha determinato le variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2018.

Con le delibere della Giunta regionale n. 117 del 28 gennaio 2019, n. 395 del 18 marzo 2019, n. 878 del 31 maggio 2019, n. 1510 del 16 settembre 2019, n. 1755 del 21 ottobre 2019 e n. 2223 del 22 novembre 2019, sono state adottate variazioni per il prelievo dal Fondo spese impreviste per incrementare i trasferimenti all'Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la Protezione civile destinati alla concessione di contributi ai soggetti componenti del sistema regionale di protezione civile per l'esecuzione di interventi indifferibili e urgenti in attuazione della l.r. n. 1 del 7 febbraio 2005.

Inoltre, sono state adottate n. 28 determinazioni del Responsabile finanziario di prelevamento dal Fondo di riserva per spese obbligatorie per un totale di 2,46 mln di euro nel 2019 e di 0,88 mln di euro per gli esercizi successivi.

Per quanto riguarda l'utilizzo delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione la tavola 2.3 indica gli atti (delibere di Giunta e determine dirigenziali), con i quali sono state disposte le variazioni di bilancio per l'applicazione dell'avanzo, gli importi e le finalità. Sono state adottate:

- 6 delibere di Giunta regionale, per un totale di 7,68 mln di euro, per la reiscrizione di residui perenti;
- 10 delibere di Giunta regionale, per un totale di 7,22 mln di euro di cui 216.285,76 euro per il Fondo rischi legali; 1 mln di euro in favore di capitoli di trattamento economico del personale per far fronte al rinnovo del contratto nazionale; 6 mln di

-
- c) variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi limitatamente alle spese per il personale, conseguenti a provvedimenti di trasferimento del personale all'interno dell'amministrazione;
 - d) variazioni compensative tra le dotazioni di cassa delle missioni e dei programmi di diverse missioni;
 - e) variazioni riguardanti il fondo pluriennale di cui all'art. 3, comma 4;
 - f) le variazioni riguardanti l'utilizzo del fondo di riserva per le spese impreviste di cui all'art. 48, lettera b);
 - g) le variazioni necessarie per l'utilizzo della quota accantonata del risultato di amministrazione riguardante i residui perenti; g-bis) le variazioni che, al fine di ridurre il ricorso a nuovo debito, destinano alla copertura degli investimenti già stanziati in bilancio e finanziati da debito i maggiori accertamenti di entrate del titolo 1 e del titolo 3 rispetto agli stanziamenti di bilancio [...].”

Salva differente previsione definita dalle Regioni nel proprio ordinamento contabile le variazioni compensative fra capitoli di entrata della medesima categoria e fra i capitoli di spesa del medesimo macroaggregato del bilancio gestionale possono essere effettuate con provvedimento amministrativo dai dirigenti responsabili della spesa e dal responsabile finanziario dell'ente.

In deroga a quanto disposto dall' art. 51 del d.lgs. n. 118/2011 l'art. 109, comma 2-*bis*, del d.l. n. 18/2020, convertito dalla l. n. 24/2020 prevede che, per l'esercizio 2020 “le variazioni al bilancio di previsione possono essere adottate dall'organo esecutivo in via di urgenza opportunamente motivata, salva ratifica con legge, a pena di decadenza, da parte dell'organo consiliare entro i successivi novanta giorni e comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine” e che “in caso di mancata o parziale ratifica del provvedimento di variazione adottato dall'organo esecutivo, l'organo consiliare è tenuto ad adottare con legge nei successivi trenta giorni, e comunque entro il 31 dicembre dell'esercizio in corso, i provvedimenti ritenuti necessari nei riguardi dei rapporti eventualmente sorti sulla base della deliberazione non ratificata.”.



euro per trasferimenti ai comuni a fronte delle spese elettorali per le elezioni regionali del 26 gennaio 2020.

- 11 determinazioni dirigenziali per l'utilizzo delle quote vincolate del risultato di amministrazione, per un totale di 38,58 mln di euro.

Complessivamente l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione - al netto dell'utilizzo del Fondo anticipazioni di liquidità - è stato di euro 96,41 mln di euro comprensivo della reinscrizione dell'avanzo per spese d'investimento di euro 42,93 mln di euro.

In conformità a quanto disposto dall'art. 42, comma 10, del d.lgs. n. 118/2011, tutti i predetti utilizzi sono stati disposti dopo l'adozione della delibera di Giunta regionale n. 125 del 28 gennaio 2019, con la quale è stata effettuata la verifica di tutte le entrate e tutte le spese dell'esercizio 2018. Inoltre, come risulta dalla tavola che segue, dei complessivi 53,48 mln di euro, 28,96 mln di euro sono stati utilizzati prima dell'assestamento di bilancio.



Provvedimenti di utilizzo quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione (in euro)						
PROVVEDIMENTO	Tipo provvedimento	Oggetto	Importo			capitolo
			CORRENTE	CAPITALE	INCREMENTO ATTIVITA' FINANZIARIE	
nr. 241 del 18 febbraio 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	3.177,24			U02855
nr. 3636 del 28 febbraio 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	480.670,25			capitoli vari
nr. 314 del 04 marzo 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	24.535,18			U02855
nr. 317 del 04 marzo 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - PRIMO PROVVEDIMENTO 2019	246.316,64	1.782.443,81		capitoli vari
nr. 4252 del 08 marzo 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	615.011,00			capitoli vari
nr. 451 del 25 marzo 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	2.287,99			U02855
nr. 6091 del 04 aprile 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	2.163.996,39	4.105,55		capitoli vari
nr. 538 del 08 aprile 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - SECONDO PROVVEDIMENTO 2019	71.790,86	567.452,34		capitoli vari
nr. 574 del 15 aprile 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	38.734,27			U02855
nr. 653 del 29 aprile 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	6.644,37			U02855
nr. 776 del 20 maggio 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SPESE DI GIUDIZIO DERIVANTI DAL CONTENZIOSO TRIBUTARIO)	2.723,20			U05707
nr. 777 del 20 maggio 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - TERZO PROVVEDIMENTO 2019	465.553,20	2.415.129,12		capitoli vari
nr. 9404 del 30 maggio 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	10.953.639,14	2.919.395,76		capitoli vari
nr. 836 del 31 maggio 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI E PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL RINNOVO DEL CONTRATTO NAZIONALE, IN PARTICOLARE PER FAR FRONTE ALL'ELEMENTO PEREQUATIVO E ALL'IVC - INDENNITA' DI VACANZA CONTRATTUALE)	1.022.376,65			U02855/U04080
nr. 10391 del 12 giugno 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	1.035.520,65	3.937.041,29		capitoli vari
nr. 1138 del 08 luglio 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	14.568,11			U02855
nr. 1140 del 08 luglio 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - QUARTO PROVVEDIMENTO 2019		189.794,47		capitoli vari
TOTALE VARIAZIONI ANTE DDL ASSESTAMENTO (A)			17.147.545,14	11.815.362,34	0,00	
				28.962.907,48		
nr. 14100 del 31 luglio 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	2.331.145,33			capitoli vari
nr. 1368 del 05 agosto 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI E PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER SOSTENERE LE SPESE PER LO SVOLGIMENTO DELLE ELEZIONI REGIONALI DEL 26 GENNAIO 2020)	6.011.190,19			U02855/U02620
nr. 16299 del 09 settembre 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	1.934.274,32			capitoli vari
nr. 1522 del 16 settembre 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - QUINTO PROVVEDIMENTO 2019	291.450,99	874.037,65		capitoli vari
nr. 1523 del 16 settembre 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)	90.048,56			U02855
nr. 17027 del 20 settembre 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	200.000,00	219.768,14		capitoli vari
nr. 18760 del 16 ottobre 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	261.535,51	233.943,63		capitoli vari
nr. 19261 del 23 ottobre 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	7.295.228,86			capitoli vari
nr. 20772 del 12 novembre 2019	Determinazione del Responsabile	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018 (TRATTASI DI REISCRIZIONE DI ECONOMIE DISPESA DERIVANTI DA STANZIAMENTI DI BILANCIO DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE CORRISPONDENTI A ENTRATE VINCOLATE)	4.000.000,00			capitoli vari
nr. 2034 del 18 novembre 2019	Deliberazione di Giunta Regionale	VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - SESTO PROVVEDIMENTO 2019	205.609,45	569.212,16		capitoli vari
TOTALE VARIAZIONI POST DDL ASSESTAMENTO (B)			22.620.483,21	1.896.961,58	0,00	
				24.517.444,79		
TOTALE VARIAZIONI (A + B)			39.768.028,35	13.712.323,92	0,00	
				53.480.352,27		

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna



Per quanto riguarda le variazioni di bilancio approvate dopo il 30 novembre 2018, disciplinate dall'art.51, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011⁸, sono state assunte quattro delibere di Giunta e tre determinazioni dirigenziali, tutte acquisite dalla Sezione.

Si tratta prevalentemente di variazioni per l'iscrizione di assegnazioni a destinazione vincolata per il finanziamento del Servizio sanitario regionale - anno 2019, di variazioni compensative fra le dotazioni di cassa delle missioni e dei programmi, di variazioni per l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato e di prelievi dal Fondo di riserva per spese obbligatorie.

Sulla base dei dati esposti, acquisiti nel corso dell'istruttoria, comprensivi di tutte le variazioni apportate in corso di esercizio ed anche oltre l'assestamento, le previsioni definitive di competenza, comprensive dell'avanzo di amministrazione e del Fondo pluriennale vincolato per l'entrata e del disavanzo di amministrazione per la parte spesa, pareggiano in 18.361,62 mln di euro; l'aumento, rispetto alle previsioni iniziali, è di 1.150,89 mln di euro, corrispondente all' 6,69 per cento delle previsioni iniziali.

Con riferimento al bilancio di cassa, come mostra la tavola 2.5, le previsioni di entrata definitive, comprensive del Fondo cassa iniziale, registrano una variazione positiva 581,83 mln di euro rispetto alle previsioni iniziali; le previsioni di spesa definitive determinano un incremento di 269,41 mln di euro rispetto a quelle iniziali.

⁸ Si riporta il comma 6 dell'art. 51 del d.lgs. n.118/2011:

“Nessuna variazione al bilancio può essere approvata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce, fatta salva:

- a) l'istituzione di tipologie di entrata di cui al comma 2, lettera a);
- b) l'istituzione di tipologie di entrata, nei casi non previsti dalla lettera a) con stanziamento pari a zero, a seguito di accertamento e riscossione di entrate non previste in bilancio, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria;
- c) le variazioni del fondo pluriennale vincolato;
- d) le variazioni necessarie per consentire la reimputazione di obbligazioni già assunte agli esercizi in cui sono esigibili;
- e) i prelievi dai fondi di riserva per le spese obbligatorie, per le spese impreviste, per l'utilizzo della quota accantonata del risultato di amministrazione riguardante i residui perenti e le spese potenziali;
- f) le variazioni necessarie alla reimputazione agli esercizi in cui sono esigibili, di obbligazioni riguardanti entrate vincolate già assunte e, se necessario, delle spese correlate;
- g) le variazioni delle dotazioni di cassa di cui al comma 2, lettera d);
- h) le variazioni degli stanziamenti riguardanti i versamenti ai conti correnti di tesoreria statale intestati all'ente e i versamenti a depositi bancari intestati all'ente.



Tavola n. 2.4

VARIAZIONE PREVISIONE DI COMPETENZA ESERCIZIO 2019

(Importi in milioni di euro)

ENTRATE									
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assettamento n. 14/2019		VAR. da altri provv. di Giunta		PREV. FINALI	
		+	-	+	-	+	-		
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato	243,89	0,00	0,00	0,00	0,00	358,17	2,43	599,63	
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione	917,30	0,00	0,00	0,00	0,00	53,48	0,00	970,78	
di cui utilizzo fondo anticipazioni di liquidità	874,38	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	874,38	
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	9.904,90	0,00	0,00	108,32	95,07	2,96	0,00	9.921,11	
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	259,89	0,00	0,00	203,97	4,54	533,66	3,62	989,37	
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	320,07	0,00	0,00	28,78	0,00	14,29	5,36	357,79	
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	153,05	0,00	0,00	48,65	11,84	149,30	0,00	339,17	
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	300,02	
TITOLO 6 - Accensione prestiti	1.216,23	0,00	0,00	0,00	227,85	0,00	0,00	988,37	
TITOLO 7 - Anticipazioni da Istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.895,39	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	3.895,38	
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	17.210,74	0,00	0,00	389,74	339,31	1.111,86	11,40	18.361,62	
				50,43					

SPESE									
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assettamento n. 14/2019		VAR. da altri provv. di Giunta		PREV. FINALI	
		+	-	+	-	+	-		
Disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto	1.216,23	0,00	0,00	0,00	227,85	0,00	0,00	988,37	
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità	22,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	22,23	
TITOLO 1 - Spese correnti	10.300,13	0,00	0,00	373,82	137,19	817,55	91,31	11.263,01	
di cui fondo pluriennale vincolato	23,81	0,00	0,00	0,00	2,34	196,46	0,00	217,93	
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	547,92	0,00	0,00	65,81	18,95	399,20	25,23	968,75	
di cui fondo pluriennale vincolato	145,08	0,00	0,00	0,00	0,00	344,39	71,88	417,59	
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	301,53	0,00	0,00	1,42	0,00	0,25	0,00	303,20	
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	927,31	0,00	0,00	0,00	6,62	0,00	0,00	920,68	
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da Istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.895,39	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	3.895,38	
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	17.210,74	0,00	0,00	441,05	390,62	1.216,99	116,54	18.361,62	
				50,43					

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 2.5

VARIAZIONE PREVISIONE DI CASSA ESERCIZIO 2019									
(Importi in milioni di euro)									
ENTRATE									
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assestamento n. 14/2019		VAR. da altri provv. di Giunta		PREV. FINALI	
		+	-	+	-	+	-		
Fondo di cassa presunto all'inizio dell'esercizio	504,82	0,00	0,00	170,60	0,00	0,00	0,00	675,41	
Utilizzo avanzo presunto di amministrazione	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Fondo pluriennale vincolato	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Utilizzo fondo anticipazioni di liquidità	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	9.931,01	0,00	0,00	102,82	95,05	2,96	0,00	9.941,75	
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	623,21	0,00	0,00	203,92	8,52	406,90	127,59	1.097,92	
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	325,19	0,00	0,00	29,71	0,00	13,80	5,93	362,78	
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	261,77	0,00	0,00	55,05	0,42	70,08	10,24	376,25	
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,00	0,00	0,00	0,02	0,00	0,00	0,00	300,02	
TITOLO 6 - Accensione prestiti	1.216,29	0,00	0,00	2,12	227,85	0,00	0,00	990,56	
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.871,72	0,00	0,00	5,10	0,01	0,00	5,64	3.871,17	
TOTALE COMPLESSIVO ENTRATE	17.034,02	0,00	0,00	569,34	331,84	493,74	149,40	17.615,85	
				237,50					

SPESE									
	PREV. INIZIALI	VARIAZIONI da leggi regionali		VAR. Legge di assestamento n. 14/2019		VAR. da altri provv. di Giunta		PREV. FINALI	
		+	-	+	-	+	-		
Disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TITOLO 1 - Spese correnti	11.906,28	0,00	0,00	307,98	112,80	682,73	860,18	11.924,01	
di cui fondo pluriennale vincolato	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TITOLO 2 - Spese in conto capitale	556,47	0,00	0,00	50,88	2,21	239,23	28,41	815,97	
di cui fondo pluriennale vincolato	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TITOLO 3 - Spese per incremento attività finanziarie	301,99	0,00	0,00	0,27	0,00	4,86	0,00	307,12	
TITOLO 4 - Rimborso prestiti	75,16	0,00	0,00	0,00	6,62	0,00	0,00	68,53	
TITOLO 5 - Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
TITOLO 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	3.889,30	0,00	0,00	0,00	0,00	0,92	7,24	3.889,98	
TOTALE COMPLESSIVO SPESE	16.729,20	0,00	0,00	359,13	121,63	927,74	895,82	16.998,61	
				237,50					

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

2.3 La trasparenza del ciclo di programmazione

Il Principio applicato della Programmazione garantisce la trasparenza del percorso di formazione del bilancio attraverso la pubblicazione nel sito *internet* dell'Ente dei seguenti documenti:

- il bilancio di previsione finanziario, il relativo documento tecnico di accompagnamento e il bilancio finanziario gestionale;
- le variazioni del bilancio di previsione, le variazioni del documento tecnico di accompagnamento, il bilancio di previsione assestato, il documento tecnico di accompagnamento assestato e il bilancio gestionale assestato.

La Regione vi ha provveduto.

2.4 Gli equilibri di bilancio, in sede di previsione e di assestamento, previsti dal decreto legislativo n. 118/2011.

La disciplina applicabile alle regioni per gli equilibri di bilancio è prevista dall'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011 e dal principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (all. 4/1,



punto 9.10). Si tratta di una normativa dettata per la sana e corretta gestione del bilancio regionale armonizzato, in una prospettiva esclusivamente interna. Tali disposizioni sono state affiancate dai vincoli sul pareggio di bilancio introdotti dalla legge costituzionale n. 1 del 2012 e dalla legge rinforzata 24 dicembre 2012, n. 243, che ha dettato ulteriori criteri per assicurare l'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali finalizzati a garantire il concorso degli stessi alla sostenibilità del debito pubblico e al rispetto degli obblighi comunitari⁹. (cfr. capitolo 6).

Per ciascuno degli esercizi finanziari in cui è articolato il bilancio è previsto un pareggio finanziario di competenza tra tutte le entrate e le spese, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione o del recupero del disavanzo di amministrazione e degli utilizzi del Fondo pluriennale vincolato, e garantendo un Fondo cassa non negativo (art 40, comma 1, d.lgs. cit.). Oltre all'equilibrio finanziario complessivo, cioè il pareggio di tutti i flussi di entrata e di spesa, sono richiesti anche l'equilibrio di parte corrente e l'equilibrio in conto capitale, sia nella fase preventiva che in quella di assestamento.

L'equilibrio di parte corrente è rispettato se le previsioni di competenza relative alle spese correnti incrementate dalle spese per trasferimenti in conto capitale, dal saldo negativo delle partite finanziarie, dalle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e degli altri prestiti, con l'esclusione dei rimborsi anticipati, non sono superiori alle previsioni di competenza delle entrate correnti, costituite dai primi tre titoli dell'entrata, incrementate dai contributi destinati al rimborso dei prestiti, dal Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e dall'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente. All'equilibrio di parte corrente concorrono anche le entrate in conto capitale destinate al finanziamento di spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili e l'eventuale saldo negativo delle partite finanziarie (art. 40, comma 1, d.lgs. cit.).

L'equilibrio di parte capitale è rispettato se le previsioni di competenza relative alle spese di investimento sono contenute nel limite costituito da tutte le risorse destinate al loro finanziamento, rappresentate dalle entrate in conto capitale, dall'accensione di prestiti, dal Fondo pluriennale vincolato in conto capitale, dall'utilizzo dell'avanzo di competenza in conto capitale, e da quelle risorse di parte corrente destinate agli investimenti dalla legge o dai principi contabili. È inoltre previsto che, a decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa.

Infine, al fine di favorire gli investimenti, l'art. 1, comma 937, della l. n. 145 del 30 dicembre 2018 (legge di bilancio 2019) ha aggiunto all'art. 40, d.lgs. cit. il comma 2-bis che prevede per le regioni che nell'ultimo anno hanno registrato valori degli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti rispettosi dei termini di pagamento di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002, la possibilità di

⁹La revisione delle regole di finanza pubblica relative all'equilibrio di bilancio degli enti territoriali operata dalla legge di bilancio 2019 (cfr. art. 1, commi 821 e 824, della legge n. 145 del 30 dicembre 2018) ha portato al superamento del "doppio binario" di vincoli.

Per le regioni a statuto speciale a partire dal 2019 e per le regioni a statuto ordinario a partire dal 2020 (termine fissato al 2021 e, successivamente, anticipato al 2020 dall'art. 1, comma 541, della legge n. 160 del 27 dicembre 2019), il vincolo di finanza pubblica coinciderà con gli equilibri ordinari, secondo la disciplina contabile armonizzata di cui al d.lgs. n. 118/2011. In base alle citate disposizioni, gli enti si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. Per ciascun anno l'informazione viene desunta dal prospetto della verifica degli equilibri allegata al rendiconto di gestione.

autorizzare spese di investimento la cui copertura sia costituita da debito da contrarre solo per far fronte a esigenze effettive di cassa. L'eventuale disavanzo di amministrazione per la mancata contrazione del debito può essere coperto nell'esercizio successivo con il ricorso al debito, da contrarre solo per far fronte a effettive esigenze di cassa.

Nel redigere lo schema dell'equilibrio di bilancio la Regione si è attenuta alle succitate previsioni normative.

La tavola n. 2.5 dà conto della sussistenza degli equilibri del bilancio preventivo 2019-2021.

In ciascuno degli esercizi considerati i saldi di competenza di parte corrente risultano positivi mentre i saldi di parte capitale risultano negativi.

Emerge in particolare che il finanziamento dei disavanzi di parte capitale è assicurato da corrispondenti saldi positivi della parte corrente del bilancio.

Con il bilancio di previsione 2019 la Regione ha previsto l'utilizzo anticipato di quote vincolate del risultato di amministrazione presunto, per corrispondere a quanto previsto all'articolo 1, comma 495-ter, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, che attribuisce alla Regione Emilia-Romagna 42,93 milioni di euro.

Al bilancio di previsione dell'esercizio 2019-2021, è stata applicata in entrata la quota del Fondo accantonato per l'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35 del 2013, come previsto dall'art.1, comma 9, lett. a) del d.l. 13 novembre 2015, n. 179. Il medesimo Fondo è stato iscritto in spesa al netto della quota rimborsata nell'esercizio precedente. La differenza costituisce il ripiano del disavanzo derivante dall'anticipazione di liquidità.

Nel prospetto degli equilibri viene inoltre considerato il Fondo pluriennale vincolato quantificato per l'esercizio 2019 in 243,89 mln di euro (ripartito in 32,95 mln di euro per la parte corrente e 210,94 mln di euro per spese in conto capitale) corrispondente all'importo iscritto in bilancio di previsione 2019 e derivante dalla stima del Fondo a fine esercizio come si ricava dalla tavola dimostrativa del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre 2019 di cui all'allegato 7 del bilancio di previsione.

Il disavanzo pregresso da ripianare indicato nel prospetto viene stimato in 1.216,22 mln di euro, costituito unicamente da debito autorizzato e non contratto, coperto dal rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui per l'importo corrispondente (art. 6 della legge regionale n. 26 del 2018). Concorre alla composizione del disavanzo presunto complessivo al 31 dicembre 2018, pari a 2.090,60¹⁰ mln di euro anche l'anticipazione di liquidità per la sanità la cui modalità di contabilizzazione viene analizzata nel capitolo 3, paragrafo 7.1.4; Il Fondo anticipazione di liquidità, determinato a fine esercizio 2018, è pari 874,38 milioni di euro.

Un'apposita sezione del prospetto degli equilibri di bilancio viene dedicata alla determinazione del saldo di parte corrente utile ai fini della copertura degli investimenti pluriennali.

La possibilità di finanziare spese d'investimento con avanzi di parte corrente è espressamente prevista dai principi contabili: il punto 5.3.3 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011), prevede tra l'altro che "la copertura degli investimenti imputati all'esercizio in corso di gestione, può essere costituita da [...] il saldo corrente dell'esercizio cui è imputata la spesa, risultante dal prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione."

¹⁰ Cfr. il prospetto esplicativo del risultato presunto di amministrazione di cui all'allegato 7 del bilancio di previsione 2019-2021.



Come evidenzia il prospetto degli equilibri di bilancio, il margine corrente utilizzabile nel bilancio di previsione 2019-2021 (contabilizzato in 139,82 mln di euro nell'esercizio 2019, 143,57 mln di euro nell'esercizio 2020 e 206,64 mln di euro nell'esercizio 2021) è stato determinato al netto delle poste contabili riconducibili alle gestioni vincolate e alle risorse destinate al finanziamento del S.S.N. ed entro la soglia consolidata del limite massimo di copertura pari a 215,12 milioni di euro, pertanto inferiori al margine consolidato sopra riportato¹¹.

L'allegato n. 15 del bilancio di previsione dà conto dei singoli interventi per spese di investimento finanziati con le risorse disponibili, al netto delle spese di investimento finanziate con il Fondo pluriennale vincolato e di quelle finanziate con l'utilizzo di quote del risultato di amministrazione vincolato elencate nell'allegato 14.

Non sono stati previsti interventi per spese di investimento finanziati con il ricorso al debito.

La variazione di attività finanziarie, per un importo negativo pari a 1,53 mln di euro nel 2019, 4,53 mln di euro nel 2020 e 1,03 mln di euro nel 2021, contabilizzata nel prospetto dell'equilibrio, è stata coperta con entrate correnti; tale importo si riferisce a concessioni di crediti a medio e lungo termine (fondi di garanzia nel settore del turismo e per sostenere l'accesso al credito delle imprese e Fondo di rotazione finalizzato alla concessione di finanziamenti agevolati di microcredito).

¹¹ Il punto 5.3.6 del principio contabile concernente la contabilità finanziaria di cui all'All. 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 prevede le modalità di determinazione della soglia consolidata: "Con riferimento agli esercizi compresi nel bilancio di previsione, costituisce copertura agli investimenti la quota del margine corrente che può considerarsi "consolidata", di importo non superiore al minore valore tra:

- a media dei saldi di parte corrente in termini di competenza registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati, se sempre positivi, determinati al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, delle entrate vincolate per specifiche destinazioni nel risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio, delle entrate accantonate nei fondi confluite nel risultato di amministrazione, e dell'accertamento di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni;
- a media dei saldi di parte corrente in termini di cassa registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati, se sempre positivi, determinati al netto dell'utilizzo del fondo di cassa e degli incassi di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a pagamenti. Le regioni a statuto ordinario conteggiano le medie triennali dei saldi correnti di competenza e di cassa al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione/Fondo di cassa e dell'accertamento di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni/pagamenti, escludendo le entrate vincolate per specifiche destinazioni nel risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio, le entrate accantonate nei fondi confluite nel risultato di amministrazione, e le risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale."

Come risulta dalla nota integrativa del bilancio di previsione 2019-2021, punto d) [...] "la media dei saldi di parte corrente registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati (2015, 2016 e 2017), sempre positivi, è pari a 303,86 milioni di euro in termini di competenza e a 215,12 milioni in termini di cassa". Quindi per il limite massimo per la copertura degli investimenti è pari a 215,12 mln di euro.



Tavola n. 2.6

BILANCIO DI PREVISIONE EQUILIBRI DI BILANCIO				
(importi in euro)				
EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA ANNO 2019	COMPETENZA ANNO 2020	COMPETENZA ANNO 2021
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	874.378.328,37	852.149.988,81	829.272.559,23
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	22.228.339,56	22.877.429,58	23.546.206,28
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	32.956.265,67	23.813.009,30	22.401.488,99
Entrate titoli 1-2-3	(+)	10.484.862.968,68	10.439.030.469,12	10.331.349.778,38
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	1.929.905,82	1.929.905,82	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	333.559,26	0,00	0,00
Spese correnti	(-)	10.300.134.976,47	10.227.796.715,71	10.065.745.285,31
- di cui fondo pluriennale vincolato		23.813.009,30	22.401.488,99	22.327.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(-)	1.530.000,00	4.530.000,00	1.030.000,00
Rimborso prestiti	(-)	927.305.862,55	913.442.027,52	879.453.321,72
- di cui Fondo Anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		852.149.988,81	829.272.559,23	805.726.352,95
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		143.261.849,22	148.277.200,24	213.249.013,29
Utilizzo risultato presunto di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	42.925.000,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	210.938.592,60	145.081.594,29	108.111.969,93
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	153.053.948,27	101.877.876,20	32.594.625,26
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	1.216.226.214,33	0,00	0,00
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	1.929.905,82	1.929.905,82	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	333.559,26	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00	0,00	0,00
Spese in conto capitale	(-)	547.915.925,01	393.306.764,91	353.955.608,48
- di cui fondo pluriennale vincolato		145.081.594,29	108.111.969,93	89.850.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	0,00	0,00	0,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)	1.216.226.214,33	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	0,00	0,00	0,00
B) Equilibrio di parte capitale		-143.261.849,22	-148.277.200,24	-213.249.013,29
Utilizzo risultato presunto di amministrazione al finanziamento di attività finanziarie	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	300.000.000,00	300.000.000,00	300.000.000,00
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	301.530.000,00	304.530.000,00	301.030.000,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	0,00	0,00	0,00
C) Variazioni attività finanziarie		-1.530.000,00	-4.530.000,00	-1.030.000,00
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)		0,00	0,00	0,00
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario		0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		143.261.849,22	148.277.200,24	213.249.013,29
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(-)	11.283.860,61	135.897,46	0,00
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	595.469.596,91	562.071.354,38	453.766.587,70
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	8.685.126.342,77	8.677.863.292,00	8.677.863.292,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	604.588.697,32	558.910.764,56	448.566.587,70
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(+)	135.897,46	0,00	0,00
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	8.683.714.342,77	8.676.451.292,00	8.676.451.292,00
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti plurienn.		139.820.986,48	143.568.712,96	206.637.013,29

Fonte: 27 dicembre 2018 - Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna - parte prima - n. 411

Gli equilibri di bilancio a seguito dell'assettamento variano come mostra la tavola che segue.



Tavola n. 2.7

BILANCIO DI PREVISIONE - EQUILIBRI DI BILANCIO				
Aggiornamento a seguito dell'assestamento approvato con legge regionale n. 14 del 2019				
(importi in euro)				
EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA ANNO 2019	COMPETENZA ANNO 2020	COMPETENZA ANNO 2021
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti di cui Utilizzo Fondo Anticipazioni di liquidità	(+)	891.525.873,51	852.149.988,81	829.272.559,23
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	874.378.328,37	852.149.988,81	829.272.559,23
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	22.228.339,56	22.877.429,58	23.546.206,28
Entrate titoli 1-2-3	(+)	184.811.998,41	23.900.880,43	22.625.011,58
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	10.934.271.258,90	10.478.952.111,97	10.337.313.379,80
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	1.929.905,82	1.929.905,82	0
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0	0	0
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0	0	0
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	333.559,26	0	0
Spese correnti	(-)	10.910.119.727,78	10.269.109.391,97	10.074.914.442,54
- di cui fondo pluriennale vincolato		23.900.880,43	22.625.011,58	22.327.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0	0	0
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(-)	2.952.873,40	5.183.211,18	2.030.000,00
Rimborso prestiti	(-)	920.683.388,74	909.707.184,66	875.550.410,93
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DI 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		852.149.988,81	829.272.559,23	805.726.352,95
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0	0	0
A) Equilibrio di parte corrente		156.888.266,42	150.055.669,64	213.169.890,86
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	54.740.362,34	0	0
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	414.822.251,03	160.736.407,66	109.543.301,17
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	293.349.933,39	131.521.383,70	47.775.835,65
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	20.000,00	0	0
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	988.374.395,74	0	0
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	1.929.905,82	1.929.905,82	0
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0	0	0
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	333.559,26	0	0
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0	0	0
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0	0	0
Spese in conto capitale	(-)	917.557.348,10	440.383.555,18	370.489.027,68
- di cui fondo pluriennale vincolato		160.736.407,66	109.543.301,17	89.850.000,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0	0	0
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	0	0	0
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto	(-)	988.374.395,74	0	0
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	0	0	0
B) Equilibrio di parte capitale		-156.888.266,42	-150.055.669,64	-213.169.890,86
Utilizzo risultato presunto di amministrazione al finanziamento di attività finanziarie	(+)	0	0	0
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	300.020.000,00	300.000.000,00	300.000.000,00
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	302.952.873,40	305.183.211,18	302.030.000,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	20.000,00	0	0
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	0	0	0
C) Variazioni attività finanziaria		-2.952.873,40	-5.183.211,18	-2.030.000,00
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)		0	0	0
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario				
A) Equilibrio di parte corrente		156.888.266,42	150.055.669,64	213.169.890,86
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	17.147.545,14		
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(-)	47.227.503,56	1.678.768,62	17.039,98
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	793.427.052,75	601.433.111,33	459.730.189,12
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	8.911.608.774,35	8.677.874.177,90	8.677.863.292,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	838.790.999,30	599.788.531,45	454.547.229,10
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(+)	1.678.768,62	17.039,98	0
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	8.923.808.310,64	8.676.462.177,90	8.676.451.292,00
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		151.755.469,18	145.337.361,12	206.557.890,86

Fonte: 30 luglio 2019 - Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna - parte prima - n. 249

La tavola sopra riportata dà atto del permanere degli equilibri, sia complessivi che di parte corrente e parte capitale, a seguito dell'assestamento come previsto dall'art.50 del d.lgs. n. 118/2011.

Le principali variazioni consistono negli aggiornamenti determinati dalle risultanze del rendiconto 2018, approvato con l.r. n. 12 del 30 luglio 2019. Il disavanzo determinato da debito autorizzato e non contratto viene diminuito e rideterminato in 988,37 mln di euro, il Fondo pluriennale vincolato, rideterminato in 599,63 mln di euro (184,81 mln di parte corrente e 414,82 mln in parte capitale), risulta più che raddoppiato rispetto all'importo di 243,89 mln di euro contabilizzato in sede di bilancio preventivo.



L'avanzo di amministrazione presunto, come evidenzia il prospetto sull'equilibrio, viene utilizzato per un ammontare di 17,15 milioni di euro per la copertura di spese correnti, al netto dell'utilizzo del Fondo anticipazioni di liquidità e di 54,74 milioni di euro per la copertura di spese di parte capitale (considerando anche i 42,925 milioni utilizzati anticipatamente con il bilancio di previsione). Tali importi corrispondono a reiscrizioni di quote accantonate e quote vincolate del risultato di amministrazione - disposte con delibere della Giunta per le quote accantonate o con determina dirigenziale per le quote vincolate - adottate sulla base delle richieste dei singoli assessorati. (cfr., tavola 2.3).

In conformità a quanto prevedono i commi 10 e 11 dell'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011 i predetti utilizzi delle quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione sono stati disposti a seguito dell'adozione della delibera della Giunta n.122 del 28 gennaio 2019 con cui è stato aggiornato, con riferimento a tutte le entrate e tutte le spese, il risultato di amministrazione presunto.

Il prospetto degli equilibri dedica un'apposita sezione anche alle partite finanziarie in quanto il loro saldo concorre alla formazione degli equilibri, in aderenza al Punto 9.10 del principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio.

La variazione di attività finanziaria, per un importo negativo pari a 2,95 mln di euro, contabilizzata nel prospetto dell'equilibrio a seguito dell'assestamento è stata coperta con entrate correnti.

Per il raggiungimento dell'equilibrio di bilancio l'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011 richiede, inoltre, che il Fondo cassa finale non sia negativo: questa condizione risulta rispettata sia nelle previsioni iniziali che quantificano il Fondo cassa finale per l'esercizio 2019 in 304,82 mln di euro che nelle previsioni del bilancio assestato.



3 IL RENDICONTO GENERALE DELL'ESERCIZIO 2019

3.1 Il progetto di legge

L'articolo 18, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 118/2011 prevede che il rendiconto delle regioni debba essere presentato dalla Giunta entro il 30 aprile dell'anno successivo, al fine di poter essere approvato con legge entro il 31 luglio e consentire, nel lasso temporale intercorrente tra la presentazione e l'approvazione, lo svolgimento del giudizio di parificazione da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Per l'esercizio 2019 il d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla l. 24 aprile 2020, n.27, al fine di alleggerire il carico amministrativo degli enti territoriali nel periodo interessato dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha disposto, all'art. 107, comma 1, lett. b), il rinvio dei predetti termini rispettivamente al 30 giugno 2020 e al 30 settembre 2020.

La Giunta della Regione Emilia-Romagna, tuttavia, non si è avvalsa della proroga, approvando con deliberazione n. 415 il progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2019 il 27 aprile 2020, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione - Supplemento speciale n. 4 del 4 maggio 2020. Con comunicazione inviata in data 5 maggio 2019, la responsabile del Servizio Affari della Presidenza della Regione ha informato la Sezione dell'avvenuta pubblicazione sul Bollettino ufficiale telematico.

Per consentire un esame completo della gestione trascorsa, il rendiconto si compone del conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dei relativi riepiloghi, dei prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, del conto economico e dello stato patrimoniale. Completa la documentazione, la relazione sulla gestione che è un documento illustrativo della gestione dell'ente, dei fatti di rilievo verificatisi anche dopo la chiusura dell'esercizio e di ogni altro elemento utile a migliorare la comprensione dei dati contabili; i contenuti della relazione sono previsti dall'art. 11, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011. In merito agli eventi successivi alla chiusura dell'esercizio, nel documento non viene fatto alcun riferimento alla situazione di emergenza sanitaria e alle criticità conseguenti. Al fine di acquisire informazioni in ordine a possibili effetti, sul rendiconto 2019 di eventuali azioni o attività poste in essere dalla Regione, in conseguenza della situazione di emergenza epidemiologica da Covid-19, è stato effettuato uno specifico approfondimento istruttorio. Per un esame più dettagliato in proposito si rimanda al paragrafo 11.

Il Rendiconto generale recepisce le risultanze dei seguenti provvedimenti:

- il riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2019 ai sensi dell'articolo 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011 (approvato dalla Giunta regionale con atto n. 252 del 30 marzo 2020);
- l'approvazione del conto del Tesoriere (determinazione del responsabile del Servizio bilancio e finanze n. 5518 del 2 aprile 2020).

Sulla proposta di legge del rendiconto, è previsto il parere obbligatorio del Collegio dei revisori dei conti, organismo istituito con la l.r. 21 dicembre 2012, n. 18, per recepire le disposizioni di cui all'art.14, comma 1, lett. e), del d.l. 13 agosto 2011, n. 138 "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo", convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.



Ai sensi dell'art. 3, comma 3, della citata legge regionale il Collegio "attesta la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione e formula rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, efficacia ed economicità della gestione".

L'Organo di revisione ha reso il proprio parere in data 19 maggio 2020, attestando la corrispondenza del rendiconto 2019 della Regione alle risultanze della gestione.

Il rendiconto è stato predisposto secondo lo schema di cui all'allegato 10 del d.lgs. n. 118/2011 ed è stato corredato da tutti i prospetti indicati al comma 4 dell'art. 11 del medesimo decreto legislativo¹. Come verrà illustrato nei paragrafi successivi, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 1° agosto 2019 (undicesimo decreto di aggiornamento degli allegati al d.lgs. n. 118/2011) sono state apportate numerose modifiche tra, l'altro, all'allegato 10 – schema di rendiconto, aggiornando i prospetti di rilevazione degli equilibri di bilancio, del risultato di amministrazione del quadro generale riassuntivo. Tali modifiche ai sensi dell'art.7, comma 2, del decreto medesimo, si applicano a decorrere dal rendiconto 2019.

3.2 I risultati della gestione di competenza

Nella tavola che segue sono riportati i dati relativi agli accertamenti di competenza

Tavola n. 3.1

ENTRATE DI COMPETENZA - ESERCIZIO 2019	
(Importi in euro)	
ENTRATE/ACCERTAMENTI	
Entrate correnti (Titoli 1 -2 - 3)	11.172.484.057,80
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	205.056.393,48
Entrate da riduzione di attività finanziarie (Titolo 5)	247.005.285,37
Accensione prestiti (Titolo 6)	0,00
Anticipazioni da istituto tesoriere (Titolo 7)	0,00
Entrate per conto terzi e partite di giro (Titolo 9)	1.874.711.115,71
TOTALE DELLE ENTRATE	13.499.256.852,36

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel 2019, sono state complessivamente accertate entrate per 13.499,26 mln di euro (cfr., art. 2 del progetto di legge), costituite per l'82,76 per cento da entrate correnti, e per l'1,51 per cento da entrate in conto capitale. Non risultano accesi prestiti e non è stato fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria. Il 13,89 per cento degli accertamenti complessivi è rappresentato da entrate per conto terzi e partite di giro che trovano esatta corrispondenza negli impegni del titolo 7.

Nella tavola che segue sono riportati i dati relativi agli impegni di competenza.

¹ L'art. 1, comma 938, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 ha inserito all' art. 11, comma 6, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 , concernente la relazione sulla gestione allegata al rendiconto, le seguenti lettere: d-bis) solo con riferimento alle regioni, l'elenco degli impegni per spese di investimento di competenza dell'esercizio finanziati con il ricorso al debito non contratto; d-ter) solo con riferimento alle regioni, l'elenco degli impegni per spese di investimento che hanno determinato il disavanzo da debito autorizzato e non contratto alla fine dell'anno, distintamente per esercizio di formazione. Al progetto di legge sul rendiconto è stato allegato (all.37) l'elenco di cui alla lettera d-ter) citata mentre non è stato allegato l'elenco di cui alla lett.d-bis) in quanto non ricorre l'ipotesi.



Tavola n. 3.2

SPESE DI COMPETENZA - ESERCIZIO 2019	
(Importi in milioni di euro)	
SPESE/IMPEGNI	
Spese correnti (Titolo 1)	10.700,70
Spese in conto capitale (Titolo 2)	387,32
Spese per incremento attività finanziarie (Titolo 3)	247,93
Rimborso prestiti (Titolo 4)	65,83
Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere (Titolo 5)	0,00
Uscite per conto terzi e partite di giro (Titolo 7)	1.874,71
TOTALE DELLE SPESE	13.276,49

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel 2019 sono stati complessivamente assunti impegni per 13.276,49 mln di euro (cfr., art. 3 del progetto di legge), per l'80,59 per cento destinati a spese correnti e per il 2,92 per cento a spese in conto capitale.

Gli impegni per il rimborso dei prestiti costituiscono lo 0,50 per cento degli impegni complessivi. Non sono stati assunti impegni nel Titolo 5 delle spese, non dovendosi sostenere oneri per rimborso di anticipazioni di cassa.

Il risultato della gestione di competenza presenta un saldo positivo di 222,77 mln di euro, determinato da maggiori accertamenti assunti nell'esercizio rispetto alle risorse impegnate. Considerato anche l'incremento, pari a 42,61 mln di euro (vedi tabella 7.5), del Fondo pluriennale vincolato contabilizzato al 31 dicembre 2019 rispetto all'importo iniziale, il risultato complessivo della gestione di competenza è pari a 180,16 mln di euro.

3.3 I risultati della gestione di cassa

La tavola che segue espone i dati relativi alla gestione dei pagamenti e delle riscossioni effettuati nell'esercizio 2019.

Tavola n. 3.3

GESTIONE DI CASSA-ESERCIZIO 2019	
(Importi in milioni di euro)	
Fondo cassa iniziale	675,41
Riscossioni	14.138,03
Totale entrate	14.813,44
Pagamenti	13.790,34
Totale Uscite	13.790,34
Saldo	1.023,11

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Le riscossioni complessive hanno superato i pagamenti per un importo di 347,69 mln di euro che va sommato al Fondo cassa esistente a inizio esercizio, pari a 675,41 mln di euro; il saldo della gestione di cassa a fine esercizio è pertanto aumentato e risulta pari a 1.023,11 mln di euro.

3.4 I risultati della gestione dei residui

Nella tavola che segue sono riportati i dati relativi alla gestione dei residui attivi e passivi svolta nell'esercizio 2019.

Tavola n. 3.4

GESTIONE RESIDUI-ESERCIZIO 2019	
(Importi in milioni di euro)	
Residui Attivi	
originati dalla competenza	1.432,10
originati da esercizi precedenti	2.641,68
Totale dei residui attivi al 31.12.2019	4.073,78
Residui Passivi	
originati dalla competenza	1.407,30
originati da esercizi precedenti	2.607,67
Totale dei residui passivi al 31.12.2019	4.014,98

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

A fine esercizio 2019, i residui attivi, determinati a seguito delle operazioni di ricognizione, ammontano a 4.073,78 mln di euro (cfr. art. 6 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2018 e precedenti sono 2.641,68 mln di euro, pari al 64,85 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 1.432,10 mln di euro e costituiscono il 35,15 per cento sull'importo complessivo.

L'ammontare complessivo dei residui passivi, a fine esercizio 2019, a seguito delle operazioni di riaccertamento, viene determinato in 4.014,98 mln di euro (cfr. art. 7 del progetto di legge); quelli provenienti dagli esercizi 2018 e precedenti sono 2.607,67 mln di euro, pari al 64,95 per cento del totale; quelli formati nell'esercizio di competenza ammontano a 1.407,30 mln e costituiscono il 35,05 per cento sull'importo complessivo.

La gestione dei residui si chiude al 31 dicembre 2019 con un saldo di 58,81 mln di euro.

3.5 Equilibrio di bilancio in sede di rendiconto

La nuova disciplina in tema di rispetto dei vincoli di finanza pubblica introdotta dalla l. n. 145/2018 (legge di bilancio 2019), di cui si è già fatto cenno al paragrafo 2 rinviando per una trattazione più completa al capitolo 6, ha determinato anche la modifica del prospetto per la verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione previsto dall'allegato 10 del d.lgs. n. 118/2011.

Considerato che, ai sensi dell'articolo 1, comma 821, della legge citata gli enti territoriali si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza non negativo², desunto, appunto, da tale prospetto, nello schema, aggiornato con decreto 1° agosto 2019, vengono rafforzate le verifiche sull'equilibrio, tramite l'inserimento di nuove voci che, pur non dando luogo ad impegni, devono essere finanziate dalle entrate di competenza, fornendo quindi una informazione più completa³.

²La norma si applica a decorrere dal 2019 per le regioni a statuto speciale le province autonome di Trento e Bolzano le città metropolitane, le province e i comuni e a decorrere dal 2020 per le regioni a statuto ordinario.

³Si richiama in proposito la circolare del Ministero dell'Economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, del 14 febbraio 2019, n.3, che segnala come, nella riunione della Commissione Arconet del 9 gennaio 2019, sono stati



Nella nuova impostazione il prospetto evidenzia tre diversi saldi: il risultato di competenza, l'equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo. L'equilibrio di bilancio viene determinato sottraendo dal risultato di competenza (corrispondente all'equilibrio finale dello schema precedente) gli importi relativi alle risorse accantonate stanziare in bilancio e alle risorse vincolate accertate nell'esercizio ma non impegnate, da questo secondo aggregato si determina l'equilibrio complessivo tramite la somma algebrica delle variazioni (positive o negative) degli accantonamenti effettuati in sede di rendiconto.

L'art. 7, comma 2, del decreto citato dispone che le modifiche allo schema di rendiconto di cui all'allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011, introdotte dal comma 1 del medesimo decreto si applicano a decorrere dal rendiconto 2019. Per quanto concerne il prospetto degli equilibri di bilancio i saldi riguardanti l'equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo per l'esercizio 2019 hanno finalità conoscitive⁴.

Al progetto di legge sul rendiconto 2019 è stato allegato (all. 7) il prospetto relativo all'equilibrio di bilancio imposto dall'art. 40 del d.lgs. n. 118/2011. Tale prospetto, riportato nella tavola n. 5, redatto sulla base dello schema ministeriale, mostra un valore di equilibrio complessivo (D/3) pari a euro 188,99 mln di euro⁵, risultante da un equilibrio complessivo di parte corrente pari a 336.42 mln di euro e da un equilibrio complessivo di parte capitale pari a -147,42 mln di euro, senza che si sia formato nell'esercizio disavanzo da debito autorizzato e non contratto. Infatti non sono state date autorizzazioni per spese di investimento finanziate con autorizzazioni all'indebitamento, come previsto dall'articolo 1, comma 937, della l. n. 145/2019, e le spese di investimento sono state finanziate con entrate correnti.

Più in dettaglio, il prospetto consente di verificare, a consuntivo, l'equilibrio di parte corrente, distinto in risultato di competenza di parte corrente, equilibrio di bilancio di parte corrente ed equilibrio complessivo di parte corrente.

Concorrono alla determinazione del risultato di competenza di parte corrente, oltre alla differenza fra gli accertamenti riguardanti le entrate correnti (i primi tre titoli dell'entrata) e gli impegni riguardanti le spese correnti, pari a 471,79 mln di euro, le seguenti voci:

- come componente positiva, l'utilizzo dell'avanzo di competenza di parte corrente (914,15 mln di euro), i contributi destinati al rimborso dei prestiti (2,18 mln di euro), le entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili (0,33 mln di euro), il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente iscritto in entrata (184,81 mln di euro);
- come componente negativa, il Fondo pluriennale vincolato di spesa di parte corrente (219,45 mln di euro), il ripiano del disavanzo di amministrazione dell'esercizio precedente

esaminati gli aggiornamenti degli allegati del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, a seguito delle novità introdotte dalla legge di bilancio 2019 ed è stata sottoposta alla valutazione della Commissione l'ipotesi di inserire, tra le componenti valide ai fini della determinazione dell'equilibrio finale, anche gli stanziamenti non impegnati ma destinati a confluire nelle quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione.

⁴ Si riporta l'art. 7, comma 1, lett. g) del d.m. 1 agosto 2019 "Per l'esercizio 2019 le seguenti voci del prospetto «A/2) Equilibrio di bilancio di parte corrente», «A/3) Equilibrio complessivo di parte corrente», «B/2) Equilibrio di bilancio in c/capitale», «B/3) Equilibrio complessivo in c/capitale», «C/2) Variazioni attività finanziaria - equilibrio di bilancio», «C/3) Variazioni attività finanziaria - equilibrio complessivo», «D/2) Equilibrio di bilancio» e «D/3) Equilibrio complessivo» hanno finalità conoscitive;".

⁵ Il medesimo valore risulta anche dal Quadro generale riassuntivo (allegato 6 al Rendiconto 2019) dimostrando quindi l'allineamento tra il dato complessivo della gestione riportato nel medesimo quadro e il dato dell'equilibrio finale del prospetto degli equilibri. Anche il Quadro generale riassuntivo, infatti, è stato aggiornato dal decreto 1° agosto 2019 citato al fine di rendere i due prospetti tra loro coerenti.



(22,23 mln di euro), il Fondo anticipazioni di liquidità (852,15 mln di euro), le quote capitale delle rate di ammortamento dei muti e degli altri prestiti (65,83 mln di euro), il saldo negativo tra le attività finanziarie (4,39 mln di euro)⁶.

L'equilibrio di bilancio di parte corrente tiene conto degli effetti derivanti dalla destinazione delle risorse acquisite in bilancio alla costituzione degli accantonamenti di parte corrente previsti dalle leggi e dai principi contabili e al rispetto dei vincoli specifici di destinazione di parte corrente.

L'equilibrio complessivo di parte corrente tiene conto anche degli effetti derivanti dalle variazioni degli accantonamenti di parte corrente effettuati in sede di rendiconto in attuazione dei principi contabili, nel rispetto del principio della prudenza e a seguito di eventi verificatosi dopo la chiusura dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce o successivamente ai termini previsti per le variazioni di bilancio.

Anche l'equilibrio di parte capitale è distinto in risultato di competenza in c/capitale, equilibrio di bilancio in c/capitale ed equilibrio complessivo in c/capitale.

Il risultato di competenza in c/capitale è determinato oltre che dalla differenza tra gli accertamenti dei titoli 4 (al netto dei contributi destinati al rimborso dei prestiti e delle altre entrate di parte capitale destinate a spese correnti) e 5 (limitatamente alle alienazioni di partecipazioni) e gli impegni per spese in conto capitale, pari a -184,76 mln di euro, dalle seguenti voci:

- come componente positiva dall'avanzo di amministrazione utilizzato per il finanziamento delle spese di investimento (56,64 mln di euro), dal Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata (414,82 mln di euro);
- come componente negativa il Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in parte spesa (422,8 mln di euro).

Anche per la parte capitale, al fine di tenere conto degli effetti derivanti dalla costituzione degli accantonamenti previsti dalle leggi e dai principi contabili e dal rispetto dei vincoli specifici di destinazione il prospetto determina l'equilibrio di bilancio in c/capitale.

Analogamente a quanto già evidenziato per la parte corrente, il prospetto determina l'equilibrio complessivo in conto capitale. Il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, punto 13.4, prevede che "Il disavanzo da debito autorizzato e non contratto che, ai sensi dell'art. 40, comma 2-*bis*, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, aggiunto dall'art. 1, comma 937, della legge n. 145 del 2018, costituisce copertura delle spese di investimento, non rileva ai fini degli equilibri".

Anche per il saldo tra le partite finanziarie sono determinati il risultato di competenza, l'equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo.

Infine, il prospetto determina il saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali, nel rispetto dei principi contabili.

L'utilizzo delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione è stato disposto con delibere di Giunta e con atti dirigenziali come già evidenziato nella tavola 3 del capitolo 2.

Gli atti amministrativi sono stati assunti successivamente all'approvazione del prospetto aggiornato del risultato di amministrazione presunto della gestione 2018 effettuata dalla Giunta

⁶Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio, punto 13.4 "Le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano considerano anche il saldo, se negativo, tra le attività finanziarie - equilibrio complessivo (tra gli accertamenti del titolo 5 e gli impegni del titolo 3 escluse le alienazioni e le acquisizioni di partecipazioni e dei conferimenti di capitale, al netto di eventuali vincoli e accantonamenti relativi alle partite finanziarie)."



con delibera n. 125 del 28 gennaio 2019, in conformità a quanto prevedono i commi 10 e 11 dell'art.42 del d.lgs. n. 118/2011.

Tavola n. 3.5

RENDICONTO 2019		(importi in euro)
EQUILIBRI DI BILANCIO		COMPETENZA (ACCERTAMENTI E IMPEGNI IMPUTATI ALL'ESERCIZIO)
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento delle spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	914.146.356,72
Ripiano disavanzo di amministrazione esercizio precedente	(-)	22.228.339,56
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	184.811.998,41
Entrate titoli 1-2-3	(+)	11.172.484.057,80
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	2.178.635,42
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	337.150,05
Spese correnti	(-)	10.700.695.892,02
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa)	(-)	219.448.240,52
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00
Variazioni di attività finanziarie - equilibrio complessivo (se negativo)	(-)	4.387.255,77
Rimborso prestiti	(-)	65.833.236,38
- di cui per estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00
Fondo anticipazioni di liquidità	(-)	852.149.988,81
A1) Risultato di competenza di parte corrente		409.215.245,34
- Risorse accantonate di parte corrente stanziate nel bilancio dell'esercizio 2019	(-)	66.558.572,19
- Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio	(-)	31.405.726,88
A2) Equilibrio di bilancio di parte corrente		311.250.946,27
- Variazione accantonamenti di parte corrente effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	25.167.097,80
A3) Equilibrio complessivo di parte corrente		336.418.044,07
Utilizzo risultato di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	56.637.323,92
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	414.822.251,03
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	205.056.393,48
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(+)	20.000,00
Entrate per accensioni di prestiti (titolo 6)	(+)	0,00
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	2.178.635,42
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	337.150,05
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	0,00
Spese in conto capitale	(-)	387.321.368,05
Fondo pluriennale vincolato in c/capitale (di spesa)	(-)	422.800.524,44
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(-)	0,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00
Fondo pluriennale vincolato di spesa - titolo 2.04 Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	0,00
Disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto ripianato con accensione di prestiti	(-)	0,00
Variazioni di attività finanziarie - equilibrio complessivo (se positivo)	(+)	0,00
B1) Risultato di competenza in c/capitale		136.101.709,53
- Risorse accantonate in c/capitale stanziate nel bilancio dell'esercizio 2019	(-)	88.400,00
- Risorse vincolate in conto capitale nel bilancio	(-)	15.085.177,13
B2) Equilibrio di bilancio in c/capitale		151.275.286,66
- Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	3.851.671,90
B3) Equilibrio complessivo in c/capitale		147.423.614,76
di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio		0,00
Utilizzo risultato di amministrazione per l'incremento di attività finanziarie	(+)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie iscritto in entrata	(+)	0,00
Entrate titolo 5.00 - Riduzioni attività finanziarie	(+)	247.005.285,37
Spese titolo 3.00 - Incremento attività finanziarie	(-)	247.930.086,62
Fondo pluriennale vincolato per incremento di attività finanziarie (di spesa)	(-)	0,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazioni di partecipazioni	(-)	20.000,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale (di spesa)	(+)	0,00
C1) Variazioni attività finanziaria - saldo di competenza		944.801,25
- Risorse accantonate in c/capitale stanziate nel bilancio dell'esercizio 2019	(-)	0,00
- Risorse vincolate in conto capitale nel bilancio	(-)	3.442.454,52
C2) Variazioni attività finanziaria - equilibrio di bilancio		4.387.255,77
- Variazione accantonamenti in c/capitale effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	0,00
C3) Variazioni attività finanziaria - equilibrio complessivo		4.387.255,77
D/1) RISULTATO DI COMPETENZA (D/1 = A/1 + B/1)		273.113.535,81
D/2) EQUILIBRIO DI BILANCIO (D/2 = A/2 + B/2)		159.975.659,61
D/3) EQUILIBRIO COMPLESSIVO (D/3 = A/3 + B/3)		188.994.429,31
di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto formatosi nell'esercizio		0,00

Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario

A/1) Risultato di competenza di parte corrente		409.215.245,34
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	39.768.028,35
Entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni	(-)	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord	(-)	47.227.503,56
- Risorse accantonate di parte corrente non sanitarie stanziate nel bilancio dell'esercizio 2019	(-)	66.232.272,19
- Variazione accantonamenti di parte corrente non sanitarie effettuata in sede di rendiconto (+)/(-)	(-)	25.167.097,80
- Risorse vincolate di parte corrente nel bilancio non sanitarie	(-)	30.859.310,98
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	9.176.796.755,65
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	9.190.236.617,21
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		263.735.089,62

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.4 del 4 maggio 2020



3.6 Il risultato di amministrazione

L'articolo 42, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che il risultato di amministrazione, da accertare con l'approvazione del rendiconto della gestione dell'ultimo esercizio, è pari al Fondo cassa aumentato dei residui attivi e diminuito, oltre che dei residui passivi, anche delle risorse che costituiscono il Fondo pluriennale vincolato determinato in spesa del conto del bilancio.

Nella tavola che segue sono rappresentati gli importi del Fondo cassa iniziale al 1° gennaio 2019, pari a 675,41 mln di euro, così come determinato con l'art. 8 della legge regionale n. 12 del 30 luglio 2019 di approvazione del rendiconto dell'esercizio 2018, le riscossioni e i pagamenti complessivi (in conto residui e in conto competenza) dell'esercizio 2019 pari, rispettivamente, a 14.138,03 mln di euro e a 13.790,34 mln di euro e la determinazione del Fondo cassa finale al 31 dicembre 2019, pari a 1.023,11 mln di euro.

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 è determinato, come previsto dal richiamato articolo 42, comma 1, d.lgs. n. 118/2011 dal Fondo cassa al 31 dicembre 2019 (pari a 1.023,11 mln di euro) sommato ai residui attivi determinati a fine esercizio 2019 (4.073,78 mln di euro), detratti i residui passivi anch'essi determinati a fine esercizio 2019 (4.014,98 mln di euro) e il Fondo pluriennale vincolato per spese correnti (pari a 219,45 mln di euro) e per spese in conto capitale (pari a euro 422,80 mln di euro).

L'articolo 9 del progetto di legge sul rendiconto dell'esercizio 2019 accerta, sulla base delle predette risultanze, il risultato di amministrazione nell'importo di 439,66 mln di euro; tale saldo è in miglioramento rispetto a quello pur positivo dell'esercizio 2018 (pari a 246,48 mln di euro).

Va rilevato come il risultato di amministrazione costituisca il momento fondamentale di sintesi della gestione finanziaria, così come ripetutamente affermato dalla Corte costituzionale. In particolare, si ricordano la sentenza n. 89 del 2017, con la quale si è affermato che “ogni determinazione infedele del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi”, e la sentenza n. 274 del 2017, ove la Corte ha ritenuto che le complesse regole tecniche della legislazione statale concernenti “gli allegati di bilancio”, con conseguente deficit in termini di chiarezza, devono essere necessariamente compensate – nel testo della legge di approvazione del rendiconto – da una trasparente, corretta, univoca, sintetica e inequivocabile indicazione del risultato di amministrazione e delle relative componenti di legge.

Si richiama, altresì, la sentenza della Corte costituzionale n. 49 del 2018, con la quale è riaffermata l'essenzialità, ai fini della dimostrazione della situazione economico-finanziaria dell'ente, accanto al risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 42, d.lgs. n. 118/2011, del quadro riassuntivo della gestione annuale, dello stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri. Esso, in particolare, consente “una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale, strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento concretamente adottate”.



Tavola n. 3.6

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2019		
(Importi in milioni di euro)		
Fondo cassa al 1° gennaio 2019		675,41
RISCOSSIONI	(+)	14.138,03
PAGAMENTI	(-)	13.790,34
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2019	(=)	1.023,11
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre 2019		0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE 2019	(=)	1.023,11
RESIDUI ATTIVI	(+)	4.073,78
RESIDUI PASSIVI	(-)	4.014,98
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)	219,45
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE		422,80
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2019	(=)	439,66

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

3.7 La scomposizione del risultato di amministrazione

L'articolo 42, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che il risultato di amministrazione venga suddiviso in fondi liberi, fondi accantonati, fondi destinati agli investimenti e fondi vincolati⁷.

La definizione delle suddette tipologie di accantonamenti è contenuta nell'allegato 4/2 al d.lgs. citato, contenente il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, punto 9.2. (risultato di amministrazione).

A questo riguardo va ricordato che la Corte costituzionale, con sentenza n. 274 del 2017, ha sottolineato come la disciplina introdotta dall'art. 42 del d.lgs. n. 118/2011 preveda una "separata evidenza per le quote vincolate e accantonate" nella considerazione che si tratta di "risorse che non possono essere assolutamente distratte per essere impiegate diversamente, con conseguente indisponibilità delle diverse forme di finanziamento"⁸.

Nella tavola che segue è rappresentata la scomposizione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 della Regione. Emerge che, pur in presenza di un risultato positivo di amministrazione per l'esercizio 2019 pari a 439,66 mln di euro, se si considerano le quote complessivamente accantonate, pari a 1.208,73 mln di euro, quelle vincolate, pari a 786,40 mln di euro, e quelle destinate ad investimenti, pari a 7,35 mln di euro, risulta una quota disponibile pari a -1.562,82 mln di euro. Tale valore corrisponde per 852,15 mln di euro al Fondo anticipazioni di liquidità e per 710,67 mln di euro a debito autorizzato e non contratto.

Anticipando quanto sarà più ampiamente osservato nel paragrafo 14.3.3.4.3 – Perdite delle Asl e modalità di ripiano, va evidenziato come il risultato di amministrazione del rendiconto regionale non ricomprenda il disavanzo degli enti del SSN, disavanzo di carattere indubbiamente peculiare derivante dagli ammortamenti non sterilizzati (cioè ammortamenti non "neutralizzabili" nel

⁷ Il decreto 1° agosto 2019 dispone l'introduzione, a decorrere dal rendiconto 2019 dei nuovi prospetti a/1) Risultato di amministrazione - quote accantonate, a/2) Risultato di amministrazione – quote vincolate e a/3) Risultato di amministrazione - quote destinate allegati al bilancio di previsione e al rendiconto. I prospetti riportano l'elenco analitico delle quote del risultato di amministrazione accantonate, vincolate e destinate agli investimenti e consentono di analizzarne e verificarne la corretta determinazione. Strettamente correlate a tali elenchi analitici sono le voci del prospetto degli equilibri che evidenziano le risorse accantonate stanziare nell'esercizio e le risorse vincolate di bilancio.

⁸ La citata sentenza è infatti scaturita dal ricorso statale contro una disposizione di legge di assestamento 2016 della Regione Liguria (Legge regionale n. 26 del 2016, art.6) che utilizzava una quota libera dell'avanzo di amministrazione 2015 per destinarla ad un incremento del Fondo crediti di dubbia esigibilità.



risultato di esercizio delle Aziende in quanto non finanziati da fonti esterne statali o regionali o derivanti da donazioni) relativi agli anni 2001-2011, antecedenti all'applicazione del d.lgs. n. 118/2011. Tale disavanzo, inizialmente pari a euro 1.501.334.000,00, è stato ripianato per complessivi euro 946.364.000,00 con risorse ex d.l. n. 35/2013. Per la parte residua, in conformità all'accordo nazionale del 24 marzo 2011, ne è stata prevista la copertura nell'arco di 25 anni. La Regione, conformemente a tale previsione, ha provveduto a stanziare e ad erogare le quote annuali fino al 2019 (40 milioni di euro negli esercizi 2013 e 2014; 20 milioni di euro in ciascuno degli esercizi dal 2015 al 2019, oltre a 20 milioni di euro derivanti da alienazione patrimoniale). Al 31 dicembre 2019 residua, pertanto, un disavanzo di 321.303.572,38 euro. Analogo stanziamento è iscritto nei bilanci delle annualità 2020 e 2021.

Al riguardo si ritiene necessario che, nel rispetto dei principi di veridicità, integrità e trasparenza, le informazioni fornite in sede di Rendiconto vengano integrate con l'allegazione al conto consuntivo di un prospetto riportante le quote residue che dovranno essere imputate alle singole annualità fino al completo esaurimento dell'importo da ripianare in relazione al comparto sanità.

Tavola n. 3.7

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019		(Importi in milioni di euro)
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2019	Totale (A)	439,66
Parte accantonata ⁽¹⁾		
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2019 ⁽²⁾		258,08
Fondo residui perenti al 31/12/2019 (solo per le regioni)		50,50
Fondo accantonato a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali		15,64
Fondo accantonato per depositi cauzionali attivi a privati		0,10
Fondo per le perdite delle società partecipate		0,95
Fondo contenzioso		12,06
Fondo di garanzia per oneri derivanti dalla lettera di patronage		8,04
Fondo anticipazioni di liquidità		852,15
Altri accantonamenti		11,20
Totale parte accantonata (B)		1.208,73
Parte vincolata		
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		143,19
Vincoli derivanti da trasferimenti		380,04
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		263,17
Totale parte vincolata (C)		786,40
Parte destinata agli investimenti		
Totale parte destinata agli investimenti (D)		7,35
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)		-1.562,82
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare		

(E) Il disavanzo corrisponde per: euro 852.149.988,81 al fondo anticipazioni di liquidità - euro 710.668.291,07 a debito autorizzato e non contratto

⁽¹⁾ non comprende il F.P.V.

⁽²⁾ importo del F.C.D.E. risultante dall'allegato 14 del progetto di legge sul rendiconto 2019

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



3.7.1 I fondi accantonati

L'articolo 42, comma 3, del d.lgs. n. 118/2011 e il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria 4/2, punto 9.2, prevedono che i fondi accantonati del risultato di amministrazione sono il Fondo crediti di dubbia esigibilità, l'accantonamento per residui perenti (fino al loro smaltimento) e gli accantonamenti per passività potenziali.

L'articolo 46, comma 3, del d.lgs. citato attribuisce alle regioni la facoltà di stanziare, nella missione "Fondi e accantonamenti" all'interno del Programma "Altri Fondi", ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali non è possibile impegnare e pagare.

La Regione, sulla base della predetta previsione normativa, ha costituito anche i seguenti ulteriori accantonamenti:

- il Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali;
- il Fondo per depositi cauzionali attivi a privati;
- il Fondo rischi legali;
- il Fondo per lettera di *patronage*;
- il Fondo per il rinnovo del contratto nazionale;
- il Fondo di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio.

Nella quota accantonata sono, infine, contenuti anche il Fondo per anticipazioni di liquidità *ex d.l. n. 35/2013* e il Fondo per le perdite delle società partecipate *ex art. 21 del d.lgs. n. 175 del 2016*.

3.7.1.1 Il Fondo crediti di dubbia esigibilità

Una quota accantonata del risultato di amministrazione è costituita, come sopra riferito, dal "Fondo crediti di dubbia esigibilità", la cui disciplina è contenuta nell'articolo 46 d.lgs. n. 118/2011 e nel principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria all. 4/2, al punto 3.3 e all'esempio n. 5.

L'articolo 46 del d.lgs. citato prevede, al comma 1, che nella missione "Fondi e Accantonamenti", all'interno del programma Fondo crediti di dubbia esigibilità, è stanziato l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, il cui ammontare è determinato in considerazione dell'importo degli stanziamenti di entrata di dubbia e difficile esazione, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2". Il comma 2 stabilisce che una quota del risultato di amministrazione è accantonata per il Fondo crediti di dubbia esigibilità e che tale quota non può essere destinata ad altro utilizzo.

Il principio contabile applicato di cui al punto 3.3 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 ribadisce che per i crediti di dubbia e difficile esazione accertati nell'esercizio è effettuato un accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità, vincolando una quota dell'avanzo di amministrazione. Dispone, inoltre, che nel bilancio di previsione, è stanziata⁹ un'apposita posta contabile, denominata "Accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità", il cui ammontare è determinato in considerazione della dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento del fenomeno negli ultimi

⁹ Il principio contabile applicato 3.3. prevede nei primi due anni di applicazione che lo stanziamento del fondo è pari almeno al 50 per cento nel primo anno e almeno al 75 per cento nel secondo anno dell'importo dei crediti di dubbia e difficile esazione; dal terzo esercizio l'accantonamento al fondo è effettuato per l'intero importo.



cinque esercizi precedenti. L'accantonamento non è oggetto di impegno, genera un'economia di bilancio che confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata. È inoltre previsto che, in sede di assestamento e alla fine dell'esercizio, sia verificata la congruità del Fondo complessivamente accantonato. In sede di assestamento si procede alla variazione dello stanziamento e in sede di rendiconto si procede a vincolare o svincolare le necessarie quote dell'avanzo di amministrazione. Non sono oggetto di svalutazione i crediti verso altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fideiussione, e le entrate tributarie accertate per cassa.

Sino al 2014 la Regione ha prudentemente accertato le entrate di dubbia e difficile esazione per cassa e per tale ragione non erano disponibili dati contabili sui quali calcolare le medie quinquennali previste dal predetto principio contabile. Come evidenziato nella relazione illustrativa al progetto di legge sul rendiconto 2019, il criterio utilizzato per la quantificazione del Fondo in esame è stato quello di prevedere in via prudenziale un accantonamento pari all'intero ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione per i quali non sussiste una causa di esclusione dall'accantonamento¹⁰.

Sono state, comunque, escluse dal calcolo le entrate tributarie destinate al finanziamento della sanità, le compartecipazioni di tributi, i trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche, da istituzioni sociali private, dall'Unione europea e dal resto del mondo, i contributi agli investimenti in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni o garantiti dallo Stato.

Sul totale dei residui attivi al 31 dicembre 2019, al netto dei residui di cui ai titoli 6-9, pari a 4.072,23 mln di euro, il 93,66 per cento circa (3.814,15) sono residui ad esigibilità certa che non richiedono alcun accantonamento al Fondo; i residui attivi di dubbia esigibilità, che ammontano a 258,08 mln di euro, presentano un accantonamento pari al 100 per cento.

¹⁰ Nella relazione illustrativa al progetto di legge sul rendiconto 2019, la Regione ha indicato i seguenti criteri adottati per la costituzione del fondo:

- per le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa il fondo è stato costituito solo con riferimento all'importo dei residui derivanti dai ruoli emessi dal 2015 per il recupero della tassa automobilistica;
- per i trasferimenti correnti da imprese il fondo è stato costituito per quote di *payback* dovuto dalle aziende farmaceutiche nonché ai contributi esonerativi per l'assunzione dei disabili ai sensi della legge n. 68/1999;
- per le entrate extratributarie gli accantonamenti hanno riguardato: a) per le vendite di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni (tipologia 100) l'importo corrisponde pressoché integralmente a canoni di concessione per l'utilizzazione del demanio e del patrimonio indisponibile dei quali è stato ingiunto il pagamento e, in minima parte, a una fattura emessa per la cessione di materiale cartografico non saldata a fine anno; b) per i proventi derivanti da attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti (tipologia 200) l'importo del fondo corrisponde all'importo delle sanzioni amministrative e indennizzi irrogate e non pagate risultanti da sentenze; c) per gli interessi attivi (tipologia 300) l'importo del fondo corrisponde a interessi legali risultanti da sentenza; d) per i rimborsi e altre entrate correnti (tipologia 500) l'accantonamento corrisponde ai residui per rimborsi, principalmente derivanti da sentenze e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso;
- relativamente alle entrate in conto capitale: a) per i tributi in conto capitale (tipologia 100) il residuo attivo è relativo agli introiti sulle oblazioni ai fini della definizione degli illeciti edilizi, ed essendo tale entrata accertata per cassa, corrisponde agli accrediti sui conti correnti postali che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro l'esercizio, pertanto non è stato effettuato alcun accantonamento; b) per le entrate da alienazione di beni materiali e immateriali (tipologia 400) il fondo corrisponde ai residui per rate scadute di vendite di immobili di proprietà regionale con pagamento rateale; per le altre entrate in conto capitale (tipologia 500) l'accantonamento corrisponde ai residui per rimborsi e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso.



Grado di copertura dei crediti di dubbia esigibilità				
(importi in euro)				
	tipologia	motivo costituzione/non costituzione fondo	Importi residui	Fondo crediti dubbia esigibilità
a) esigibilità certa				
TITOLO 1: ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati	Le entrate tributarie accertate per cassa e le manovre fiscali, accertate in misura pari alla ultima stima comunicata dal Dipartimento delle Finanze, non hanno richiesto alcun accantonamento	521.152.962,75	
	Tipologia 102: Tributi destinati al finanziamento della sanità	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni o garantiti dallo Stato	2.562.711.439,13	
TITOLO 2: TRASFERIMENTI CORRENTI	Tipologia 101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni	185.338.972,83	
	Tipologia 104: Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di un credito nei confronti del capofila di un progetto finanziato dall'Unione Europea e quindi assistito dalle garanzie previste dalla relativa normativa	16.485,00	
	Tipologia 105: Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni	53.364.710,62	
TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	Le entrate accertate per cassa, i cui residui attivi corrispondono agli accrediti sui conti correnti postali che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro l'esercizio, non hanno richiesto alcun accantonamento, così come i crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni e quelli relativi a entrate che trovano contropartita nella spesa	14.549.395,71	
	Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	Risarcimento danni da inadempienze contrattuali coperto da garanzia fideiussoria	27.820,00	
	Tipologia 300: Interessi attivi	Gli interessi sui conti di tesoreria unica presso la Banca d'Italia, accertati per competenza finanziaria sul 2019 e accreditati sui conti, come da prassi bancaria, nei primi giorni del 2020, non hanno comportato alcun accantonamento	525,61	
	Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	Le entrate accertate per cassa, i cui residui attivi corrispondono agli accrediti sui conti correnti postali che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro l'esercizio, non hanno richiesto alcun accantonamento, così come i crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni, garantiti da fideiussione e quelli relativi a entrate che trovano contropartita nella spesa	6.298.119,55	
TITOLO 4: ENTRATE IN CONTO CAPITALE	Tipologia 100: Tributi in conto capitale	Il residuo attivo è relativo agli introiti derivanti dalla quota integrativa pari al 10% dell'oblazione ai fini della definizione degli illeciti edilizi (art.31 l.r. 21 ottobre 2004, n.23). Tale entrata è accertata per cassa e il residuo attivo corrisponde agli accrediti sui conti correnti postali che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro l'esercizio, per cui non è richiesto alcun accantonamento	195,42	
	Tipologia 200: Contributi agli investimenti	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di crediti nei confronti di pubbliche amministrazioni	449.821.133,83	
	Tipologia 400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	Non è stato necessario operare alcun accantonamento in quanto si tratta di un credito nei confronti di pubblica amministrazione	5.809,75	
	Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	I crediti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni o garantiti da fideiussione non hanno richiesto alcun accantonamento	1.153.587,69	
TITOLO 5: ENTRATE DA RIDUZIONE DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	Tipologia 400: Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	Il residuo attivo corrisponde al saldo del conto corrente infruttifero n. Z2916 "Regione Emilia Romagna - Risorse Ue e cofinanziamenti nazionali" presso la Tesoreria Centrale dello Stato e non costituisce un credito di dubbia esigibilità	19.700.005,76	



Grado di copertura dei crediti di dubbia esigibilità				
(importi in euro)				
	tipologia	motivo costituzione/non costituzione fondo	Importi residui	Fondo crediti dubbia esigibilità
b) esigibilità dubbia				
TITOLO 1: ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA	Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati	Il fondo corrisponde all'importo dei residui derivanti dai ruoli emessi dal 2015 per il recupero della tassa automobilistica	247.209.432,18	247.209.432,18
TITOLO 2: TRASFERIMENTI CORRENTI	Tipologia 103: Trasferimenti correnti da Imprese	Il fondo corrisponde ai residui attivi per quote di pay-back dovuto dalle aziende farmaceutiche nonché ai contributi esonerativi per l'assunzione dei disabili ai sensi della legge 68/1999.	786.914,45	786.914,45
TITOLO 3: ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	L'importo del fondo per questa tipologia corrisponde pressoché integralmente a canoni di concessioni per l'utilizzazione del demanio e patrimonio indisponibile dei quali è stato ingiunto il pagamento da parte della struttura competente ed in minima entità a una fattura emessa per la cessione di materiale cartografico non saldata a fine anno	28.851,10	28.851,10
	Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	L'accantonamento corrisponde a sanzioni amministrative e indennizzi danni risultanti da sentenza.	4.240.932,36	4.240.932,36
	Tipologia 300: Interessi attivi	L'importo del fondo per questa tipologia corrisponde a interessi legali dovuti in base a sentenze	282.043,06	282.043,06
	Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	L'accantonamento corrisponde ai residui per rimborsi, principalmente derivanti da sentenze e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso	2.651.938,30	2.651.938,30
TITOLO 4: ENTRATE IN CONTO CAPITALE	Tipologia 400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	L'accantonamento corrisponde ai residui per rate scadute di vendite di immobili di proprietà regionale con pagamento rateale	36.854,03	36.854,03
	Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	L'accantonamento corrisponde ai residui per rimborsi e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso, al netto dei crediti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni	2.848.008,58	2.848.008,58
TOTALI			4.072.226.137,71 (*)	258.084.974,06

(*) Totali residui attivi al 31/12/2019 al netto dei residui di cui ai titoli 6 - 9

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Le fasi attraverso le quali la Regione ha provveduto alla stima e alla rideterminazione del Fondo sono le seguenti.

In sede di bilancio di previsione 2019, il Fondo è stato stimato, come previsto dal principio contabile applicato sopra richiamato, con una dotazione complessiva di 53,44 mln di euro, di cui per la parte corrente 53,35 mln di euro e per la parte in conto capitale 0,088 mln di euro. L'accantonamento più consistente, pari a 52,27 mln di euro, ha riguardato le entrate correnti – Tipologia 101 (Imposte tasse e proventi assimilati non accertati per cassa). Considerando che negli esercizi precedenti all'adozione dell'armonizzazione contabile, le entrate di dubbia e difficile esazione erano state accertate per cassa e che sono disponibili i dati definitivi relativi solamente agli esercizi 2015, 2016 e 2017, la quantificazione del Fondo è stata effettuata combinando i dati del triennio 2015-2017 con quelli ricavati in via extracontabile e utilizzati per la prima quantificazione del Fondo.

In sede di assestamento di bilancio, come previsto dal principio contabile, è stata verificata la congruità del Fondo accantonato nel bilancio di previsione.

All'esito della verifica, a fronte dell'aumento degli stanziamenti dei capitoli di entrata soggetti ad accantonamento conseguente all'andamento degli accertamenti, l'accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità è stato complessivamente determinato in 57,53 mln di euro; l'aumento rispetto alla determinazione in sede di bilancio preventivo è pari a 4,10 mln di euro, tutti relativi alla parte corrente, essendo rimasto invariato l'accantonamento di parte capitale.

Con il rendiconto 2019, è stata verificata la congruità del Fondo facendo riferimento all'importo complessivo dei residui attivi sia dell'anno di competenza che degli esercizi precedenti: la quota del risultato di amministrazione da accantonare al Fondo crediti dubbia esigibilità è risultata complessivamente pari a 258,08 mln di euro (255,2 mln di euro per la parte corrente e a 2,88 mln di euro per la parte in conto capitale). La composizione dell'accantonamento è riportata nell'allegato a/1) – Risultato di amministrazione quote accantonate, del progetto di legge del rendiconto 2019.



Nella tavola che segue sono indicati gli importi che hanno portato alla determinazione del Fondo: nella colonna (a) sono indicate le risorse accantonate al 1° gennaio 2019, corrispondenti al Fondo costituito in sede di rendiconto 2018; nella colonna (b) sono indicate le risorse accantonate stanziante nel bilancio 2019-2021, esercizio 2019; la colonna (d) riporta le variazioni degli accantonamenti effettuate in sede di rendiconto. Le risorse accantonate al 31 dicembre 2019 corrispondono alla somma algebrica delle voci precedenti¹¹..

Tavola n. 3.9

FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'						
(importi in euro)						
Capitolo Spesa	Descrizione	Risorse accantonate al 01/01/2009	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2019 (con segno -)	Risorse accantonate stanziante nella spesa del bilancio dell'esercizio 2019	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)	Risorse accantonate al 31/12/2019 (d) = a-b+c
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(a)+(b)+(c)+(d)
U85320	FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA' -CORRENTE	216.376.389,39	0,00	57.446.600,00	-18.662.877,94	255.160.111,45
U86405	FONDO CREDITI DUBBIA ESIGIBILITA'-CAPITALE	2.877.313,82	0,00	88.400,00	-80.151,21	2.885.562,61
	TOTALE	219.253.703,21		57.535.000,00	-18.743.029,15	258.045.674,06

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

3.7.1.2 Il Fondo residui perenti

Con il nuovo regime di armonizzazione dei conti pubblici introdotto dal d.lgs. n. 118/2011, non è più consentita la cancellazione dei residui passivi dalle scritture contabili per perenzione; le amministrazioni sono obbligate ad accantonare nel risultato d'amministrazione un apposito Fondo per assicurare copertura a partite di spesa di lenta realizzazione, espunte dalle scritture contabili (cfr., art. 60, comma 3, d.lgs. n. 118/2011).

Il Fondo accantonato dalla Regione nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019 è pari ad euro 50,05 mln di euro e garantisce la copertura del 100 per cento dei residui perenti a tale data. Per un più approfondito esame, si rinvia al capitolo 7 (gestione residui), paragrafo 5 (residui perenti).

Va peraltro ricordato che il Fondo residui perenti è in naturale esaurimento in quanto l'istituto della perenzione è stato abolito dall'art. 4 della legge regionale n. 18 del 2014 che ha sancito l'applicazione dell'istituto fino al consuntivo dell'esercizio 2013, un anno prima rispetto a quanto previsto dall'art. 60 del d.lgs. n. 118 del 2011.

¹¹ Il principio contabile applicato concernente principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (All. 4/1, punto 13.7.1) prevede che "Una particolare attenzione deve essere dedicata alla compilazione dei capitoli riguardanti il fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), da effettuare tassativamente secondo le seguenti modalità:

1) i primi importi da inserire sono quelli riguardanti le voci delle colonne indicate con le lettere a) ed e), nelle quali devono essere indicate rispettivamente le quote del FCDE accantonate nel risultato di amministrazione degli esercizi (N-1) e (N) determinate nel rispetto dei principi contabili;

2) dopo le lettere a) e e) inserire l'importo della lettera b), nella quale deve essere indicata la quota del FCDE del risultato di amministrazione che è stata applicata al bilancio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce. L'utilizzo del FCDE non richiede l'applicazione al bilancio nella voce «Utilizzo del risultato di amministrazione», in quanto l'utilizzo di tale fondo è registrato in sede di predisposizione del rendiconto riducendo l'importo del FCDE nel risultato di amministrazione in considerazione dei residui attivi cancellati o riscossi nel corso dell'esercizio. Gli enti che iscrivono il fondo crediti in entrata del bilancio per poi riaccantonarlo obbligatoriamente (per lo stesso importo incrementato del nuovo accantonamento previsto in relazione alle entrate che si prevede di accertare), valorizzano l'importo del FCDE applicato al bilancio nella colonna di cui alla lettera b) con il segno (-);

3) se l'importo indicato nella colonna della lettera (e) è minore della somma algebrica degli importi indicati nelle colonne (a) +(b), la differenza è iscritta con il segno (-) nella colonna (d);

4) se l'importo nella colonna della lettera (e) è maggiore della somma algebrica degli importi indicati nelle colonne (a)+(b), la differenza è iscritta con il segno (+) nella colonna (c) entro il limite dell'importo stanziato in bilancio per il FCDE (previsione definitiva). Se lo stanziamento di bilancio non è capiente, la differenza è iscritta nella lettera (d) con il segno (+)."



3.7.1.3 Il Fondo per perdite societarie

A decorrere dall'esercizio 2015, le pubbliche amministrazioni locali indicate nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che comprende anche le regioni, devono provvedere alla costituzione di un accantonamento in un apposito Fondo per le aziende speciali, istituzioni o società da esse partecipate che presentino risultati di esercizio negativi (art. 1, commi 550 e ss., l. 27 dicembre 2013, n. 147, ora art. 21 del d.lgs. n. 175/2016).

Per i primi tre esercizi di applicazione, (2015-2016-2017), la disciplina introdotta con la sopra citata normativa prevedeva modalità gradualità di quantificazione della quota da accantonare. Il calcolo si basava sugli esiti del confronto tra risultato medio del triennio 2011-2013 e la perdita registrata dalla società nell'ultimo esercizio, nonché sull'applicazione di percentuali via via crescenti, specificatamente indicate dal legislatore¹². Nel 2018, concluso il triennio di prima applicazione, gli importi da calcolare sono stati determinati applicando la percentuale di partecipazione regionale al risultato di esercizio negativo contabilizzato dalla società partecipata. In sede di bilancio di previsione 2019, la Regione ha utilizzato, quale base di computo per la quantificazione delle risorse da accantonare, i risultati di bilancio delle società partecipate relativi all'esercizio 2017, non essendo ancora disponibili i risultati del 2018, e, analogamente, ha assunto le percentuali di partecipazione al 31 dicembre 2017.

Con riferimento alle sei società che presentavano un risultato di esercizio negativo nel 2017¹³, è stata contabilizzata a Fondo perdite societarie in sede di preventivo per il triennio 2019-2021 la somma di 561.839 euro.

In fase di assestamento di bilancio, avvenuto nel mese di luglio 2019, allorché erano disponibili i risultati di esercizio del 2018¹⁴, la Regione ha provveduto a rideterminare gli stanziamenti del Fondo, tenendo conto anche del valore delle partecipazioni al 31 dicembre 2018, peraltro immutati rispetto all'esercizio precedente ad eccezione della partecipazione in Terme di Castrocaro, passata dal 6,01 nel 2017 al 4,75 nel 2018.

Le società che al 31 dicembre 2018 hanno fatto registrare una perdita di esercizio sono state cinque¹⁵. Gli accantonamenti a Fondo in sede di assestamento sono stati rideterminati nell'importo di 472.720 euro nel triennio 2019-2021 e quindi diminuiti rispetto al preventivo di 89.119 euro. Le risorse accantonate determinano un Fondo di euro 2.513.458.

¹² Si riporta il comma 2 dell'art. 21 del d.lgs. n. 175/2016: "Gli accantonamenti e le valutazioni di cui al comma 1 si applicano a decorrere dall'anno 2015. In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017, in presenza di adozione della contabilità finanziaria:

a) l'ente partecipante a società che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011-2013 migliorato, rispettivamente, del 25 per cento per il 2014, del 50 per cento per il 2015 e del 75 per cento per il 2016; qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata dalla lettera b);

b) l'ente partecipante a società che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25 per cento per il 2015, al 50 per cento per il 2016 e al 75 per cento per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente.

¹³ Si tratta delle seguenti società: Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile, Fiere di Parma spa, Infrastrutture Fluviali srl, Piacenza Expo spa, Terme di Castrocaro spa e Terme di Salsomaggiore e di Tabiano spa in liquidazione.

¹⁴ In sede di quantificazione, sono stati utilizzati i risultati di esercizio definitivi per 19 società, per altre 9 sono stati utilizzati i risultati provenienti da bilanci approvati dal Cda ma non ancora dall'Assemblea dei soci, e per 2 società è stato considerato il risultato 2017 non essendo disponibile il dato relativo all'anno 2018.

¹⁵ Le società sono: Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile, Infrastrutture Fluviali srl, Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione, Terme di Castrocaro spa e Società di Salsomaggiore srl. in liquidazione.



Nella relazione sulla gestione allegata al progetto di legge sul rendiconto viene riferito che, nel corso del 2019, in seguito all'analisi sui bilanci e sui verbali delle assemblee dei soci delle società partecipate e controllate dalla Regione che, dal 2015, vengono monitorate ai fini dell'accantonamento di somme al Fondo perdite società, è stata assunta la decisione di rendere nuovamente disponibile sul bilancio della Regione parte dell'accantonamento disposto. L'importo svincolato è complessivamente pari a 1.563.807 euro, riconducibile a società che hanno ripianato le perdite fatte registrare negli esercizi precedenti (Bolognafiere spa per euro 348.765; Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile per euro 34.925; Terme di Castrocaro spa per euro 124.552), a società soggette a procedure di liquidazione (Società di Salsomaggiore srl in liquidazione, in relazione agli anni 2014, 2015 e 2016 per un totale di euro 1.047.158, società FBM spa in liquidazione per 7.895 euro); a società cancellate dal registro imprese con conseguente venir meno delle responsabilità della Regione (Società attracchi parmensi srl per 512 euro).

Il Collegio dei revisori, nel verbale n. 4 del 27 aprile 2020, preso atto delle disposizioni di cui all'art. 21, del d.lgs. n. 175/2016, non ha rilevato motivi ostativi agli svincoli dei summenzionati accantonamenti, “pur raccomandando, con riferimento al caso specifico della società in liquidazione, agli Uffici regionali competenti di procedere a un'attenta valutazione e a un costante monitoraggio della situazione.”

Il nuovo accantonamento effettuato nell'esercizio 2019 sommato alle quote già accantonate negli esercizi precedenti, e diminuito dell'importo complessivo delle somme svincolate, determinano un Fondo di 949.651 euro.

Nella tavola che segue sono rappresentati gli importi del Fondo perdite societarie dal 2015, anno della sua costituzione, e le variazioni intervenute in sede di previsione e di assestamento nel periodo 2016- 2019.

Tavola n. 3.10

Fondo perdite societarie					
(importi in euro)					
	anno 2015	anno 2016	anno 2017	anno 2018	anno 2019
Accantonamento di competenza in sede di previsione		422.631,00	1.730.918,00	274.080,00	561.839,00
Variazioni accantonamento in sede di assestamento (in aumento)		720.262,00		286.966,00	
Variazioni accantonamento in sede di assestamento (in diminuzione)			1.622.038,00	-	89.119,00
Totale Accantonamenti nell'esercizio di competenza	227.919,00	1.142.893,00	108.880,00	561.046,00	472.720,00
Accantonamenti al 31 dicembre	227.919,00	1.370.812,00	1.479.692,00	2.040.738,00	2.513.458,00
Somme svincolate					-1.563.807,00
TOTALE					949.651,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

3.7.1.4 Il Fondo anticipazioni di liquidità

Con d.l. n. 35/2013, recante disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, sono state messe a disposizione dallo Stato anticipazioni di liquidità a favore di regioni e province autonome al fine di immettere liquidità nel sistema per chiudere partite debitorie pregresse.

La Regione non ha presentato istanza di accesso per debiti propri; vi ha fatto ricorso, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera a), del decreto citato, solo per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 degli enti del servizio sanitario nazionale e in relazione agli



ammortamenti non sterilizzati antecedenti l'applicazione del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Sono state incassati nel 2013 e nel 2014 complessivamente 946.364.000 euro.

L'anticipazione di liquidità cui ha avuto accesso la Regione Emilia-Romagna è stata trasferita interamente alle Aziende sanitarie regionali con le deliberazioni della Giunta regionale n. 995/2013 per 447.980.000 euro, n. 1532/2013 per 358.384.000 euro e n. 882/2014 per 140.000.000 euro.

Per la restituzione allo Stato delle predette somme, la Regione ha sottoscritto con il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento del Tesoro tre contratti di prestito trentennali.

Nel 2014 è iniziata, con scadenza 30 giugno 2014, la restituzione della prima rata (comprensiva di quota capitale e quota interessi), relativa al primo contratto sottoscritto tra la Regione e il Ministero l'11 luglio 2013. La quota comprensiva di rimborso del capitale e degli interessi sostenuta dalla Regione nel 2014 ammonta ad euro 22.665.213,70 (mentre le rate costanti annuali ammontano ad euro 23.669.486,67).

Nel 2015 è iniziata, con scadenza 1° febbraio, la restituzione della prima rata del secondo contratto sottoscritto tra la Regione e il Ministero il 17 ottobre 2013; la quota comprensiva di rimborso del capitale e degli interessi sostenuta dalla Regione è stata pari a 18.421.835,57 e tale rata rimarrà costante fino a scadenza. Inoltre, con scadenza 30 aprile 2015, è iniziata anche la restituzione della prima rata del terzo contratto sottoscritto tra la Regione e il MEF il 14 maggio 2014; la quota, comprensiva di rimborso del capitale e degli interessi, sostenuta dalla Regione nel 2015 ammonta ad euro 5.719.507,33 (mentre le rate costanti annuali ammontano ad euro 5.976.800,88).

Dall'esercizio 2016, le rate relative ai tre contratti sono tutte parametrizzate su 365 giorni e, come mostra la tavola n. 11, l'onere complessivo per l'esercizio 2019 sostenuto dalla Regione è stato pari a 48,07 mln di euro di cui 25,19 mln di euro per interessi passivi e 22,88 mln di euro per restituzione quota capitale.

Tavola n. 3.11

ONERI FINANZIARI ANTICIPAZIONI PASSIVE DI CASSA NEL SETTORE SANITA' (art. 3 d.l. n. 35/2013)			
ANNO 2019			
(Importi in milioni di euro)			
Descrizione		stanz. finale	impegni
A CARICO DELLA REGIONE	Interessi passivi	25,19	25,19
	Quota capitale	22,88	22,88

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La consistenza, al 31 dicembre 2019, della situazione debitoria relativa alle anticipazioni passive di liquidità nel settore sanità, ai sensi dell'articolo 3 del d.l. n. 35/2013, è pari a 829,27 mln di euro come rappresentato nella tavola che segue.

Tavola n. 3.12

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE - ANTICIPAZIONI PASSIVE DI CASSA NEL SETTORE SANITA'	
(art. 3 d.l. n. 35/2013)	
ANNO 2019	
(Importi in milioni di euro)	
Consistenza al 1.1.	852,15
in aumento	
in diminuzione	22,88
Consistenza al 31.12	829,27

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Per effetto di quanto stabilito dall' art. 3, comma 4, del d.l. n. 35/2013, le risorse finanziarie erogate alle regioni a titolo di anticipazione di liquidità non vengono comprese nel calcolo dei limiti dell'indebitamento, in quanto assimilabili ad anticipazioni di cassa, anche se caratterizzate da una durata temporale più lunga rispetto a quelle ordinarie ed essendo destinate al pagamento dei debiti sia di parte corrente che di parte capitale. Pertanto, trattandosi di risorse finalizzate esclusivamente a superare una temporanea carenza di liquidità, anche di natura corrente, e non costituendo fonte di finanziamento di nuove spese, presentano caratteristiche diverse rispetto ai mutui e non costituiscono indebitamento ai sensi dell'art. 119 Cost. (cfr., Corte cost., sent. n. 181/2015).

Già in occasione dei precedenti giudizi di parifica era stata monitorata e verificata la corretta contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 13 novembre 2015, n. 179¹⁶. Il citato decreto aveva indicato le modalità per la contabilizzazione delle risorse introitate e le eventuali rettifiche da apportare qualora le regioni non avessero previsto in bilancio un apposito Fondo da costituirsi per evitare il finanziamento di nuove o maggiori spese.

La Regione, che si è trovata nella necessità di apportare rettifiche alla contabilizzazione effettuata, ha quindi dovuto costituire un apposito "Fondo anticipazione di liquidità" nell'ambito del risultato di amministrazione, generando di conseguenza un maggior disavanzo a causa dell'incapienza di fondi disponibili nel risultato di amministrazione.

Con delibera di Giunta n. 2044 del 10 dicembre 2015, è stato pertanto rideterminato il risultato di amministrazione 2015, accantonandone una quota al Fondo anticipazioni di liquidità.

Dal momento della sua costituzione il Fondo è stato quantificato in 937,35 mln di euro, determinato dalla differenza tra le anticipazioni ottenute dallo Stato (pari a 946,36 mln di euro) e l'importo rimborsato nel corso del 2014 (pari ad euro 9,01 mln di euro).

Sulla contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità e del relativo Fondo costituito a seguito della normativa sopra richiamata si è pronunciata da ultimo la Sezione delle autonomie con delibera n. 28/2017/QMIG¹⁷ enunciando i seguenti principi:

"1) Il Fondo anticipazioni di liquidità d.l. n. 35 deve essere allocato in bilancio nel titolo IV della spesa come specifica voce del Rimborso prestiti, non impegnabile e non pagabile; detto Fondo è determinato ogni anno, rispetto all'anticipazione originariamente ottenuta, detraendo le rate già rimborsate e al netto della rata pagata nell'esercizio (comma 692) o nell'esercizio precedente (commi 698-700); lo stesso importo è riportato come posta negativa alla specifica voce "Fondo anticipazioni liquidità d.l. n. 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti"¹⁸ nel prospetto dimostrativo della composizione del risultato d'amministrazione di cui all'allegato A) degli schemi di rendiconto (allegato 10 al d.lgs. n. 118/2011);

2) la prima voce della spesa 'Disavanzo di amministrazione' deve essere comprensiva della quota annuale di ripiano del disavanzo da accantonamento al Fondo anticipazioni di liquidità

¹⁶ Il decreto-legge n. 179/2015 non è stato mai convertito in legge, anzi è stato abrogato dall'articolo 1, comma 705, l. n. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge stabilità 2016) a decorrere dal 1 gennaio 2016. Il predetto comma ha però previsto che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi ed i rapporti giuridici sorti sulla base del presente decreto.

¹⁷ La Sezione autonomie della Corte dei conti si era già pronunciata con deliberazioni n. 19/SEZAUT/2014/QMIG e n. 33/SEZAUT/2015/QMIG. La gestione contabile dell'anticipazione di liquidità è stata anche oggetto di giurisprudenza costituzionale (sentenze n. 181/2015, n. 279/2016, n. 89/2017 e n. 247/2017).

¹⁸ Per effetto delle modifiche apportate agli schemi di bilancio dal d.m. 1° agosto 2019 la nuova denominazione della voce è "Fondo anticipazioni di liquidità".

determinata in misura pari alla rata di rimborso annuale dell'anticipazione ricevuta; della specifica voce di disavanzo occorre dare distinta evidenza nella nota integrativa bilancio (paragrafo 9.11.7 del principio contabile 4/1 allegato al d.lgs. n. 118/2011);

3) il Fondo anticipazioni liquidità sterilizzato nel risultato di amministrazione – come parte accantonata – è annualmente applicato, ai sensi dell'art. 1, commi 693 e 700, della l. n. 208/2015, in entrata del bilancio di previsione dell'esercizio successivo come 'Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità';

4) tali modalità operative devono essere seguite fino al termine del periodo contrattualmente previsto per l'integrale rimborso delle anticipazioni allo Stato, con conseguente azzeramento della voce 'Utilizzo Fondo anticipazioni di liquidità';

5) deve trovare adeguata contabilizzazione anche la quota di rimborso annuale dell'anticipazione di liquidità, da finanziare con risorse da individuare *ex novo* ovvero disponibili per effetto della riduzione strutturale della spesa;

6) per gli enti che non abbiano provveduto fin dall'inizio a sterilizzare le somme introitate a titolo di anticipazione di liquidità e che abbiano proceduto all'accantonamento al Fondo ai sensi del comma 698 dell'art. 1 della l. n. 208/2015, le eventuali nuove spese in precedenza effettuate a valere sulle anticipazioni di liquidità concorrono a formare il disavanzo effettivo da ripianare secondo le ordinarie modalità di recupero del disavanzo”.

La contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità *ex d.l. n. 35/2013* operata dalla Regione nell'esercizio 2019, è conforme alle modalità sopra descritte in quanto nel Titolo 4 Rimborso prestiti risulta iscritto il Fondo anticipazione di liquidità nell'importo di 852,15 mln di euro, corrispondente all'importo iniziale del Fondo, pari a 937,35 mln di euro, decurtato delle rate già rimborsate negli esercizi 2015 (-20,39 mln di euro), 2016 (-20,99 mln di euro), 2017 (-21,60 mln di euro) e 2018 (-22,23 mln di euro); lo stesso importo di 852,15 mln di euro è accantonato nel risultato di amministrazione 2019 alla specifica voce “Fondo di anticipazione di liquidità”.

Il Fondo di anticipazione accantonato nel risultato di amministrazione 2018 (874,38 mln di euro) è stato applicato in entrata nel bilancio 2019 alla voce Utilizzo avanzo di amministrazione e ne è stata data separata evidenza alla voce Utilizzo Fondo anticipazione di liquidità.

Nel Titolo 4 “Rimborsi prestiti “è stata stanziata e impegnata al capitolo U88850 la spesa di 22,88 mln di euro corrispondente alla quota capitale rimborsata nel 2019 con oneri a carico della Regione.

3.7.1.5 Fondi di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio

Il Fondo per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio è stato costituito nell'esercizio 2018, nell'ambito della facoltà di accantonamento di fondi per passività potenziali attribuita dal comma 3 dell'art. 46 del d.lgs. n. 118/2011, con riferimento agli oneri derivanti dall'integrazione regionale all'indennità di fine servizio spettante ai dipendenti. La legislazione regionale autorizzatoria è rinvenibile nell'art.1 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58, che prevedeva, fino all'entrata in vigore di una diversa disciplina generale dell'indennità di fine servizio per tutto il settore del pubblico impiego, l'erogazione regionale, a favore dei dipendenti, per ogni anno di servizio, di un trattamento previdenziale (indennità di fine servizio) pari a 1/12 dell'80 per cento dell'ultima retribuzione mensile lorda. La Regione poneva a proprio carico l'eventuale differenza



fra la somma lorda così determinata (assunta a minuendo) e quella lorda corrisposta a titolo di indennità premio servizio, di indennità di buonuscita, di indennità di anzianità, o ad altro analogo titolo, dalla stessa Regione e dall'ente presso il quale era instaurato il rapporto previdenziale (assunta a sottraendo).

L'art. 15 della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2, pur avendo abrogato la richiamata l.r. n. 58/1982, ha introdotto una disposizione transitoria che attribuisce l'integrazione del trattamento di fine servizio, come calcolata dall'art. 1 della legge regionale abrogata, al personale in servizio da almeno un anno alla data di entrata in vigore della stessa legge regionale n. 2 del 2015, ossia al 1° maggio 2015 (interpretazione autentica di cui all'art. 8 della l.r. 29 luglio 2016, n. 13). La disposizione opera dopo almeno un anno di servizio prestato a favore della Regione, indipendentemente se e presso quale ente maturi il diritto a pensione e indipendentemente altresì da qualsiasi causa di cessazione (art. 1, terzo comma, legge regionale n. 58/1982).

Il predetto Fondo è stato costituito nell'esercizio 2018 con una dotazione pari a 9,5 mln di euro (capitolo U89360), somma quantificata sulla base del maturato al 31 dicembre 2017, al netto delle anticipazioni erogate, per tutti i dipendenti che nel 2018 avevano diritto all'integrazione. Nel corso del 2018 il Fondo non è stato utilizzato. Inoltre nel 2018 sul capitolo U04150 risulta stanziato, in termini di competenza, l'importo di 1.050.000,00 euro, impegnato l'importo di 887.699,57 euro e pagato l'importo di 805.663,58 euro per la corresponsione dell'integrazione al trattamento di fine servizio.

In sede di decisione di parificazione del Rendiconto generale per l'esercizio 2018 (deliberazione 47/2019/PARI), la Sezione, con riferimento alle predette poste passive, ha sospeso il giudizio disponendo successivi approfondimenti istruttori da svolgersi in contraddittorio con l'Amministrazione regionale e la Procura regionale.

Con ordinanza istruttoria n.35 del 16 luglio 2019 il Presidente ha richiesto:

- le modalità di quantificazione delle risorse accantonate sul capitolo Fondo U89360, a decorrere dall'entrata in vigore della l. cost. 18 ottobre 2001, n.3, sottese alla legge regionale n. 58/1982, nonché all'art. 15 della l.r. n. 2 del 2015;
- la composizione delle risorse appostate e utilizzate relativamente al capitolo U04150, specificando l'ammontare delle disponibilità finanziarie stanziato e impegnato a decorrere dall'entrata in vigore della l. cost. 18 ottobre 2001, n.3, sottese alla legge regionale n. 58/1982, nonché all'art. 15 della l.r. n. 2 del 2015;
- la documentazione relativa ai lavori preparatori delle leggi regionali: n. 58 del 1982; n. 2 del 2015 (art. 15), n. 13 del 2016 (art. 8), allo scopo di consentire di cogliere, più chiaramente, la ratio legis di dette previsioni;

fissando al successivo 24 luglio l'udienza da svolgersi in contraddittorio con l'Amministrazione regionale alla presenza del Procuratore regionale.

L'Amministrazione ha prodotto con prot. 4662/2019 la documentazione richiesta.

Sulla base delle acquisizioni istruttorie e delle memorie depositate in data 24 luglio 2019 dalla Procura regionale, con ordinanza n. 50/2019/PARI¹⁹, la Sezione ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58, dell'art.15, comma 3, della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2, e dell'art.8 della legge regionale 29 luglio 2016,

¹⁹ L'ordinanza è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale – 1ª Serie speciale n. 46 del 13 novembre 2019, con numero 192, la questione è ancora pendente (l'udienza pubblica è stata fissata per il 6 ottobre 2020).



n. 13, per profili attinenti al sistema del riparto delle competenze legislative tra Stato e Regioni (artt. 3, 36 e 117, secondo comma, lett. *l e o*, Cost.) con impatto indiretto sui parametri finanziari (artt. 81, 97 e 119 Cost.), nonché degli artt. 1 e 8 della legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58 e dell'art.15, comma 3, della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2, per violazione diretta dell'art. 81, terzo comma, Cost.

Al 31 dicembre 2019 il Fondo risulta quantificato in 10,3 mln di euro, pari alla quota risultante dal rendiconto 2018 incrementato dell'accantonamento stanziato nel bilancio 2019 pari a 784.000 euro. In sede istruttoria la Regione ha riferito che le risorse accantonate sul capitolo Fondo U89360 sono state determinate in applicazione dell'art. 1 della l.r. n. 58/1982 citata.

Per ogni dipendente avente diritto in regime di TFS, è stata determinata la quota spettante al 31 dicembre 2019 secondo il calcolo di cui alla legge regionale citata corrispondente alla sommatoria per n. 1682 dipendenti, per ogni anno di servizio utile, della differenza tra l'80 per cento di 1/12 della retribuzione annua lorda e l'importo spettante a titolo di Trattamento di fine servizio, al netto delle anticipazioni erogate. Si tratta di una sommatoria che prende a riferimento i singoli valori di ciascun avente diritto, come sopra descritti.

Fra i collaboratori aventi diritto a tale istituto, vengono ricompresi anche i dipendenti già cessati dal servizio, in regime di TFS, che non hanno ancora presentato la domanda di detta indennità, con riferimento ai quali è stato quantificato il maturato prendendo a riferimento periodo utile e retribuzione alla data di cessazione dal servizio.

Come risultante del calcolo sopra descritto, nel bilancio di previsione 2019, il Fondo è stato incrementato di 784.000euro.

Nel 2019 non sono stati disposti utilizzi del Fondo, l'indennità è stata corrisposta utilizzando le somme stanziato sul capitolo di spesa U04150 con riferimento al quale, nel bilancio di previsione 2019, era stata stanziata la somma di 800.000 euro poi diminuita in corso d'anno di 150.000 euro, gli impegni definitivi al 31 dicembre 2019 sono pari a 579.549,05, per un maggior dettaglio della situazione contabile si rimanda al capitolo 13 paragrafo 4. La Regione riferisce che nessun ulteriore onere è stato imputato all'esercizio 2019 per la corresponsione di tale indennità.

Si ripropongono, pertanto, anche con riferimento alle risorse accantonate sul capitolo Fondo U89360 e alle somme impegnate e pagate sul predetto capitolo di spesa U04150 le problematiche che hanno indotto a sollevare la menzionata questione di legittimità costituzionale (Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, ord. n. 50/2019/PARI).

3.7.1.6 Altri fondi accantonati

Nel risultato di amministrazione 2019 risultano accantonati anche i seguenti ulteriori fondi.

Il Fondo a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali, determinato in sede di rendiconto 2018 in 16,73 mln di euro, è stato incrementato degli stanziamenti del bilancio 2019 assestato, pari a 3,7 mln di euro, e diminuito degli utilizzi effettuati nell'esercizio, pari a 4,8 mln di euro, per dare copertura all'eliminazione di residui attivi conseguente alla determinazione dei gettiti effettivi delle manovre fiscali regionali su Irap e Addizionale regionale all'Irpef, anno 2016, determinando a fine esercizio 2019 un Fondo accantonamento di 15,63 mln di euro.



Il Fondo per depositi cauzionali attivi a privati, determinato in sede di rendiconto 2019 in 98.192,28 euro, corrispondente all'importo risultante dal rendiconto 2018 non essendo stati effettuati nuovi accantonamenti.

Il Fondo rischi legali, alla data del 31 dicembre 2019, è pari a 12,06 mln di euro, corrispondente alla somma tra l'importo risultante dal rendiconto dell'esercizio 2018 (8,56 mln), diminuito delle quote accantonate applicate in entrata (216.285,76 euro) e incrementato dell'accantonamento al Fondo contenzioso stanziato nel bilancio 2019 (3,7 mln di euro) e delle quote applicate non utilizzate (16.252,19 euro). In merito la Regione ha riferito che l'incremento del Fondo è stato effettuato in applicazione del paragrafo 5.2, lett. h), dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011²⁰, a seguito della insorgenza di contenziosi potenzialmente rischiosi in materia di danni da emotrasfusioni, di danni asseritamente causati da beni del demanio idrico, di danni economici richiesti da imprese operanti nel settore del gioco d'azzardo, di danni asseritamente causati da fauna selvatica, di diritti patrimoniali vantati dal personale.

La Corte dei conti - Sezione delle autonomie (cfr., deliberazioni n. 147/2017/INPR e n. 9/2016/INPR) ha sottolineato come tale accantonamento debba essere quantificato con particolare attenzione procedendo ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi.

L'Amministrazione regionale, richiesta in sede istruttoria di fornire elementi conoscitivi volti a confermare la corretta determinazione dell'accantonamento stanziato nell'esercizio 2019 e la consistenza complessiva del Fondo al 31 dicembre 2019, ha fatto presente che "...ritiene congruo l'ammontare complessivo degli accantonamenti del Fondo rischi legali al 31 dicembre 2019 anche

²⁰ Si riporta il paragrafo 5.2, lett. h), dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011: "Nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito Fondo rischi. Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso.

In occasione della prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria, si provvede alla determinazione dell'accantonamento del Fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti, il cui onere può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente, fermo restando l'obbligo di accantonare nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il Fondo riguardante il nuovo contenzioso formatosi nel corso dell'esercizio precedente (compreso l'esercizio in corso, in caso di esercizio provvisorio).

In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente. Gli stanziamenti riguardanti il Fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, sono destinati ad essere incrementati in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell'approvazione del bilancio.

In occasione dell'approvazione del rendiconto è possibile vincolare una quota del risultato di amministrazione pari alla quota degli accantonamenti riguardanti il Fondo rischi spese legali rinviati agli esercizi successivi, liberando in tal modo gli stanziamenti di bilancio riguardanti il Fondo rischi spese legali (in quote costanti tra gli accantonamenti stanziati nel bilancio di previsione).

È parimenti possibile ridurre gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo rischi contenzioso in corso d'anno, qualora nel corso dell'esercizio il contenzioso, per il quale sono stati già effettuati accantonamenti confluiti nel risultato di amministrazione dell'esercizio precedente, si riduca per effetto della conclusione dello stesso contenzioso (ad es. sentenza, estinzione del giudizio, transazione, ecc.) che consentano la riduzione dell'accantonamento previsto per lo specifico rischio di soccombente.

L'organo di revisione dell'ente provvede a verificare la congruità degli accantonamenti."

alla luce della costante ricognizione e del continuo aggiornamento degli sviluppi processuali delle singole vertenze, ivi comprese quelle concernenti le gestioni liquidatorie delle pregresse unità sanitarie locali. Il Fondo rischi legali viene periodicamente monitorato al fine di valutarne l'adeguatezza rispetto agli oneri che potrebbe dover sopportare la Regione in caso di soccombenza nei giudizi pendenti. L'andamento storico del contenzioso mostra che gli importi liquidati dai giudici sono sensibilmente inferiori rispetto alle cifre accantonate prudenzialmente per le singole controversie. Ove dovesse rilevarsi in futuro un aumento del rischio di condanna al pagamento di somme nei confronti delle controparti, nell'an e/o nel *quantum*, si interverrà immediatamente per adeguare gli accantonamenti secondo ragionevolezza e proporzionalità.”.

Richiesta specificamente di fornire chiarimenti in ordine alle perdite pregresse registrate dalle gestioni liquidatorie delle cessate Usl, il cui ripianamento grava sul bilancio regionale e per le quali nel 2018 erano stati destinati nuovi fondi per complessivi 14.549.216,54 euro, a seguito dell'adunanza del giorno 14 luglio 2020, l'Amministrazione ha fatto presente che “ Le somme che nel 2018 la Regione ha erogato alle Aziende sanitarie con DGR n. 2099/2018 per un totale di 14.549.216,54 euro (13.627.000 euro stanziati dal Bilancio regionale oltre ad un residuo sulle risorse statali pari a 922.216,54 euro) costituiscono il rimborso a fronte di anticipazioni di cassa effettuate dalle Aziende sanitarie a copertura dei pagamenti urgenti afferenti la gestione liquidatoria in relazione a contenziosi che sono sorti e giunti a conclusione in un arco temporale precedente. Le anticipazioni effettuate dalle Aziende sanitarie erano state rilevate in specifiche voci di credito/debito previste dal modello ministeriale di stato patrimoniale di cui al DM 15/06/2012. A seguito di tali assegnazioni, al 31 dicembre 2018 non risultavano esposizioni creditorie/debitorie verso la gestione liquidatoria nei bilanci d'esercizio delle Aziende sanitarie. Nel 2019 non sono stati attribuiti nuovi fondi a carico del bilancio regionale a favore delle gestioni liquidatorie delle sopresse Unità Sanitarie Locali. Si è comunque tenuto conto del contenzioso ancora pendente relativo ad eventi accaduti prima del 31 dicembre 1994, di competenza delle gestioni liquidatorie, in sede di incremento dell'accantonamento del Fondo rischi legali, in applicazione del paragrafo 5.2 lett. h) dell'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118 del 2011. Al 31 dicembre 2019 non risultano esposizioni creditorie/debitorie verso la gestione liquidatoria nei bilanci d'esercizio delle Aziende sanitarie.”.

Per maggiori approfondimenti in merito, si rinvia al paragrafo 14.3.3.4.2 Perdite delle Usl e delle gestioni liquidatorie.

Nella tavola 13 che segue sono riportati i provvedimenti, le causali e gli importi dei singoli utilizzi del Fondo disposti nel 2019.

Il Fondo lettera di *patronage*, costituito nel 2015 e determinato in sede di rendiconto 2018 in 8.041.471,95 euro, non è stato movimentato nel corso del 2019 e quindi la sua consistenza rimane immutata alla fine dell'esercizio 2019.

Il Fondo è stato costituito per far fronte agli oneri derivanti dalla sottoscrizione da parte della Regione nel 2009 di una lettera di *patronage* forte a favore della società partecipata Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa²¹ a garanzia degli impegni da quest'ultima assunti nei confronti di una società controllata per un contratto di leasing immobiliare. Il contratto di locazione finanziaria è stato sciolto - con restituzione del compendio immobiliare oggetto del contratto - in data 11 aprile 2016, a seguito del deposito di apposita istanza della società nell'ambito delle

²¹ Ora Società di Salsomaggiore srl in liquidazione.

procedure di cui all'articolo 169-*bis* del r.d. n.267 del 1942 (legge fallimentare), come novellato dal d.l. 27 giugno 2015, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2015, n. 132.

L'importo accantonato nell'avanzo copre sia il debito residuo che le quote non pagate dalla società, con diritto di rivalsa nei confronti degli altri soci e della società stessa.

Il Fondo per il rinnovo del contratto nazionale, costituito ai sensi del punto 5.2, lettera a), del principio applicato alla contabilità finanziaria, quantificato al 31 dicembre 2018 in 1,45 mln di euro è stato utilizzato per 1 mln di euro e ricostituito per 450.000 euro. A fine esercizio 2019 risulta pari a 900.000 euro.



Capitolo n. U85330 "Fondo Rischi Legali" utilizzi esercizio 2019							
N.	DATA	DELIBERA DI PRELEVAMENTO		PRELEVAMENTI	CAUSALE/OGGETTO	ATTO DI IMPEGNO E LIQUIDAZIONE	CAPITOLO DI SPESA
		OGGETTO					
241	18/02/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)		3.177,24	RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI A FAVORE DEL SIGNOR TRIANI MAURO IN FORZA DELL'ORDINANZA DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA - SEZIONE DEL LAVORO - N. 7971/2018. D.G.R. N. 1046/2018. REP. 260/2018.	Atto di impegno e liquidazione nr. 5024/2019	U02855
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		3.177,24			
314	04/03/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)		24.535,18	ESECUZIONE DELL' ORDINANZA DEL GIUDICE DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA - SEZIONE LAVORO - DEL 23/11/2018 N. 7971/2018. IMPEGNO E LIQUIDAZIONE SOMMA DOVUTA A DIPENDENTE REGIONALE A TITOLO DI RISARCIMENTO DANNO	Atto di impegno e liquidazione nr. 4469/2019	U02855
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		24.535,18			
451	25/03/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)		2.287,99	QUANTIFICAZIONE E LIQUIDAZIONE SANZIONI SU CONTRIBUTI INPS RELATIVI A RISARCIMENTO DANNO CORRISPONTO A DIPENDENTE REINTEGRATO A SEGUITO DI ORDINANZA DEL GIUDICE DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA - SEZIONE LAVORO - DEL 23/11/2018 N. 7971/2018.	Atto di impegno e liquidazione nr. 6045/2019	U02855
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		2.287,99			
574	15/04/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)		38.734,27	DETERMINAZIONE NR. 19404/2019: RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI IN FORZA DELLA SENTENZA DEL TRIBUNALE CIVILE DI ANCONA NUM. 1466/2019 A FAVORE DEL SIG. ORTOLANI SIMONE. DG 2191/2016. GIUDIZIO PROMOSSO DINANZI AL TRIBUNALE DI ANCONA REP. 277/2016; DETERMINAZIONE NR. 19848/2019: RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI IN FORZA DELLA SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA IN DATA 8-20/8/2019, N. 1072/20. REP 398/2018; DETERMINAZIONE NR. 20935/2019: RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI E RISARCIMENTO DANNI IN FORZA DELLA SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI PARMA N. 944/2019. REP. 375/2018; DETERMINAZIONE NR. 21670/2019: RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI IN FORZA DELLA SENTENZA DEL TRIBUNALE DI BOLOGNA IN DATA 18/2/2019. REP 506/2018; DETERMINAZIONE NR. 22544/2019: RIMBORSO PREZZO COMPRAVENDITA IMMOBILE, IMPOSTA DI REGISTRO, SPESE NOTARILI, INTERESSI E ULTERIORI SOMME A FAVORE DEL SIGNOR ANTONIO MALTONI A SEGUITO DELLA DGR 2312/2019 E SENTENZA CORTE APPELLO DI BOLOGNA N. 1021/2018.	Atto di impegno e liquidazione nr. 19404/2019; Atto di impegno e liquidazione nr. 19848/2019; Atto di impegno e liquidazione nr. 20935/2019; Atto di impegno e liquidazione nr. 21670/2019; Atto di impegno e liquidazione nr. 22544/2019	U02855
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		38.734,27			
653	29/04/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)		6.644,37	RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI A FAVORE DELLA SIGNORA SGARINI TIZIANA. RICORSO AL TRIBUNALE DI PARMA DG 745/2018. SENTENZA N. 1830/2018 REP 138/2018	Atto di impegno e liquidazione nr. 8564/2019	U02855
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		6.644,37			
776	20/05/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SPESE DI GIUDIZIO DERIVANTI DAL CONTENZIOSO TRIBUTARIO)		2.723,20	RIMBORSO SPESE DI GIUDIZIO DERIVANTI DALLA SENTENZA DELLA COMMISSIONE TRIBUTARIA PROVINCIALE DI BOLOGNA N. 1504/02/16 RIMBORSO SPESE DI GIUDIZIO DERIVANTI DALLA SENTENZA DELLA COMMISSIONE TRIBUTARIA REGIONALE DI BOLOGNA N. 1401/04/18	Atto di impegno e liquidazione nr. 12134/2019 Atto di impegno e liquidazione nr. 20348/2019	U05707
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		2.723,20			
836	31/05/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)		22.376,65	DETERMINAZIONE NR. 12056/2019: RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI IN FORZA DELLA SENTENZA 1394/2019 EMESSA DALLA CORTE D'APPELLO DI BOLOGNA. DGR N. 236/2013. REP 426/98; DETERMINAZIONE NR. 12708/2019: RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI IN FORZA DELLA SENTENZA N. 464/2019 EMESSA DAL TRIBUNALE DI MODENA. DGR NN. 461/2011 E 948/2011. REP. 76/2011 E 95/2011	Atto di impegno e liquidazione nr. 12056/2019; Atto di impegno e liquidazione nr. 12708/2019	U02855
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		22.376,65			
1138	08/07/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)		14.568,11	RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI E DI CTU IN FORZA DELLA SENTENZA N.464/2019 EMESSA DAL TRIBUNALE DI MODENA A FAVORE DEL CONDOMINIO ALICE ED ALTRI. DGR NN. 461/2011 E 948/2011. REP. 76/2011 E 95/2011	Atto di impegno e liquidazione nr. 16734/2019	U02855
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		14.568,11			
1368	05/08/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)		11.190,19	DETERMINAZIONE NR. 15236/2019: RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI IN FORZA DELLA SENTENZA DELLA CORTE DEI CONTI - SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO - N. 107/2019; DETERMINAZIONE NR. 17709/2019: RICONOSCIMENTO SPESE LEGALI A FAVORE DI NERI DANIELE - AZIENDA AGRICOLA IN FORZA DELLA SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI FAENZA N. 89/2019. REP 424/2018; DETERMINAZIONE NR. 17085/2019: ESECUZIONE SENTENZA N. 375/2019 EMESSA DAL TRIBUNALE DI BOLOGNA. DGR N. 1706/2018. REP 173/2018	Atto di impegno e liquidazione nr. 15236/2019; Atto di impegno e liquidazione nr. 17709/2019; Atto di impegno e liquidazione nr. 17085/2019	U02855
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		11.190,19			
1523	16/09/2019	VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE ACCANTONATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE (PRELEVAMENTO DELLA QUOTA ACCANTONATA NEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER IL FONDO RISCHI LEGALI PER FAR FRONTE AGLI ADEMPIMENTI CONNESSI A SENTENZE SFAVOREVOLI)		90.048,56	DETERMINAZIONE NR. 18289/2019 RICONOSCIMENTO RISARCIMENTO DANNI E SPESE LEGALI A FAVORE DELLA SIGNORA VIOLI MARIATERESA IN FORZA DELLA SENTENZA DEL GIUDICE DI PACE DI REGGIO EMILIA. N. 1079/2019 REP 362/2018 - DETERMINAZIONE NR. 17798/2019 RICONOSCIMENTO E LIQUIDAZIONE DELLE SPESE A TITOLO DI RISARCIMENTO DEI DANNI A FAVORE DEL CONDOMINIO ALICE E ALTRI IN FORZA DELLA SENTENZA N.464/2019.	Atto di impegno e liquidazione nr. 18289/2019; Atto di impegno e liquidazione nr. 17798/2019	U02855
		TOTALE PRELIEVO DELIBERA		90.048,56			
TOTALE PRELIEVO ANNO 2019				216.285,76			

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Il totale delle quote accantonate all'inizio dell'esercizio 2019 era pari a 1.208,22 mln di euro; nell'esercizio sono stati complessivamente utilizzati 37,12 mln di euro, sono stati effettuati nuovi accantonamenti per 66,65 mln di euro e riduzioni di accantonamenti in sede di predisposizione del rendiconto per 29 mln di euro. Al 31 dicembre 2019, le risorse complessivamente accantonate risultano di 1.208,73 mln di euro, come riportato nella tavola 14, determinando un valore pressoché costante dei fondi accantonati.



Tavola n. 3.14

RISORSE ACCANTONATE NEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2019						
(importi in euro)						
Capitolo di spesa	descrizione	Risorse accantonate al 01/01/2019	Risorse accantonate applicate al bilancio dell'esercizio 2019 (con segno -)	Risorse accantonate stanziata nella spesa del bilancio dell'esercizio 2019	Variazione accantonamenti effettuata in sede di rendiconto (con segno +/-)	Risorse accantonate nel risultato di amministrazione al 31/12/2019
		(a)	(b)	(c)	(d)	(e)=(a)+(b)-(c)+(d)
U86010	Fondo anticipazioni di liquidità	874.378.328,37	-22.228.339,56	0	0	852.149.988,81
U85340	Fondo per le perdite delle società partecipate	2.040.738,00	0	472.720,00	-1.563.807,00	949.651,00
U85330	Fondo rischi legali	8.563.563,27	-216.285,76	3.716.252,19	0	12.063.529,70
U85320	Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente	216.376.389,39	0	57.446.600,00	-18.622.877,94	255.200.111,45
U86405	Fondo crediti di dubbia esigibilità in c/capitale	2.877.313,82	0	88.400,00	-80.851,21	2.884.862,61
U86992	Fondo accantonamento per la reiscrizione di residui passivi perenti agli effetti amministrativi reclamati dai creditori spese correnti - spese obbligatorie	5.304.218,89	-1.280.721,14	0	-197.874,41	3.825.623,34
U86996	Fondo accantonamento per la reiscrizione di residui passivi perenti agli effetti amministrativi reclamati dai creditori spese in c/capitale - spese obbligatorie	56.846.293,97	-6.398.069,55	0	-3.770.820,69	46.677.403,73
	Fondo accantonamento per depositi cauzionali attivi a privati	98.192,28	0	0	0	98.192,28
U89334	Fondo di garanzia per far fronte agli oneri derivanti dalla prestazione di lettera di patronage alla società Terme di Salsomaggiore e di Tabiano spa	8.041.471,95	0	0	0	8.041.471,95
U89336	Accantonamento rinnovo contratto nazionale	1.450.000,00	-1.000.000,00	450.000,00	0	900.000,00
U89338	Accantonamento per spese elettorali della Regione	6.000.000,00	-6.000.000,00	0	0	0
U89355	Fondo accantonamento a copertura degli effetti finanziari derivanti dalla revisione delle stime delle manovre fiscali regionali	16.732.333,00	0	3.689.000,00	-4.782.538,45	15.638.794,55
U89360	Fondo di accantonamento per l'integrazione regionale all'indennità di fine servizio	9.516.000,00	0	784.000,00	0	10.300.000,00
TOTALE RISORSE ACCANTONATE		1.208.224.842,94	-37.123.416,01	66.646.972,19	-29.018.769,70	1.208.729.629,42

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.4 del 4 maggio 2020 - elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo

3.7.2 I fondi vincolati

Come previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio: a) nei casi in cui il vincolo di specifica destinazione sia previsto dalla legge o dai principi contabili generali e applicati alla contabilità finanziaria; b) derivanti da mutui e finanziamenti contratti per investimenti determinati; c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione; d) derivanti da entrate straordinarie, non aventi natura ricorrente, accertate e riscosse cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione.

Come emerge dalla tavola 7, la parte vincolata del risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 è pari complessivamente a 786,40 mln di euro, di cui 143,19 mln di euro per vincoli derivanti da legge o da principi contabili, 380,04 mln di euro per vincoli derivanti da trasferimenti e 263,17 mln di euro per vincoli autonomamente attribuiti dall'Ente.

3.7.3 I fondi destinati agli investimenti

La quota del risultato di amministrazione destinata agli investimenti, pari a 8,07 mln di euro nel 2017, costituita dai proventi derivanti dalla cessione di azioni della società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna a seguito della quotazione in borsa della società stessa, nel 2018, è stata ridotta di 720.000 euro per acquisti di *hardware* a supporto del sistema informativo e di telecomunicazione regionale. A fine esercizio 2019 i fondi destinati agli investimenti sono pari a 7,35 mln di euro (cfr. allegato a/3 del progetto di legge sul rendiconto).

3.8 La situazione finanziaria finale

Come previsto dall'articolo 9 del progetto di legge sul rendiconto, il risultato di amministrazione per l'esercizio 2019 è accertato nella somma di euro 439.663.388,84 (comma 1).

Il disavanzo finanziario alla chiusura dell'esercizio, considerando le quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione, è accertato nella somma di euro 1.562.818.279,88 (comma 2).



La tavola che segue mostra l'evoluzione positiva del risultato di amministrazione nel triennio 2017-2019.

Tavola n. 3.15

EVOLUZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE			
	2017	2018	2019
Risultato di amministrazione (+/-)	60.608.456,22	246.476.333,62	439.663.388,84
di cui:			
a) Parte accantonata	1.193.387.791,11	1.208.224.842,94	1.208.729.629,42
b) Parte vincolata	1.021.058.081,66	893.652.592,87	786.400.417,38
c) Parte destinata a investimenti	8.071.621,92	7.351.621,92	7.351.621,92
d) Parte disponibile (+/-)	-2.161.909.038,47	-1.862.752.724,11	-1.562.818.279,88

Fonte: relazione del Collegio dei revisori dei conti sul rendiconto per l'esercizio finanziario 2019

3.9 Il ripiano del disavanzo

Secondo quanto previsto dall'articolo 42, comma 1, d.lgs. n. 118/2011, se il risultato di amministrazione non è sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate e accantonate, la differenza è iscritta nel primo esercizio del bilancio di previsione, prima di tutte le spese, come disavanzo da recuperare. Nel bilancio di previsione 2020 (approvato con l.r. 10 dicembre 2019, n. 31), sono state iscritte come prime poste contabili negative il disavanzo per debito autorizzato e non contratto determinato alla data del bilancio di previsione - Allegato 7 (947.593.239,09 euro) e il disavanzo per ripiano dell'anticipazione di liquidità (22.877.429,58 euro).

In occasione dell'assestamento del bilancio di previsione 2020-2022 si procederà all'adeguamento del disavanzo da debito autorizzato e non contratto, rideterminato in 710.668.291,07 euro con una riduzione di circa 236,92 mln di euro sul dato presunto del bilancio di previsione.

Con decreto del 4 agosto 2016 (quinto aggiornamento al d.lgs. n. 118/2011), sono state apportate integrazioni al principio contabile applicato concernente la programmazione. È stata prevista l'introduzione di una tavola nella nota integrativa al bilancio di previsione e alla relazione sulla gestione del rendiconto generale per specificare le diverse modalità di copertura del disavanzo che potrebbe essere determinato da:

- debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le province autonome);
- disavanzo al 31 dicembre 2014 da ripianare con piano di rientro;
- riaccertamento straordinario dei residui;
- disavanzo tecnico;
- costituzione del Fondo anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013.

La Regione, come evidenziato nei dati di seguito esposti, presenta unicamente disavanzo da debito autorizzato e non contratto e disavanzo da costituzione del Fondo anticipazioni di liquidità *ex* d.l. n. 35/2013 e ha ottemperato in sede di relazione al rendiconto 2019 con la predisposizione della tavola che segue.



Tavola n. 3.16

ANALISI DISAVANZO 2019 E MODALITA' DI COPERTURA					
(importi in euro)					
ANALISI DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DEL DISAVANZO				
	DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2018 (a)	DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2019 (b)	DISAVANZO RIPIANATO NELL'ESERCIZIO 2019 (c) = (a) - (b)	DISAVANZO DI AMMINISTRAZIONE ISCRITTO IN SPESA NELL'ESERCIZIO 2019 (d)	RIPIANO DISAVANZO NON EFFETTUATO NELL'ESERCIZIO 2019 (e) = (d) - (c)
	Disavanzo da debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le Province autonome)	988.374.395,74	710.668.291,07	277.706.104,67	988.374.395,74
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 (solo per le regioni)	874.378.328,37	852.149.988,81	22.228.339,56	874.378.328,37	852.149.988,81
Totale	1.862.752.724,11	1.562.818.279,88	299.934.444,23	1.862.752.724,11	1.562.818.279,88

MODALITA' COPERTURA DEL DISAVANZO	COMPOSIZIONE DISAVANZO	COPERTURA DEL DISAVANZO PER ESERCIZIO			
		Esercizio 2020	Esercizio 2021	Esercizio 2022	Esercizi successivi
		Disavanzo da debito autorizzato e non contratto (solo per le regioni e le Province autonome)	710.668.291,07	710.668.291,07	0
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35/2013 (solo per le regioni)	852.149.988,81	22.877.429,58	23.546.206,28	24.235.280,49	781.491.072,46
Totale	1.562.818.279,88	733.545.720,65	23.546.206,28	24.235.280,49	781.491.072,46

Fonte: Bollettino ufficiale Emilia-Romagna - supplemento speciale - n.4 del 4 maggio 2020

Il disavanzo complessivamente determinato in euro 1.562,82 mln di euro corrisponde:

- per 710,67 mln di euro al debito autorizzato e non contratto e trova integrale copertura nell'esercizio 2020 (in sede di bilancio di previsione 2020-2022 mediante la contabilizzazione di euro 947,59 mln di euro come disavanzo presunto da rideterminarsi in sede di assestamento);
- per 852,15 mln di euro all'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013 che verrà ripianata, come dalla tavola n 3.16, ogni anno nella misura della quota capitale versata nell'esercizio precedente fino alla completa estinzione dei mutui trentennali sottoscritti dalla Regione.

3.10 I mutui autorizzati e non contratti

In considerazione della rilevanza dell'importo del disavanzo per mutui autorizzati e non contratti, che costituisce una parte consistente del disavanzo complessivo della Regione, seppure in costante diminuzione, si ritiene opportuno fornire alcuni cenni sulle motivazioni della sua formazione e sulle modalità di riassorbimento dello stesso.

L'istituto trova la sua fonte normativa nell'art. 5 del d.lgs. n. 76 del 2000²² che consentiva il conseguimento dell'equilibrio tra le entrate che si prevede di accertare e le spese delle quali si autorizza l'impegno nell'esercizio mediante l'autorizzazione a contrarre mutui o prestiti obbligazionari finalizzati a coprire la prevista insufficienza delle entrate "ordinarie". Le spese, come previsto dall'art. 10 della legge n. 281 del 1970, dovevano avere natura di spese di investimento.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 274 del 2017, nel censurare la non corretta gestione dei mutui autorizzati e non contratti da parte della Regione Liguria, ha definito l'istituto dei mutui a

²² Si riporta il testo dell'art.5 del d.lgs. n. 76 del 2000: "In ciascun bilancio annuale il totale dei pagamenti autorizzati non può essere superiore al totale delle entrate di cui si prevede la riscossione sommato alla presunta giacenza iniziale di cassa.

Il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui e altre forme di indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio nei limiti di cui all'articolo 23".



pareggio come “una peculiarità originata da una eccentrica prassi della gestione finanziaria delle Regioni”.

L’ordinamento contabile della Regione di cui alla l.r. n. 40 del 2001 ha disciplinato l’istituto con l’art. 34²³.

Negli anni successivi è accaduto che i mutui autorizzati non sono stati poi contratti nel corso dell’esercizio. La mancata contrazione non era correlata al mancato sostenimento della spesa bensì alla disponibilità di liquidità strutturale o momentanea determinata da riduzione dei pagamenti o/e assunzione di impegni di spesa in misura inferiore rispetto alla previsione ed ai relativi stanziamenti, utilizzati solo in parte. Ciò ha determinato un disallineamento tra le previsioni di entrata, eventuali in quanto condizionate all’insufficienza di cassa, e le previsioni di spesa che venivano concretamente sostenute e quindi impegnate per realizzare investimenti.

Ogni anno la Regione, nell’autorizzare “mutui a pareggio”, con la legge di bilancio annuale provvedeva al rinnovo delle autorizzazioni concesse negli anni precedenti e scadute per la mancata utilizzazione. Ciò ha consentito il mantenimento di consistenti previsioni di entrata che nel tempo non si sono realizzate.

L’importo complessivo per il quale la Regione ha autorizzato la contrazione dei mutui non contratti a consuntivo è stato quantificato al 31 dicembre 2015 in 1.780,99 mln di euro. Si tratta di somma interamente correlata a spese di investimento. La Regione infatti ogni anno, nell’autorizzare la contrazione dei mutui a pareggio, allegava al bilancio di previsione un elenco (n. 11) delle spese di investimento (escluse quelle finanziate con assegnazioni dello Stato vincolate e dell’Unione europea), a dimostrazione del tetto del mutuo a copertura del disavanzo.

Il passaggio alla contabilità armonizzata non ha più consentito il ricorso a tale istituto a decorrere dal 2016, o meglio non avrebbe dovuto consentire il ricorso ai mutui a pareggio visto le

²³ Il testo dell’art. 34 è il seguente: “La contrazione di mutui o l’emissione di prestiti da parte della Regione è autorizzata esclusivamente con la legge di approvazione del bilancio o con le leggi di variazione dello stesso, a copertura del disavanzo esistente fra il totale delle spese di cui si autorizza l’impegno ed il totale delle entrate che si prevede di accertare nel corso dell’esercizio di competenza.

La legge deve specificare l’entità massima del tasso e la durata massima dell’ammortamento, nonché l’incidenza delle operazioni sull’esercizio in corso e sugli esercizi futuri, con riferimento alle previsioni rispettivamente del bilancio annuale e pluriennale. L’effettuazione delle operazioni, la determinazione delle condizioni e delle modalità spettano alla Giunta regionale, fermo restando quanto stabilito dall’articolo 10, comma 3, della legge 16 maggio 1970, n. 281, in materia di prestiti obbligazionari.

Non può essere autorizzata la contrazione di nuovi mutui e prestiti, se non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto del penultimo esercizio rispetto a quello al cui bilancio i nuovi mutui si riferiscono.

Il disavanzo di cui al comma 1 del presente articolo non potrà in ogni caso essere di importo superiore al totale delle spese d’investimento erogabili in capitale, escluse fra queste le spese finanziate con assegnazioni dello Stato e dell’Unione Europea vincolate; comprese, invece, le spese per l’assunzione di partecipazioni in società finanziarie a norma dell’articolo 10, comma 1 della legge 16 maggio 1970, n. 281, nonché la quota parte del saldo finanziario negativo dell’esercizio precedente determinata dalla mancata stipulazione di mutui già autorizzati dalla legge di bilancio di quell’esercizio.

In ciascun esercizio non può essere autorizzata la contrazione di mutui e prestiti in misura tale che l’importo delle relative annualità di ammortamento, comprese quelle derivanti dai mutui già contratti e da quelli autorizzati con legge di bilancio relativa all’esercizio precedente e con le relative variazioni, superi la percentuale massima di cui all’articolo 10, comma 2, della legge 16 maggio 1970, n. 281, attualmente fissata nel 25 per cento dell’ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate iscritte in bilancio nel titolo I, sempre che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell’ambito del bilancio pluriennale della Regione.

Alla stipulazione dei mutui e dei prestiti autorizzati si provvede in relazione alle effettive esigenze di cassa della Regione.

L’autorizzazione a contrarre mutui od emettere prestiti obbligazionari cessa con il termine dell’esercizio cui il bilancio si riferisce. Di conseguenza, le entrate da mutui stipulati, anche in forma condizionata, entro il termine dell’esercizio, e non riscossi, restano iscritte fra i residui attivi; le entrate da mutui autorizzati ma non stipulati entro lo stesso termine, costituiscono minori entrate e concorrono come tali a determinare le risultanze finali dell’esercizio medesimo.

La Giunta regionale è autorizzata a ridefinire il debito derivante dal ricorso alle forme di indebitamento di cui al presente articolo attraverso operazioni di trasformazione di scadenze, di tassi o l’uso di strumenti operativi previsti dalla consuetudine dei mercati finanziari.

La struttura organizzativa competente in materia di gestione delle entrate predispone gli atti inerenti la contrazione di mutui o l’emissione di prestiti obbligazionari”.



possibilità, di cui si dirà in seguito, che negli anni successivi sono state accordate alle regioni dal legislatore nazionale.

La materia è attualmente regolamentata dal d.lgs. n. 118 del 2011 e dai principi contabili applicati; l'art. 40, comma 2, del d.lgs. 118 del 2011, stabilisce che “A decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa”.

Pertanto i mutui autorizzati devono essere contratti nell'anno di autorizzazione; diversamente non possono essere più contratti; rimane la possibilità di contrarre mutui nell'ambito del tetto già autorizzato a fine esercizio 2015.

Il passaggio al nuovo sistema previsto dalla contabilità armonizzata ha determinato effetti restrittivi sulle spese di investimento e il legislatore, negli anni successivi, è intervenuto per limitarne la portata.

Infatti nel 2015, con l'art 1-*quater* del d.l. 19 giugno 2015, n.78, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n.125, si era consentito alle regioni il ricorso all'indebitamento autorizzato e non contratto anche per spese di investimento che sarebbero venute in scadenza negli esercizi 2016 e successivi, anticipando l'imputazione dei relativi impegni in deroga al principio della competenza finanziaria potenziata; in sede di riaccertamento ordinario dei residui veniva prevista la reimputazione degli impegni agli esercizi di effettiva esigibilità mediante la costituzione del Fondo pluriennale vincolato²⁴.

Un'ulteriore deroga è stata disposta nel corso del 2016²⁵ con l'introduzione del comma 688-*bis* all'art.1 della legge finanziaria 2016, in base al quale, per le regioni che abbiano registrato indicatori annuali di tempestività di pagamento migliori rispetto a quelli normativamente previsti, è stato consentito anche per l'esercizio 2016 di dare copertura agli investimenti autorizzati con mutui a pareggio.

La Regione, pur avendone i requisiti previsti, non vi ha fatto ricorso.

Nel 2016, con legge di bilancio previsionale 2016-2018, art. 7, è stata autorizzata la contrazione di mutui o emissione di prestiti obbligazionari per l'importo complessivo di 194 mln di euro (100 mln nel 2016, 47 mln nel 2017 e 47 mln nel 2018) per poter finanziare il programma triennale degli investimenti.

²⁴Si riporta il testo dell'art. 1-*quater* del d.l. n. 78/2015 convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n.125: “Per l'anno 2015 le regioni impegnano le spese per investimenti la cui copertura è costituita da debiti autorizzati e non contratti imputandoli all'esercizio 2015. In sede di riaccertamento ordinario, nel rispetto del principio applicato della contabilità finanziaria di cui al paragrafo 9.1 dell'allegato 4/2 annesso al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nell'ambito della verifica dell'esigibilità degli impegni 2015, si provvede alla reimputazione agli esercizi in cui sono esigibili degli impegni la cui copertura è costituita da debiti autorizzati e non contratti esigibili negli esercizi successivi, alla costituzione del Fondo pluriennale vincolato in spesa dell'esercizio 2015 e alla costituzione del Fondo pluriennale vincolato di entrata dell'esercizio 2016”.

²⁵ Il comma è stato introdotto con l'art. 10 del d.l. 24 giugno 2016, n.113 convertito dalla legge 7 agosto 2016, n.160, che ha previsto che “Anche per l'esercizio 2016, per le sole regioni che nell'anno 2015 abbiano registrato indicatori annuali di tempestività dei pagamenti, calcolati e pubblicati secondo le modalità stabilite dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 settembre 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 265 del 14 novembre 2014, tenendo conto di quanto disposto dall'articolo 4, comma 4, del decreto-legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, con un valore inferiore rispetto ai tempi di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, e successive modificazioni, sono valide le disposizioni di cui al comma 2, dell'articolo 40, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, con riferimento alla copertura degli investimenti autorizzati.”



Non si è trattato, pertanto, di mutui a pareggio bensì di previsione di indebitamento per spese specifiche di investimento programmate e autorizzate dall'Ente nell'ambito della propria capacità di indebitamento.

In sede istruttoria è stato chiarito che le spese non sono state effettuate, né sono state rinnovate le autorizzazioni negli anni successivi.

Più recentemente, sempre al fine di favorire gli investimenti, con l'art. 1, comma 937, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, è stata introdotta la possibilità per le regioni di autorizzare a decorrere dal 2018 il finanziamento degli investimenti tramite contrazione del debito solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa, sempreché nell'ultimo anno abbiano registrato valori degli indicatori di tempestività dei pagamenti per l'acquisto di beni e servizi in modo conforme a quanto stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 settembre 2014 ed abbiano rispettato i termini di pagamento stabiliti dall'articolo 4 del d.lgs. n. 231/2002. L'eventuale disavanzo di amministrazione derivante dalla mancata contrazione del debito può essere coperto nell'esercizio successivo con la stessa modalità di ricorso al debito e sempre per far fronte ad effettive esigenze di cassa²⁶.

Nel 2019 la Regione non ha autorizzato spese di investimento coperte con debito autorizzato e non contratto.

La tavola n. 17 mostra l'andamento nel periodo 2015-2019 del debito autorizzato annualmente per spese di investimento a copertura del disavanzo (mutui a pareggio) e del disavanzo da debito autorizzato e non contratto complessivamente contabilizzato a fine esercizio.

Tavola n. 3.17

MUTUI A PAREGGIO E DISAVANZO DA DEBITO AUTORIZZATO E NON CONTRATTO					
(importi in euro)					
	anno 2015	anno 2016	anno 2017	anno 2018	anno 2019
Debito autorizzato per spese d'investimento a copertura disavanzo (*)	607.750.797,51	0,00	0,00	0,00	0,00
Disavanzo da debito autorizzato e non contratto a consuntivo	1.780.993.990,48	1.522.987.385,60	1.265.932.366,06	988.374.395,74	710.668.291,07

(*) previsione di bilancio assestata

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione dal 2016 non ha più autorizzato con il bilancio preventivo l'indebitamento a copertura del proprio disavanzo in aderenza a quanto disposto dall'art. 40, comma 2, del d.lgs. n. 118 del 2011. Il disavanzo da debito autorizzato e non contratto contabilizzato nel 2015 presenta un andamento in costante diminuzione nel periodo 2015-2019, con una flessione rispetto agli esercizi precedenti del 14,48 per cento nel 2016, del 16,87 per cento nel 2017, del 21,92 per cento nel 2018 e del 28,09 nel 2019.

Anche nell'esercizio 2019 si può confermare l'apprezzamento per il comportamento della Regione, le cui gestioni virtuose hanno consentito la parziale copertura del disavanzo pregresso.

²⁶ Si riporta il comma 937 dell'art.1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145: "Al fine di favorire gli investimenti, all'articolo 40 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, è aggiunto, in fine, il seguente comma: «2-bis. Fermo restando quanto previsto dal comma 2, a decorrere dall'esercizio 2018, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano che nell'ultimo anno hanno registrato valori degli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti, calcolati e pubblicati secondo le modalità stabilite dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 settembre 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 265 del 14 novembre 2014, rispettosi dei termini di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, possono autorizzare spese di investimento la cui copertura sia costituita da debito da contrarre solo per far fronte a esigenze effettive di cassa. L'eventuale disavanzo di amministrazione per la mancata contrazione del debito può essere coperto nell'esercizio successivo con il ricorso al debito, da contrarre solo per far fronte a effettive esigenze di cassa»".



Come previsto dall'articolo 11, comma 6, lett. d-*ter* del d.lgs. n. 118/2011, al progetto di legge sul rendiconto è allegato (allegato 37) l'elenco degli impegni per spese di investimento che hanno determinato il disavanzo da debito autorizzato e non contratto, distintamente per esercizio di formazione.

3.11 Fatti di rilievo successivi alla chiusura dell'esercizio

La situazione di emergenza sanitaria di rilevanza internazionale che ha coinvolto l'Italia a partire dal mese di gennaio 2020 ha comportato rilevanti effetti anche sulla gestione finanziaria e determinato l'adozione di una serie di provvedimenti emanati in via d'urgenza. In merito agli interventi normativi che intervengono sui bilanci degli enti territoriali si richiama il d.l. n. 18/2020 convertito dalla legge n. 27/2020, che, limitando l'analisi ai profili della gestione contabile e finanziaria, oltre a modificare, come già rilevato, i termini dei principali adempimenti contabili (cfr., art.107), consente, anche per effetto delle modifiche approvate in sede di conversione, alcune deroghe alla disciplina contabile.

Le disposizioni dell'art. 109 del d.l. citato determinano una maggiore flessibilità nella gestione del bilancio. Viene facilitato l'utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione, in deroga alle disposizioni di cui all'art. 42, del d.lgs. n. 118/2011, e prevista la possibilità di liberare quote dell'avanzo vincolato, oltre a consentire variazioni di bilancio in deroga alla disciplina di cui all'art. 52, del d.lgs. n. 118/2011²⁷..

L'art. 107-*bis* modifica le modalità di quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità delle entrate dei titoli 1 e 3 a decorrere dal rendiconto 2020 e dal bilancio di previsione 2021, consentendo di calcolare la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019 in luogo di quelli del 2020.

²⁷ Si riporta l'art. 109, commi 1, 1-*bis*, 1-*ter*, e 2-*bis* del d.l. n.18/2020 “1. In considerazione della situazione di emergenza epidemiologica da COVID-19, in deroga alle modalità di utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione di cui all'articolo 42, comma 6, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ferme restando le priorità relative alla copertura dei debiti fuori bilancio e alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, limitatamente all'esercizio finanziario 2020, possono utilizzare la quota libera dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di spese correnti connesse con l'emergenza in corso.

1-*bis*. Al fine di anticipare la possibilità di utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione in relazione all'emergenza epidemiologica da COVID-19, le regioni e le Province autonome per l'anno 2020 possono utilizzare la quota libera dell'avanzo di amministrazione dell'anno precedente dopo l'approvazione da parte della Giunta regionale o provinciale del rendiconto della gestione 2019, anche prima del giudizio di parifica delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e della successiva approvazione del rendiconto da parte del Consiglio regionale o provinciale. (355)

1-*ter*. In sede di approvazione del rendiconto 2019 da parte dell'organo esecutivo, gli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, sono autorizzati allo svincolo delle quote di avanzo vincolato di amministrazione che ciascun ente individua, riferite ad interventi conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie, non gravate da obbligazioni sottostanti già contratte e con esclusione delle somme relative alle funzioni fondamentali e ai livelli essenziali delle prestazioni. Le risorse svincolate, previa comunicazione all'amministrazione statale o regionale che ha erogato le somme, sono utilizzate da ciascun ente per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID-19. [...] 2-*bis*. Per l'esercizio finanziario 2020, in deroga all'articolo 51 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118:

a) le variazioni al bilancio di previsione possono essere adottate dall'organo esecutivo in via di urgenza opportunamente motivata, salva ratifica con legge, a pena di decadenza, da parte dell'organo consiliare entro i successivi novanta giorni e comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine;

b) in caso di mancata o parziale ratifica del provvedimento di variazione adottato dall'organo esecutivo, l'organo consiliare è tenuto ad adottare con legge nei successivi trenta giorni, e comunque entro il 31 dicembre dell'esercizio in corso, i provvedimenti ritenuti necessari nei riguardi dei rapporti eventualmente sorti sulla base della deliberazione non ratificata.”



L'art. 111 prevede, per le regioni a statuto ordinario, la possibilità di sospendere il pagamento delle quote capitale dei prestiti concessi dal Ministero dell'economia e finanze²⁸.

Nonostante si tratti di misure destinate a manifestare i propri effetti a partire dall'esercizio 2020, sono stati svolti approfondimenti istruttori al fine di acquisire elementi in ordine ad eventuali azioni o attività poste in essere dalla Regione, in conseguenza della situazione di emergenza epidemiologica da Covid-19 con effetti sul rendiconto 2019, con particolare riferimento all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione 2019 ai sensi dell'art. 109 del d.l. n. 18/2020 convertito dalla legge n. 27/2020.

Al riguardo è emerso che con delibera della Giunta regionale n. 627 dell'8 giugno 2020, in applicazione dell'art. 109, comma 1-*ter*, del d.l. citato, sono stati disposti lo svincolo di quote vincolate del risultato di amministrazione per un totale di 22,31 mln di euro e la costituzione del Fondo accantonamento per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti ed indiretti del virus COVID-19 (capitolo U86706).

Con riferimento alle disposizioni del comma 2-*bis*, che consentono alle regioni di anticipare la possibilità di utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione 2019, dopo l'approvazione da parte della Giunta regionale del rendiconto 2019 anche prima del giudizio di parifica, la Regione Emilia-Romagna, non ha avanzo libero da utilizzare.

²⁸ L'art. 111, commi 1 e 2, del d.l. n.18/2020 prevedono che “1.Le regioni a statuto ordinario sospendono il pagamento delle quote capitale, in scadenza nell'anno 2020 successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, dei prestiti concessi dal Ministero dell'economia e finanze e dalla Cassa depositi e prestiti spa trasferiti al Ministero dell'economia e delle finanze in attuazione dell'articolo 5, commi 1 e 3, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326. Le quote capitale annuali sospese sono rimborsate nell'anno successivo a quello di conclusione di ciascun piano di ammortamento contrattuale.

2. Il risparmio di spesa di cui al comma 1 è utilizzato, previa apposita variazione di bilancio da approvare da parte della Giunta in via amministrativa, per le finalità di rilancio dell'economia e per il sostegno ai settori economici colpiti dall'epidemia di Covid-2019, in coerenza con le disposizioni di cui al presente decreto.” Il comma 4 del medesimo articolo esclude l'applicazione del comma 1 per le anticipazioni di liquidità di cui agli articoli 2 e 3, comma 1, lettere a) e b), del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti.



4 LA GESTIONE DELLE ENTRATE

4.1 Le entrate regionali

L'articolo 2 del progetto di legge relativo al Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2019 quantifica le entrate di competenza accertate nell'esercizio in 13.499.256.852,36, euro, delle quali 12.067.153.809,91 euro sono state riscosse e versate e 1.432.103.042,45 euro sono rimaste da riscuotere.

Tavola n. 4.1

GESTIONE DELLE ENTRATE DI COMPETENZA - esercizio 2019				
(Importi in milioni di euro)				
Entrate per titoli	Stanziamiento definitivo	Accertamenti	Riscossioni in conto competenza	Residui attivi da riportare
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	9.921,11	10.005,08	8.899,04	1.106,04
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	989,37	805,69	675,34	130,34
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	357,79	361,72	352,72	9,00
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	339,17	205,06	38,31	166,75
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	300,02	247,01	227,31	19,70
TITOLO 6 - Accensione prestiti	988,37	0,00	0,00	0,00
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	3.895,38	1.874,71	1.874,44	0,27
TOTALE GENERALE	16.791,21	13.499,26	12.067,15	1.432,10

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dalle risultanze della gestione delle entrate di competenza dell'esercizio 2019 – riportate nella tavola 4.1 – emerge che, a fronte di previsioni definitive per 16.791,21 mln di euro (escluso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente e di parte capitale), sono state accertate entrate per 13.499,26 mln di euro pari all'80,39 per cento delle previsioni. Le riscossioni in conto competenza ammontano a 12.067,15 mln di euro, corrispondenti all'89,39 per cento dell'accertato. Le somme ancora da riscuotere, che danno luogo a residui attivi dell'esercizio, ammontano a 1.432,10 mln di euro, pari al 10,60 per cento delle entrate accertate.

Secondo quanto riferito nella relazione al progetto di legge, "I minori accertamenti netti per complessivi 3.292 milioni di euro sono il risultato di maggiori accertamenti per 132 milioni di euro e minori accertamenti per 3.424 milioni di euro. Per quanto concerne i minori accertamenti, gli importi più significativi sono iscritti nel titolo 6 (988 milioni di euro), in quanto non è stato necessario ricorrere alla contrazione di mutui e nel titolo 9 (2.021 milioni di euro) principalmente in relazione all'anticipazione mensile dello Stato destinata al finanziamento della spesa sanitaria."

Più precisamente, il minore accertamento di entrata è derivato dalla mancata stipulazione del mutuo a copertura del disavanzo derivante da debito autorizzato e non contratto per finanziare le spese di investimento risultanti dal rendiconto 2018. La Regione, infatti, non ha avuto effettive esigenze di cassa essendo stata la giacenza di cassa nel corso del 2019 mai inferiore a 293 mln di euro.

Nella tavola n. 4.2. si riporta l'andamento delle entrate (competenza e cassa) imputate ai diversi Titoli relativamente al triennio 2017-2019.

Le entrate accertate per l'esercizio 2019, che ammontano, come già rilevato, a 13.499,26 mln di euro, confermano sostanzialmente il risultato dell'esercizio precedente, riducendosi dello 0,068 per cento.



La ripartizione, in termini percentuali, degli accertamenti tra tutti i diversi Titoli delle entrate per l'anno 2019 è la seguente:

- Titolo 1 (Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa) 74,12 per cento;
- Titolo 2 (Trasferimenti correnti) 5,97 per cento;
- Titolo 3 (Entrate extratributarie) 2,68 per cento;
- Titolo 4 (Entrate in conto capitale) 1,52 per cento;
- Titolo 5 (Entrate da riduzione di attività finanziarie) 1,83 per cento;
- Titolo 6 (Accensione prestiti) 0,00 per cento;
- Titolo 7 (Anticipazioni da istituto tesoriere) 0,00 per cento;
- Titolo 9 (Entrate per conto terzi e partite di giro) 13,89 per cento.

Prendendo in considerazione i soli primi cinque titoli delle entrate, il peso degli accertamenti del Titolo 1 è pari all'86,07 per cento.

Relativamente agli scostamenti tra previsioni definitive, accertamenti e riscossioni che si riscontrano nel confronto tra gli esercizi 2017, 2018 e 2019, secondo quanto emerge dalla tavola n. 4.2 che segue, la differenza più significativa si rinviene nelle previsioni del Titolo 6, per effetto della riduzione dello stanziamento di competenza per accensione di prestiti (poi concretamente non utilizzato), passato da 1.522,99 mln di euro nel 2017 a 988,37 mln di euro nel 2019, con una differenza nel triennio di 534,62 mln di euro (-35,10 per cento). Relativamente al Titolo 2 le previsioni di competenza sono passate da 688,37 mln nel 2017 a 989,37 nel 2019 (+43,73 per cento) e gli accertamenti sono aumentati di 272,68 mln di euro (+51,16 per cento).



Entrate regionali triennio 2017/2019 - PREVISIONI - ACCERTAMENTI - RISCOSSIONI (competenza dell'anno e dati di cassa)											
	Previsioni definitive			Accertamenti		Variazioni %		Riscossioni		Variazioni %	
	competenza (A)	cassa (B)		competenza (C)		$-\frac{[(C)-(A)]}{(A)}$	competenza (D)	compet. + residui (E)	$-\frac{(D)-(A)}{(A)}$	$-\frac{(E)-(B)}{(B)}$	
	2017										
Titolo 1	9.798,97	9.329,02		9.849,53		0,52	8.116,31	9.723,59	-17,17	4,23	
Titolo 2	688,37	853,13		533,01		-22,57	281,30	419,67	-59,14	-50,81	
Titolo 3	290,41	291,26		297,53		2,45	291,57	293,94	0,40	0,92	
Titolo 4	255,31	254,85		180,18		-29,43	73,56	156,72	-71,19	-38,51	
Titolo 5	301,12	300,20		69,00		-77,09	48,53	89,11	-83,88	-70,32	
Titolo 6	1.522,99	1.523,74		0		-100,00	0	0,76	-100,00	-99,95	
Titolo 7	0	0		0		0	0	0	0	0	
Titolo 9	3.860,00	3.859,61		2.263,54		-41,36	2.262,01	2.264,98	-41,40	-41,32	
TOTALE	16.717,16	16.411,83		13.192,80		-21,08	11.073,27	12.948,77	-33,76	-21,10	
	2018										
Titolo 1	9.941,54	10.018,54		9.970,79		0,29	8.306,59	10.218,00	-16,45	1,99	
Titolo 2	849,41	1.056,78		668,31		-21,32	535,19	886,32	-36,99	-16,13	
Titolo 3	321,21	304,84		372,01		15,82	363,67	366,82	13,22	20,33	
Titolo 4	319,32	266,56		209,17		-34,49	76,38	173,30	-76,08	-34,99	
Titolo 5	300,09	270,09		231,71		-22,79	176,34	197,92	-41,24	-26,72	
Titolo 6	1.265,93	1.267,29		0,00		-100,00	0	1,35	-100,00	-99,89	
Titolo 7	0	0		0		0	0	0	0	0	
Titolo 9	4.019,55	4.001,73		2.056,39		-48,84	2.055,05	2.056,66	-48,87	-48,61	
TOTALE	17.017,05	17.185,83		13.508,38		-20,62	11.513,22	13.900,37	-32,34	-19,12	
	2019										
Titolo 1	9.921,11	9.941,75		10.005,08		0,85	8.899,04	10.504,12	-10,30	5,66	
Titolo 2	989,37	1.097,92		805,69		-18,57	675,34	961,17	-31,74	-12,46	
Titolo 3	357,79	362,78		361,72		1,10	352,72	359,40	-1,42	-0,93	
Titolo 4	339,17	376,25		205,06		-39,54	38,31	148,38	-88,71	-60,56	
Titolo 5	300,02	300,02		247,01		-17,67	227,31	287,01	-24,24	-4,34	
Titolo 6	988,37	990,56		0,00		-100,00	0,00	2,18	-100,00	-99,78	
Titolo 7	0,00	0,00		0,00		0	0,00	0	#DIV/0!	#DIV/0!	
Titolo 9	3.895,38	3.871,17		1.874,71		-51,87	1.874,44	1.875,76	-51,88	-51,55	
TOTALE	16.791,21	16.940,44		13.499,26		-19,61	12.067,15	14.138,03	-28,13	-16,54	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dal confronto dei diversi titoli nel triennio 2017-2019 (Tavola 4.3) emerge che:

- relativamente al Titolo 1 gli accertamenti nel 2019, pari a 10.005,08 mln di euro si incrementano dell'1,58 per cento rispetto al 2017 e dello 0,34 per cento rispetto al 2018. Quanto alle riscossioni di competenza nello stesso titolo, pari a 8.899,04 mln di euro, si registra un incremento del 9,64 per cento rispetto al 2017 e del 7,13 per cento rispetto al 2018. Le riscossioni totali, pari a 10.504,12 mln di euro risultano in aumento rispetto sia rispetto al 2017 (+8,03 per cento) che relativamente al 2018 (+2,8 per cento).
- In notevole aumento le entrate del Titolo 2 con gli accertamenti di competenza - pari a 805,69 mln di euro - che aumentano del 51,16 per cento rispetto al 2017 e del 20,56 per cento rispetto al 2018. Ancora più marcato l'aumento delle riscossioni - pari a 675,34 mln di euro - che crescono del 140,08 per cento rispetto al 2017 e del 26,19 rispetto al 2018. Quanto alle riscossioni totali - 961,17 mln di euro - l'aumento è stato del 129,03 per cento rispetto al 2017 e dell'8,45 per cento rispetto al 2018.
- Quanto al Titolo 3, gli accertamenti di competenza, pari a 361,72 mln di euro, risultano in aumento rispetto al 2017 (+21,57 per cento) e in flessione rispetto al 2018 (-2,77 per cento). In aumento le riscossioni di competenza - pari a 359,40 mln di euro - rispetto al 2017 (+20,97 per cento) e in flessione rispetto al 2018 (-3,01 per cento). In crescita le riscossioni totali rispetto al 2017 (+22,27) e in flessione rispetto al 2018 (-2,02 per cento).
- Con riguardo al Titolo 4, gli accertamenti del 2019, pari a 205,06 mln di euro, risultano in crescita rispetto all'esercizio 2017 (+13,81 per cento) e in flessione sul 2018 (-1,97 per cento). In flessione le riscossioni di competenza sia sul 2017 (-47,92 per cento), sia sul 2018 (-49,85 per cento). Anche per le riscossioni totali si registra una diminuzione sia rispetto al 2017 (-5,32 per cento) sia rispetto al 2018 (-14,38 per cento).

Relativamente al Titolo 5 forte aumento delle entrate di competenza rispetto al 2017 (+257,98 per cento) e aumento contenuto sul 2018 (+6,60 per cento). In crescita le riscossioni (+368,41 per cento sul 2017 e + 28,90 sul 2018) nonché le riscossioni totali (+222,07 rispetto al 2017 e +45,02 per cento rispetto al 2018).



	accertamenti				% 2019/2017	% 2019/2018	riscossioni									
	2017	2018	2019	competenza			2017		2018		2019		% 2019/2017 competenza	% 2019/2018 competenza	% 2019/2017 compet + residui	% 2019/2018 compet + residui
	competenza	competenza	competenza				competenza	compet. + residui	compet. + residui	compet. + residui	compet. + residui	compet. + residui				
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	9.849,53	9.970,79	10.005,08	1,58	0,34	8.116,31	9.723,59	8.306,59	10.218,00	8.899,04	10.304,12	9,64	7,13	8,03	2,80	
Titolo 1																
Trasferimenti correnti	533,01	668,31	805,69	51,16	20,56	281,30	419,67	535,19	886,32	675,34	961,17	140,08	26,19	129,03	8,45	
Titolo 2																
Entrate extratributarie	297,53	372,01	361,72	21,57	-2,77	291,57	293,94	363,67	366,82	352,72	359,40	20,97	-3,01	22,27	-2,02	
Titolo 3																
Entrate in conto capitale	180,18	209,17	205,06	13,81	-1,97	73,56	156,72	76,38	173,30	38,31	146,38	-47,92	-49,85	-5,32	-14,38	
Titolo 4																
Entrate da riduzione di attività finanziarie	69,00	231,71	247,01	257,98	6,60	46,53	89,11	176,34	197,92	227,31	287,01	368,41	28,90	222,07	45,02	
Titolo 5																
Accensione prestiti	0	0	0,00	0	0	0	0,75675158	0	1,35	0,00	2,18	0,00	0,00	0,00	61,24	
Titolo 6																
Anticipazioni da istituto tesoriere	0	0	0,00	0	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	
Titolo 7																
Entrate per conto terzi e partite di giro	2.263,54	2.056,39	1.874,71	-17,18	-8,83	2.262,01	2.264,98	2.055,05	2.056,66	1.874,44	1.875,76	-17,13	-8,79	-17,18	-8,80	
Titolo 9																
TOTALE	13.192,80	13.508,38	13.499,26	2,32	-0,07	11.073,27	12.948,77	11.513,22	13.900,37	12.067,15	14.138,03	8,98	4,81	9,18	1,71	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

4.2 I criteri di quantificazione delle entrate

Secondo quanto si riferisce nella relazione sulla gestione che accompagna il progetto di legge, la gestione delle entrate ha comportato l'applicazione dei principi contabili generali e dei principi contabili applicati di cui al d.lgs. n. 118/2011 e, specificamente, dei principi della programmazione (allegato 4/1) e della contabilità finanziaria (allegato 4/2).

Le transazioni elementari delle diverse fasi che costituiscono la gestione delle entrate sono state codificate secondo quanto previsto dall'articolo 6 del d.lgs. n. 118/2011, con la struttura definita nell'allegato 7.

Sempre secondo quanto si riporta nella relazione citata, coerentemente con quanto previsto dal citato principio contabile applicato di cui all'allegato 4/2, gli accertamenti dell'esercizio 2019 sono stati effettuati adottando i seguenti criteri, differenziati in relazione alle diverse tipologie di entrata:

- le entrate tributarie dovute dai contribuenti in regime di autoliquidazione sono state accertate per cassa. I residui attivi al 31 dicembre corrispondono ai pagamenti affluiti sui conti correnti postali dedicati alla riscossione dei vari tributi negli ultimi giorni dell'anno e che non è stato tecnicamente possibile prelevare entro il termine dell'esercizio;
- i proventi derivanti dal contrasto all'evasione fiscale riguardanti, in particolare, la tassa automobilistica, sono stati accertati sulla base dei ruoli emessi nel 2019, depurati dei provvedimenti di sgravio¹. Hanno continuato ad essere accertate per cassa le sanzioni e gli interessi nonché i tributi iscritti a ruolo negli esercizi precedenti al 2015;
- le entrate tributarie derivanti dalla manovra fiscale regionale su Irap e Addizionale regionale all'Irpef sono state accertate per un importo pari all'ultima stima comunicata dal Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento delle finanze, a norma dell'art. 77-*quater* del d.l. n. 112/2008 (prot. 18692 del 4 dicembre 2019);
- per quanto riguarda le entrate tributarie destinate al finanziamento della sanità, l'accertamento della Compartecipazione all'Iva corrisponde all'importo risultante dal riparto del Fondo sanitario nazionale per l'anno 2018, mentre Irap e Addizionale regionale all'Irpef sono state accertate in misura pari a quanto affluito sui conti presso la Tesoreria centrale dello Stato, al netto delle quote non sanità, in quanto il gettito effettivo è risultato superiore a quanto definito in sede di riparto;
- le entrate da trasferimenti statali, comunitari e di altri soggetti "a rendicontazione" sono state accertate contestualmente all'impegno della spesa correlata o, se incassati, sulla base delle riscossioni. I trasferimenti statali non "a rendicontazione", invece, sono stati accertati sulla base degli atti di assegnazione;
- le entrate derivanti dalla gestione di beni e dalla prestazione di servizi pubblici sono state accertate sulla base della idonea documentazione predisposta dalle strutture competenti ovvero, in mancanza della preventiva comunicazione di tale idonea documentazione, per cassa;

¹ Si rinvia al paragrafo 3.7.1.1 riguardante la quantificazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità in merito all'accantonamento effettuato a fronte di questi accertamenti.



- gli interessi attivi sui conti correnti sono stati accertati sulla base degli estratti conto di Banca d'Italia; gli altri interessi, in particolare quelli su recuperi e le indennità di mora sulle somme iscritte a ruolo, sono stati accertati per cassa;
 - le entrate relative alle sanzioni amministrative pecuniarie sono state accertate a fronte delle ordinanze-ingiunzioni di cui all'art. 18 della legge n. 689/1981, emesse e notificate dalla struttura competente ovvero, in caso definizione agevolata ai sensi dell'art. 16 della medesima legge, per cassa;
 - le entrate da recuperi di contributi e di altre somme non dovute o incassate in eccesso, sono state accertate sulla base degli atti di revoca, notificati al destinatario da parte della struttura competente;
 - le somme dovute in seguito a sentenza sono state accertate sulla base della sentenza medesima, che quantifica le somme da rifondere alla Regione per le spese legali o ad altro titolo;
 - relativamente alle entrate da cessioni di beni immobili, nel 2018 sono state accertate le rate in scadenza delle vendite con pagamento rateale del prezzo a norma dell'art. 16, comma 2, della l.r. n. 10/2000, nonché i proventi delle vendite perfezionate nell'esercizio;
- le entrate per partite di giro e servizi conto terzi sono state accertate a fronte degli impegni sui corrispondenti capitoli di spesa oppure a seguito di riscossione.

4.3 Le entrate tributarie

Il testo vigente dell'articolo 119, secondo comma, della Costituzione² prevede che "I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno risorse autonome. Stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario. Dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio".

Il principio dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, enunciato dal citato art. 119 Cost., con le modifiche apportate con la legge cost. n. 3 del 2001 e dopo l'emanazione della legge n. 42 del 2009 sull'attuazione del federalismo fiscale, avrebbe dovuto esplicitarsi nell'effettiva possibilità di un autonomo utilizzo della leva fiscale da parte degli enti territoriali, sia pure nel quadro delle più generali esigenze di coordinamento della finanza pubblica e nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

Ciò in concreto è avvenuto in misura sostanzialmente marginale, sia a causa di vincoli di ordine giuridico-costituzionale evidenziati nella sentenza Corte costituzionale n. 37 del 2004³, sia a causa della crisi nella quale si trova il Paese da oltre un decennio.

² Nel testo modificato dall'art. 5 della legge costituzionale n. 3 del 2001. L'originario secondo comma dell'art. 119 stabiliva che "Alle Regioni sono attribuiti tributi propri e quote di tributi erariali, in relazione ai bisogni delle Regioni per le spese necessarie ad adempiere le loro funzioni normali."

³ La Corte costituzionale, con tale sentenza ha ritenuto che nella fase del passaggio dall'attuale sistema, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora dipendente dal bilancio statale e da una disciplina statale unitaria per tutti i tributi, ad un nuovo sistema sia precluso alle Regioni (salvo i limiti ad esse già espressamente riconosciuti da leggi statali), in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale, l'esercizio della potestà legislativa sui tributi esistenti, istituiti e regolati da leggi statali e, per converso, debba ritenersi tuttora attribuita allo Stato la potestà di dettare norme modificative, anche nel dettaglio, della disciplina dei tributi locali esistenti.



Anche recentemente, con la sentenza n. 122 del 2019, concernente la legislazione adottata in materia di tassa automobilistica dalla Regione Emilia-Romagna, la Corte costituzionale ha confermato i limiti fissati dall'ordinamento alla potestà legislativa tributaria regionale. La Corte, infatti, ha ritenuto che le peculiarità attribuite alla tassa automobilistica - che pure l'art. 8, comma 2, del d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68, sembrerebbe annoverare tra i tributi regionali - precludono alle regioni di aumentare l'imposizione oltre i limiti stabiliti dal legislatore statale, ferma restando la possibilità di introdurre esenzioni anche se non previste dalla legge statale.

La salvaguardia degli interessi finanziari ha reso necessario uno stretto coordinamento delle politiche fiscali adottate nei diversi livelli di governo e ha condotto, nel triennio 2016-2018, al restringimento degli spazi di autodeterminazione precedentemente riconosciuti, pur nell'ambito di un quadro costituzionale oggettivamente complesso e problematico quale quello delineato dall'art. 117.⁴

Nella sentenza citata, la Corte, al punto 5 del *Considerato in diritto*, così affermava: "Il sistema finanziario e tributario degli enti locali è oggetto delle disposizioni dell'art. 119 della Costituzione, come novellato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3. Esso considera, in linea di principio, sullo stesso piano Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, stabilendo che tutti tali enti "hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa" (primo comma); hanno "risorse autonome" e "stabiliscono e applicano tributi ed entrate propri", sia pure "in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario", ed inoltre "dispongono di compartecipazioni al gettito di tributi erariali riferibile al loro territorio" (secondo comma). Le risorse derivanti da tali fonti, e dal Fondo perequativo istituito dalla legge dello Stato, consentono - vale a dire devono consentire - agli enti di "finanziare integralmente le funzioni pubbliche loro attribuite" (quarto comma), salva la possibilità per lo Stato di destinare risorse aggiuntive ed effettuare interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, per gli scopi di sviluppo e di garanzia enunciati dalla stessa norma o "per provvedere a scopi diversi dal normale esercizio" delle funzioni degli enti autonomi (quinto comma). L'attuazione di questo disegno costituzionale richiede però come necessaria premessa l'intervento del legislatore statale, il quale, al fine di coordinare l'insieme della finanza pubblica, dovrà non solo fissare i principi cui i legislatori regionali dovranno attenersi, ma anche determinare le grandi linee dell'intero sistema tributario, e definire gli spazi e i limiti entro i quali potrà esplicarsi la potestà impositiva, rispettivamente, di Stato, Regioni ed enti locali. È evidente come ciò richieda altresì la definizione di una disciplina transitoria che consenta l'ordinato passaggio dall'attuale sistema, caratterizzato dalla permanenza di una finanza regionale e locale ancora in non piccola parte "derivata", cioè dipendente dal bilancio statale, e da una disciplina statale unitaria di tutti i tributi, con limitate possibilità riconosciute a Regioni ed enti locali di effettuare autonome scelte, ad un nuovo sistema. Così che oggi non si danno ancora, se non in limiti ristrettissimi, tributi che possano definirsi a pieno titolo "propri" delle Regioni o degli enti locali (cfr. sentenze n. 296 del 2003 e 297 del 2003), nel senso che essi siano frutto di una loro autonoma potestà impositiva, e quindi possano essere disciplinati dalle leggi regionali o dai regolamenti locali, nel rispetto solo di principi di coordinamento, oggi assenti perché "incorporati", per così dire, in un sistema di tributi sostanzialmente governati dallo Stato. Anche i tributi di cui già oggi la legge dello Stato destina il gettito, in tutto o in parte, agli enti autonomi, e per i quali la stessa legge riconosce già spazi limitati di autonomia agli enti quanto alla loro disciplina - e che perciò la stessa legislazione definiva talora come "tributi propri" delle Regioni, nel senso invalso nella applicazione del previgente art. 119 della Costituzione - sono istituiti dalla legge statale e in essa trovano la loro disciplina, salvo che per i soli aspetti espressamente rimessi all'autonomia degli enti territoriali. Per quanto poi riguarda i tributi locali, si deve aggiungere che, stante la riserva di legge che copre tutto l'ambito delle prestazioni patrimoniali imposte (art. 23 della Costituzione), e che comporta la necessità di disciplinare a livello legislativo quanto meno gli aspetti fondamentali dell'imposizione, e data l'assenza di poteri legislativi in capo agli enti sub-regionali, dovrà altresì essere definito, da un lato, l'ambito (sempre necessariamente delimitato in forza appunto della riserva di legge) in cui potrà esplicarsi la potestà regolamentare degli enti medesimi; dall'altro lato, il rapporto fra legislazione statale e legislazione regionale per quanto attiene alla disciplina di grado primario dei tributi locali: potendosi in astratto concepire situazioni di disciplina normativa sia a tre livelli (legislativa statale, legislativa regionale, e regolamentare locale), sia a due soli livelli (statale e locale, ovvero regionale e locale). Da ciò consegue che, come questa Corte ha già avuto modo di affermare, poiché non è ammissibile, in materia tributaria, una piena esplicazione di potestà regionali autonome in carenza della fondamentale legislazione di coordinamento dettata dal Parlamento nazionale, si deve tuttora ritenere preclusa alle Regioni (se non nei limiti ad esse già espressamente riconosciuti dalla legge statale) la potestà di legiferare sui tributi esistenti, istituiti e regolati da leggi statali (cfr. ancora sentenze n. 296 del 2003 e 297 del 2003); e per converso si deve ritenere tuttora spettante al legislatore statale la potestà di dettare norme modificative, anche nel dettaglio, della disciplina dei tributi locali esistenti. In proposito vale ovviamente il limite discendente dal divieto di procedere in senso inverso a quanto oggi prescritto dall'art. 119 della Costituzione, e così di sopprimere semplicemente, senza sostituirli, gli spazi di autonomia già riconosciuti dalle leggi statali in vigore alle Regioni e agli enti locali, o di procedere a configurare un sistema finanziario complessivo che contraddica i principi del medesimo art. 119".

⁴ Per un'ampia disamina dell'attuale sistema delle entrate delle Regioni si veda Corte dei conti, Sezione autonomie, deliberazione 28/SEZAUTAUD/2019/AUD del 10 dicembre 2019, di approvazione del documento della Corte dei conti predisposto per l'audizione presso la VI Commissione permanente Finanze della Camera dei deputati sul tema "Sistemi tributari delle Regioni e degli Enti territoriali nella prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale e dell'autonomia differenziata".



Infatti, con l'art. 1, comma 26, della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016) è stata sospesa per il triennio 2016-2018 l'efficacia dei provvedimenti di aumento delle aliquote e delle tariffe adottati dalle Regioni e dagli Enti locali, fatte salve alcune specifiche eccezioni.

Relativamente all'esercizio 2019, pur essendo venuta meno la sospensione dei provvedimenti di aumento delle aliquote e delle tariffe prevista dalla legge statale, la Regione non ha fatto ricorso alla leva fiscale.

Va, peraltro, segnalata l'introduzione, relativamente alle risorse idriche oggetto di sfruttamento dal 2019, di un canone a carico dei concessionari di acque minerali operata dall'art. 30 della l.r. 27 dicembre 2017, n. 25, che ha inserito l'art. 16-*bis* nella l.r. 17 agosto 1988, n. 32, concernente la disciplina delle acque minerali e termali.

Va, inoltre, segnalata, sebbene non abbia avuto effetti sull'esercizio 2019, l'attivazione dell'Imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili (IRESA), istituita con l.r. n. 15 del 2012 e della quale, con l'art. 33 della l.r. n. 24 del 2012, era stata prevista l'attivazione a decorrere dal 1° luglio 2019. Infatti, successivamente, con l'art. 3 del l.r. n. 8 del 2019, l'attivazione del tributo è stata differita al 1° gennaio 2020 e sono state introdotte modifiche alla sua originaria disciplina.⁵

⁵ In ordine all'Iresa, la giurisprudenza di merito (Commissione Tributaria Regionale per il Lazio, sezione XI, sentenza n. 4309 depositata il 16 luglio 2019), in relazione ad un possibile *vulnus* con i parametri costituzionali di cui agli artt. 3, 53 e 119 della Costituzione, ha affermato che "9.1. [...] con riferimento alla richiamata statuizione della Corte costituzionale [n. 13/2005], la medesima Corte era chiamata a valutare la questione di legittimità costituzionale, sollevata in via principale dalla Regione Lazio, del comma 15-*bis* dell'art. 13 del d.l. n. 145/2013, conv. in l. n. 9/2014, nella parte in cui stabilisce il valore massimo dell'aliquota dell'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili civili, in quanto "la disposizione legislativa censurata, intervenendo nella materia del coordinamento del sistema tributario, affidata, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera e), Cost., alla competenza legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni, non sarebbe volta a stabilire un principio fondamentale di coordinamento, ma detterebbe una statuizione di dettaglio di immediata applicazione nei confronti delle Regioni". La specifica questione, come sopra accennato, è stata ritenuta infondata, trattandosi di "norma di coordinamento, resa necessaria dalle finalità concorrenziali espressamente enunciate e concretamente perseguite dalla stessa disposizione" (cfr. Corte cost., sent. n. 13 del 2015). Se questa è la *ratio decidendi* della Corte costituzionale (sulla legittimità costituzionale degli effetti, sulla legislazione regionale, della norma statale relativa alla stabilita aliquota massima), non sembra che la successiva statuizione della Corte medesima, svolta *ad abundantiam* con riferimento alla diversa questione (avulsa dalla materia del contendere, in quanto vertente sull'art. 90, comma 1, della l. n. 324/2000, non oggetto di impugnazione dalla Regione Lazio) circa il vincolo di destinazione (definita "prioritaria") del gettito IRESA a finalità attinenti alla tutela dell'ambiente, possa ritenersi decisiva a qualificare detta indicazione statale come norma di coordinamento limitativa della potestà legislativa regionale in materia di finanza pubblica e del sistema tributario (*ex* art. 119, secondo comma, Cost.), fermo restando che la previsione regionale della destinazione del 10 per cento del gettito a spese dirette a limitare l'inquinamento acustico e ambientale appare sufficiente ad evitare il contrasto della disposizione regionale in questione, con riferimento al combinato disposto *ex* artt. 117, secondo comma, lettera s), e 119, secondo comma, Cost. In ogni caso, al termine "prioritario" (usato dal legislatore statale), in quanto significativo di una priorità, di una precedenza o di una anteponibilità (cronologica o di importanza), sembra propriamente estranea la mera connotazione "quantitativa" o "percentuale", connotazione che la società contribuente vuole ad esso attribuire (con riferimento all'entità, espressa dalla legge regionale in termini percentuali, della destinazione ai fini ambientali dell'imposta incassata). 9.2. Invero, occorre ricordare che il d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68 (con l'art. 8, comma 1) ha trasformato l'IRESA (insieme con altri tributi) da imposta erariale a "tributo regionale proprio" con decorrenza dal 1° gennaio 2013, facoltizzando le regioni stesse alla soppressione della stessa imposta. Nel momento in cui la Regione Lazio (con la legge reg. Lazio n. 2 del 2013) si è determinata a "mantenere" l'IRESA, questa imposta, ormai divenuta "tributo regionale proprio" (e quindi persa la sua originaria veste erariale), deve conformarsi (in sede di riparto, tra Stato e Regioni, della rispettive competenze legislative) alle disposizioni statali ancora vigenti (artt. 90 e ss. della l. n. 342/2000), che costituiscano principi di coordinamento della finanza pubblica, limitatamente a quelle previsioni uniformanti i limiti massimi del tributo come previsto, ma solo successivamente alla legge reg. Lazio n. 2 del 2013, dal cit. art. 13, comma 15-*bis*, del d.l. n. 145/2013, conv., con mod., in l. n. 9/2014. Ma dette disposizioni statali certamente non possono ritenersi vincolanti la discrezionalità del legislatore regionale, espressamente abilitato persino a sopprimere il tributo ovvero, come nella specie, a disciplinare detto "tributo proprio" anche con riferimento alla destinazione del relativo gettito. Tanto più che, già all'epoca in cui il tributo era ancora erariale, il comma 3 dell'art. 90 della l. n. 342/2000 (peraltro ancora vigente) prevedeva che la ripartizione del gettito potesse essere "effettuata al proprio interno da ciascuna regione o provincia autonoma sulla base dei programmi di risanamento e di disinquinamento acustico presentati dai Comuni" ubicati in prossimità degli aeroporti, e il successivo art. 93 della l. n. 342/2000 faceva salvi i poteri delle regioni e province autonome nel variare la misura dell'imposta. In seguito, l'art. 7, comma 1, lett. e), della l. n. 42 del 2009 (sul federalismo fiscale), ha espressamente riconosciuto che il gettito dei tributi regionali



Tra i tributi regionali particolare rilievo assumono l'IRAP, l'Addizionale IRPEF e la Tassa automobilistica regionale. Rilievo minore presentano la Tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale, l'Imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile, le Tasse sulle concessioni regionali, l'IRESA (come si è rilevato, fino al 2019 non applicata nella Regione Emilia-Romagna), il Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, l'Addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano.

Quanto alle entrate tributarie "devolute" dallo Stato, preminente rilievo ha la Compartecipazione regionale all'IVA, che assicura il maggior flusso finanziario al bilancio regionale. Rilievo più contenuto hanno le Compartecipazioni al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il Fondo nazionale trasporti.

I Servizi fitosanitari regionali provvedono alla riscossione della Tariffa fitosanitaria il cui gettito è destinato al potenziamento eventuale delle attività dei Servizi medesimi e alla copertura dei relativi costi.

Fatta salva la preclusione temporanea per il triennio 2016-2018 di cui al già ricordato art. 1, comma 26, della legge n. 208 del 2015, la possibilità di utilizzazione della leva fiscale da parte delle regioni è in via generale limitata alla determinazione dell'aliquota dei tributi propri entro un *range* prefissato dalla legge statale e – soltanto in alcuni casi – alla differenziazione dei soggetti passivi (per scaglioni di reddito nel caso dell'Addizionale IRPEF, per categorie economiche relativamente all'IRAP). Quanto alla gestione amministrativa dei tributi propri, è nella facoltà delle regioni, entro limiti e principi fissati dalla legge dello Stato, provvedere autonomamente alla riscossione, ai rimborsi, al recupero della tassa e all'applicazione delle sanzioni, ovvero avvalersi, su base convenzionale (IRAP) o in base alla previsione di legge (riscossione coattiva), degli apparati statali a ciò preposti.

Per le ragioni anzidette il prelievo fiscale si è mantenuto stabile anche nel 2019.

Con riferimento all'Addizionale IRPEF, va ricordato che, ai sensi dell'articolo 6 del d.lgs. n. 68/2011, le regioni a statuto ordinario possono aumentare o diminuire l'aliquota di base dell'Addizionale IRPEF rispetto alla misura fissata dallo Stato (attualmente 1,23 per cento). Per effetto di quanto stabilito dalla legge statale, a decorrere dall'anno 2015 la maggiorazione regionale non può essere superiore al 2,1 per cento e le aliquote all'addizionale regionale devono essere differenziate esclusivamente in relazione agli scaglioni di reddito corrispondenti a quelli stabiliti dalla legge statale.

La normativa regionale (articolo 2 della l.r. n. 19/2006, come modificato dall'articolo 34 della l.r. n. 17/2014), ha previsto la graduazione delle aliquote in relazione alle fasce di reddito imponibile, secondo un sistema "a scaglioni di reddito" corrispondente a quello adottato per l'IRPEF, affermando la neutralità sostanziale di tali variazioni rispetto all'entità del prelievo corrispondente alla legislazione previgente.

Nella tavola che segue è riportata l'articolazione degli scaglioni delle aliquote dell'Addizionale all'IRPEF adottata dalla Regione Emilia-Romagna..

derivati è senza vincolo di destinazione, dovendo ciò valere, a maggior ragione, per quello dei tributi regionali propri (come nel caso dell'IRESA). Rientra, pertanto, nella discrezionalità del legislatore regionale disciplinare il tributo divenuto regionale "proprio" (per espresso riconoscimento del legislatore statale), prevedendo una destinazione del gettito del medesimo travalicante lo scopo originariamente posto dal legislatore nazionale, ma comunque riservando alla specifica finalità di disinquinamento acustico un'importante parte del gettito (espressa nella misura del 10 per cento) [...]"



Tavola n. 4.4**ALIQUOTE ADDIZIONALE REGIONALE ANNO 2019**

ALIQUOTA (*)	REDDITO
1,33%	0 - 15.000 euro
1,93%	15.001 - 28.000 euro
2,03%	28.001 - 55.000 euro
2,23%	55.001 - 75.000 euro
2,33%	oltre 75.000 euro

(*) Le aliquote dell'addizionale regionale all'IRPEF indicate comprendono l'aliquota di base e la maggiorazione regionale.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In relazione alle compartecipazioni, quella regionale al gettito dell'IVA, istituita dal d.lgs. n. 56/2000, entra nel meccanismo di perequazione previsto dallo stesso decreto n. 56. Ciascuna regione riceve la quota di Compartecipazione all'IVA a seguito delle operazioni di perequazione, e quindi in aumento o in diminuzione rispetto al conteggio iniziale. Su di essa le regioni non hanno alcun potere di manovra.

Nelle tavole che seguono (Previsioni n. 4.5, Accertamenti n. 4.6 e Riscossioni n. 4.7) sono evidenziati gli andamenti delle entrate del Titolo 1 relativamente al triennio 2017-2019.



Tavola n. 4.5

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2017 - 2019					
PREVISIONI (COMPETENZA)					
DESCRIZIONE	2017	2018	2019	(Importi in milioni di euro)	
				VAR. % 18/17	VAR % 19/18
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,19	0,20	0,19	8,11	-5,00
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,06	0,10	0,08	66,67	-25,00
Tasse sulle concessioni regionali	0,50	0,50	0,41	0,00	-18,00
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,75	3,75	3,50	0,00	-6,67
Tassa fitosanitaria regionale	0,35	0,35	0,37	0,00	5,71
Tassa autom. Regionale	459,50	459,50	475,00	0,00	3,37
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	20,00	20,00	20,00	0,00	0,00
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	87,50	135,00	75,50	54,29	-44,07
Tassa di abilitazione all'esercizio professionale (soppressa dal 01 gennaio 2013 con L.r. n. 15/2012 art. 3)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	89,00	84,00	86,00	-5,62	2,38
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	5,75	5,75	5,00	0,00	-13,04
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	24,63	24,63	24,63	0,00	0,00
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	1.871,59	1.924,36	1.966,07	2,82	2,17
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	77,91	75,73	74,98	-2,80	-0,99
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	45,00	42,00	40,00	-6,67	-4,76
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	20,00	25,00	23,00	25,00	-8,00
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	820,61	822,66	838,64	0,25	1,94
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	273,08	281,52	295,73	3,09	5,05
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	8,00	8,00	7,00	0,00	-12,50
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	3,50	4,00	4,50	14,29	12,50
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 LR. 1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,01	0,010	0,00	100,00	-80,00
Quota di accisa sulla benzina	0,00	0,00	0,00		
Atribuzione quota accisa sul gasolio	0,00	0,00	0,00		
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive (nuova istituzione)	0,00	0,00	0,00		
Proventi dalla autorizzazione alla raccolta di funghi epigei spontanei		0,00	0,01		20,47
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti (nuova istituzione)	353,34	363,90	363,90	2,99	0,00
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	5.228,95	5.256,84	5.261,14	0,53	0,08
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	50,43	45,00	45,00	-10,77	0,00
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	355,34	358,74	310,48	0,96	-13,45
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	0,00	0,00	0,00		
TOTALE GENERALE	9.798,97	9.941,54	9.921,11	1,46	-0,21

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 4.6

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2017 - 2019					
ACCERTAMENTI					
DESCRIZIONE	2017	2018	2019	(Importi in milioni di euro)	
				VAR. % 18/17	VAR % 19/18
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,20	0,21	0,19	3,85	-8,87
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,12	0,11	0,10	-3,12	-13,64
Tasse sulle concessioni regionali	0,44	0,53	0,53	19,69	-0,09
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,68	3,59	3,42	-2,47	-4,60
Tassa fitosanitaria regionale	0,43	0,37	0,45	-11,98	19,71
Tassa autom. Regionale	486,32	506,20	535,31	4,09	5,75
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	10,99	19,25	13,59	75,14	-29,40
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	93,02	84,08	77,20	-9,61	-8,19
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	84,90	83,28	86,82	-1,91	4,25
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	6,67	5,17	4,48	-22,53	-13,20
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	23,12	24,50	25,37	5,96	3,59
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	1.871,59	1.921,07	1.959,28	2,64	1,99
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	74,58	80,26	81,74	7,63	1,83
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	54,71	46,28	42,53	-15,41	-8,11
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	35,06	29,89	22,63	-14,74	-24,28
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	820,61	822,08	845,42	0,18	2,84
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	276,11	288,60	305,31	4,53	5,79
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	10,43	9,20	9,33	-11,80	1,46
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	8,26	6,73	6,87	-18,55	2,11
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 LR1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,05	0,03	0,09	-46,38	210,73
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive	0,00	0,00	0,00		
Proventi dalla autorizzazione alla raccolta di funghi epigei spontanei	0,00	0,00	0,01		54,94
Quota di accisa sulla benzina	0,00	0,00	0,00		
Atribuzione quota accisa sul gasolio	0,00	0,00	0,00		
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per auto trazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti (nuova istituzione)	353,34	363,90	367,58	2,99	1,01
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	5.228,95	5.256,84	5.261,14	0,53	0,08
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	50,64	59,87	45,21	18,24	-24,50
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	355,34	358,74	310,48	0,96	-13,45
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	0,00	0,00	0,00		
TOTALE GENERALE	9.849,53	9.970,79	10.005,08	1,23	0,34

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 4.7

TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI DI NATURA TRIBUTARIA, CONTRIBUTIVA E PEREQUATIVA					
ANNI 2017 - 2019					
RISCOSSIONI (CASSA)					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE	2017	2018	2019	VAR. % 18/17	VAR % 19/18
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,20	0,21	0,19	3,85	-8,87
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio marittimo	0,12	0,11	0,10	-3,28	-13,28
Tasse sulle concessioni regionali	0,46	0,52	0,52	14,03	0,47
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	3,68	3,58	3,42	-2,69	-4,49
Tassa fitosanitaria regionale	0,44	0,37	0,44	-17,23	21,48
Tassa autom. Regionale	485,76	510,05	529,15	5,00	3,74
Tassa autom. Regionale gettito derivante dall'attività di recupero	12,98	21,47	13,32	65,34	-37,94
Tassa automobilistica regionale - gettito derivante da riscossione coattiva	35,88	39,78	38,78	10,88	-2,52
Arigam	3,83	0,00	0,00	-100,00	
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	81,06	83,19	83,98	2,62	0,96
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	6,67	5,16	4,49	-22,54	-13,10
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	22,56	25,15	24,63	11,45	-2,04
I.R.A.P. - quota destinata alla Sanità	1.706,29	1.911,01	1.934,06	12,00	1,21
I.R.A.P. - quota non destinata alla Sanità	78,92	79,26	76,52	0,43	-3,45
I.R.A.P. - gettito derivante dall'attività di recupero	54,71	46,28	42,53	-15,41	-8,11
I.R.A.P. - gettito derivante da riscossione coattiva	35,06	29,89	22,63	-14,74	-24,28
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota destinata alla Sanità	806,00	822,08	876,43	2,00	6,61
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - quota non destinata alla Sanità	273,76	282,66	281,23	3,25	-0,51
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante dall'attività di recupero	10,43	9,20	9,33	-11,80	1,46
Addizionale regionale I.R.Pe.F. - gettito derivante da riscossione coattiva	8,26	6,73	6,87	-18,55	2,11
Riscossione coattiva di tributi regionali (art. 6 l.r. n. 1/1971) - ora distinta sui singoli tributi	0,05	0,03	0,09	-46,38	210,73
Proventi autorizzazione raccolta funghi	0,00	0,00	0,01		69,60
Imposta sostitutiva sui proventi dei titoli obbligazionari e altre imposte sostitutive	0,00	0,00	0,00		
Quota di accisa sulla benzina	0,00	0,00	0,00		
Atribuzione quota accisa sul gasolio	0,00	0,00	0,00		
Compartecipazione al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il fondo nazionale trasporti (nuova istituzione)	0,00	0,00	0,00		
Compartecipazione regionale all'IVA	28,13	0,00	0,00	-100,00	
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità	5.309,03	5.591,48	5.832,13	5,32	4,30
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota non destinata alla Sanità	50,64	59,87	45,21	18,24	-24,50
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - quota destinata alla Sanità per Mobilità	355,34	326,02	310,48	-8,25	-4,77
Compartecipazione regionale all' I.V.A. - gettito derivante dall'attività di recupero	0,00	0,00	0,00		0,00
Accise fondo TPL	353,34	363,90	367,58	2,99	1,01
TOTALE GENERALE	9.723,59	10.218,00	10.504,12	5,08	2,80

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nell'esercizio 2019, le previsioni relative ai tributi del Titolo 1 presentano complessivamente una marginale contrazione rispetto all'esercizio precedente (- 0,21 per cento) che fa seguito ai contenuti incrementi del 2017 (+0,99 per cento) e del 2018 (+1,46 per cento). L'incremento nel triennio è dell'1,25 per cento. Per quanto attiene specificamente al confronto con l'esercizio 2018, a fronte di variazioni di segno positivo che riguardano la Tassa automobilistica regionale (+3,37 per cento), le quote destinate alla Sanità dell'IRAP (+2,17 per cento) e dell'Addizionale IRPEF (+1,94 per cento), nonché dell'Addizionale IRPEF non destinata alla Sanità (+5,05 per cento), si



registrano previsioni in diminuzione per alcune altre voci tra le quali, significativa risulta la contrazione della quota destinata alla Sanità per mobilità della Compartecipazione regionale all'IVA.

Gli accertamenti delle entrate tributarie presentano un incremento nel triennio dell'1,58 per cento (+ 0,34 per cento nel 2019 rispetto al 2018 e +1,23 per cento nel 2018 rispetto al 2017). All'interno dell'aggregato nel 2019 spiccano, per il maggior rilievo in valore assoluto, gli andamenti positivi dell'Irap-quota destinata alla sanità, che passano da 1.921,07 mln nel 2018 a 1.959,28 mln nel 2019 (+1,99 per cento) e della Tassa automobilistica regionale, che passa da 506,20 a 535,31 (+5,75 per cento). Pure in aumento la quota destinata alla Sanità dell'Addizionale all'IRPEF, che passa da 288,60 mln di euro nel 2019 a 305,31 mln di euro nel 2019 (+2,84 per cento).

Quanto alle riscossioni del Titolo 1, si registra un incremento sia relativamente all'esercizio precedente (+2,80 per cento) sia nel triennio (+8,03 per cento). L'incremento è prevalentemente ascrivibile alla Compartecipazione regionale all'IVA quota Sanità, all'IRAP quota Sanità e all'Addizionale IRPEF quota Sanità.

Relativamente alla gestione della Tassa automobilistica⁶, nella tavola che segue sono riportati i dati sulla gestione delle ultime cinque annualità d'imposta (2015-2019).

Osservando l'anno 2015 che, in considerazione del tempo trascorso, può considerarsi significativo per valutare la capacità complessiva di riscossione del tributo, emerge che a fronte di un gettito atteso di 542.798 mln di euro, al netto delle esenzioni/riduzioni derivanti dalle leggi in vigore, il tasso di mancata riscossione risulta superiore al 10 per cento (10,3 circa).

Da quanto emerso, e tenuto conto degli analoghi dati rilevati in sede di relazione di parifica per l'esercizio 2018, sembra doversi affermare che pur in presenza di un tributo il cui presupposto d'imposta appare di agevole individuazione, e nonostante la più elevata *tax compliance* che si registra in Emilia-Romagna rispetto ad altre realtà territoriali, una quota non trascurabile dell'imposta dovuta – oltre 55 milioni di euro - non viene riscossa anche a seguito di sollecitazioni al pagamento e di avvio di procedure coattive.

Va pure segnalato che, a fronte di una progressiva crescita del gettito atteso, presumibilmente correlata all'incremento dei veicoli soggetti ad imposizione, il tasso di adempimento spontaneo nei termini risulta progressivamente decrescere, essendo passato nel volgere di pochi anni dal 55,36 per cento (anno 2015) al 51,44 per cento (anno 2019).

Come già rilevato in passato, una delle cause del fenomeno deve essere individuata nella persistente limitata efficacia dell'azione di riscossione coattiva affidata ad Agenzia Entrate-Riscossione, che finora ha permesso di conseguire, a distanza di quattro anni dal presupposto, poco più del 25 per cento del tributo iscritto.

Un ulteriore aspetto sul quale va richiamata l'attenzione dell'Amministrazione regionale concerne l'elevato ammontare degli importi che vengono versati in ritardo, ma spontaneamente, dai

⁶ Con riguardo alla gestione della Tassa automobilistica, per la quale, sulla base della previsione contenuta nell'art. 26 della l.r. 26 luglio 2007, n. 13, la Regione Emilia-Romagna si avvale in convenzione dei servizi dell'Automobile Club d'Italia, va segnalata la recente ordinanza 30 giugno 2020 della Corte di giustizia dell'Unione europea – Nona Sezione (causa C-618/19), secondo la quale “L'articolo 12, paragrafo 4, della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE, dev'essere interpretato nel senso che esso osta a una disposizione nazionale che consente l'affidamento diretto, senza gara, dell'appalto dei servizi relativi alla gestione della tassa automobilistica a un ente pubblico non economico che ha il compito di gestire il pubblico registro automobilistico.”



contribuenti. Si tratta di oltre il 30 per cento dei pagamenti spontanei complessivi (nei termini e oltre i termini).

La rilevanza del fenomeno induce a rinnovare la sollecitazione per specifiche iniziative al fine di prevenire tali non intenzionali omissioni mediante l'adozione di sistemi di comunicazione preventiva ai contribuenti basati sulle moderne tecnologie non onerose, quali invio di *sms*, *email*, *whatsapp* e simili, anche mediante sinergie con banche dati già in essere.



TASSA AUTOMOBILISTICA REGIONALE (2015-2019)					
	(Importi in migliaia di euro)				
	anno di competenza dei tributi				
	2015	2016	2017	2018	2019
Gettito lordo teorico (A)	570.774	578.319	592.895	619.182	631.126
Esenzioni/riduzioni (B) riconosciute sui veicoli indicati in nota ⁽¹⁾	27.976	30.059	31.723	32.873	32.540
Gettito atteso (A-B)	542.798	548.260	561.172	586.309	598.586
Pagamenti spontanei nei termini	300.545	302.863	308.285	308.998	307.929
Ravvedimenti spontanei ⁽²⁾ :	149.967	157.363	152.630	170.984	123.174
- di cui tributi	141.101	149.691	146.712	161.892	120.609
- di cui sanzioni	8.338	7.352	5.667	8.535	2.357
- di cui interessi	564	442	249	556	207
Ravvedimenti avvisi bonari ⁽³⁾ :	36.395	37.973	38.585	19.674	
- di cui tributi	27.527	28.606	29.215	15.048	
- di cui sanzioni	8.257	8.581	8.765	4.334	
- di cui interessi	575	664	605	291	
Accertamenti affidati ad ADER con diretta iscrizione a ruolo al netto degli sgravi- art. 4 l.r. n. 17/2011 ⁽⁴⁾ :	89.908	84.353	105.464		
- di cui tributi	66.753	62.641	78.306		
- di cui sanzioni	20.025	18.794	23.491		
- di cui interessi	3.131	2.919	3.667		
Riscossioni a seguito di diretta iscrizione a ruolo:	23.013	14.962	1.596		
- di cui tributi	17.094	11.113	1.185		
- di cui sanzioni	5.122	3.336	356		
- di cui interessi	797	513	55		
Atti di accertamento emessi art. 17 d.lgs. n. 472/1997 ⁽⁵⁾ al netto degli annullamenti in autotutela:	2.347	5.176	1.337	826	
- di cui tributi	1.740	3.817	1.133	645	
- di cui sanzioni	512	1.133	162	168	
- di cui interessi	94	226	41	13	
Riscossioni a seguito di accertamenti art. 17 d.lgs. n. 472/1997 ⁽⁶⁾ :	716	1.624	345	229	
- di cui tributi					
- di cui da "rottamazioni"					
- di cui sanzioni					
- di cui interessi					

(1) veicoli intestati a disabili art. 3, comma 3, della l. n. 104/1992- veicoli esenti ai sensi art. 17 TU n. 39/1953 (es. ambulanze - di proprietà di ambasciate e diplomatici etc) - auto storiche art. 7 l.r. n. 15/2012 e art. 63 l. n. 342/2000 - auto ibride per il triennio 2016-2018 - auto di proprietà della Regione art. 6 l.r. n.15/2012 - autoelettriche

(2) Con riferimento all'anno d'imposta 2019 il dato è stato consolidato alla data del 31 dicembre 2019 ed è ancora possibile per il contribuente pagare in ravvedimento operoso, mentre per l'anno d'imposta 2018 si è chiusa la campagna avvisi 2018 e la minuta di ruolo è in corso di validazione.

(3) Il dato del riscosso su avviso bonario riferito all'anno d'imposta 2018 è consolidato al 31 dicembre 2019, mentre per l'anno d'imposta 2019 non sono stati ancora recapitati gli avvisi bonari a seguito della sospensione disposta per l'emergenza Covid-19 dall'art. 67 del D.L. n. 18/2020 "Decreto Cura Italia".

(4) La Regione accerta in via ordinaria tramite diretta iscrizione a ruolo ai sensi dell'art. 4 della legge regionale n. 17/2011 che recita: "1. L'accertamento dell'omesso, insufficiente o tardivo versamento della tassa automobilistica e l'irrogazione delle sanzioni e dei relativi accessori sono effettuati in via ordinaria mediante iscrizione a ruolo coattivo, reso esecutivo entro il termine di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 953 del 1982, convertito con modificazioni dalla legge n. 53 del 1983, con le modalità previste dal titolo I, capo II, e dal titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito)". A seguito dell'emergenza Covid-19 con Decreto legge n.18/2020 sono stati sospesi i termini di versamento di tutte le entrate tributarie e non tributarie derivanti da cartelle di pagamento, avvisi di accertamento e di addebito, in scadenza nel periodo compreso tra l'8 marzo e il 31 maggio 2020. Pertanto, sono state sospese le attività di affidamento ad ADER delle somme da porre a recupero relative all'anno d'imposta 2018.

(5) La Regione in via residuale accerta con notifica di atto di accertamento e irrogazione di sanzioni ai sensi dell'art. 17 d.l. n. 472/1997 (ad esempio per accertare su nuovo proprietario, per insinuarsi in procedura concorsuale, per accertare e contestualmente concedere la rateizzazione ecc.).

(6) In banca dati il dato della riscossione su accertamento è fornito in via aggregata.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



In flessione, gli importi accertati derivanti dall'attività di recupero dell'evasione fiscale (sulla Tassa automobilistica, sull'IRAP, sull'Addizionale regionale IRPEF) che ammontano complessivamente a 65,45 mln di euro a fronte dei 74,63 mln di euro accertati nel 2018 e di 76,13 mln di euro accertati nell'esercizio 2017.

Pure in flessione le entrate tributarie accertate conseguenti alla riscossione coattiva dei tributi regionali (dall'esercizio 2015 iscritte al lordo della quota di dubbia esigibilità rilevata nell'apposito Fondo), che ammontano a complessivi euro 106,79 mln di euro a fronte di 120,7 mln di euro nel 2018 e di 136,39 mln di euro nel 2017.

La previsione in bilancio e la registrazione nelle scritture contabili delle entrate di incerta e difficile esazione, un tempo accertate per cassa, tra le quali il recupero coattivo delle tasse automobilistiche è la voce più rilevante, ha reso necessaria ovviamente la costituzione e la gestione di un adeguato Fondo crediti di dubbia esigibilità. Anche l'accantonamento operato con il consuntivo 2019 fornisce integrale copertura ai crediti presenti in bilancio, al netto di quelli nei confronti di pubbliche amministrazioni o garantiti da fideiussione o dallo Stato. In proposito si rinvia al precedente punto 3.7.1.1.

4.4 Le entrate dei titoli da 2 a 9

Gli accertamenti e le riscossioni delle entrate dei titoli da 2 a 9, nel triennio 2017-2019, sono riepilogati nella tavola 4.9.

Relativamente al Titolo 2 (Trasferimenti correnti), nel 2019 si è determinato un incremento, rispetto all'esercizio precedente, sia degli accertamenti (+137,38 mln di euro, pari a +20,56 per cento) che delle riscossioni (+74,85 mln di euro, pari a +8,45 per cento).

Relativamente alle entrate extra-tributarie del Titolo 3 si è registrata nel 2019 una flessione sia degli accertamenti (-10,29 mln di euro, pari a -2,77 per cento) che delle riscossioni (- 7,42 mln di euro, pari a -2,02 per cento).

Analogamente, anche relativamente alle entrate in conto capitale, rilevate nel Titolo 4, nell'anno 2019 si registra una flessione sia degli accertamenti (-4,11 mln di euro, pari a -1,96 per cento) che delle riscossioni (-24,94 mln di euro, pari a -13,8 per cento).

Le entrate da riduzione di attività finanziarie riportate nel Titolo 5 registrano un incremento sia in termini di accertamenti (+15,3 mln di euro, corrispondenti a +6,6 per cento) che di riscossioni (+89,09 mln di euro, corrispondenti a +45,01 per cento).



Tavola n. 4.9

ACCERTAMENTI E RISCOSSIONI TITOLI 1 - 2 - 3 - 4 - 5 - 6 - 7 - 9						
2017 - 2019						
(Importi in milioni di euro)						
	2017		2018		2019	
	accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali
TITOLO 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	9.849,53	9.723,59	9.970,79	10.218,00	10.005,08	10.504,12
TITOLO 2 - Trasferimenti correnti	533,01	419,67	668,31	886,32	805,69	961,17
TITOLO 3 - Entrate extratributarie	297,53	293,94	372,01	366,82	361,72	359,40
TITOLO 4 - Entrate in conto capitale	180,18	156,72	209,17	173,30	205,06	148,38
TITOLO 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	69,00	89,11	231,71	197,92	247,01	287,01
TITOLO 6 - Accensione prestiti	0,00	0,76	0,00	1,35	0,00	2,18
TITOLO 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0
TITOLO 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	2.263,54	2.264,98	2.056,39	2.056,66	1.874,71	1.875,76

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola 4.10 si riporta l'andamento delle entrate libere e vincolate rilevate nelle fasi di previsione definitiva, accertamento e riscossione nel triennio 2017-2019 (al netto delle entrate del Titolo 6 "Accensione prestiti" e del Titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro", nonché delle entrate da Fondi nazionale e da Risorse UE depositate nel conto corrente infruttifero aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato).

Relativamente alle previsioni definitive, nell'esercizio 2019, l'incidenza delle risorse finanziarie a destinazione vincolata, sia per funzioni delegate che per funzioni che comportano l'utilizzo di fondi di provenienza comunitaria, sul totale delle entrate è stata del 10,70 per cento, in aumento sia rispetto all'esercizio 2018 (8,77 per cento) che al 2017 (7,63 per cento).

Anche gli accertamenti delle entrate vincolate nell'esercizio 2019 aumentano rispetto a quelli dell'esercizio 2018 con un'incidenza sul totale dell'8,10 per cento a fronte di un'incidenza del 6,58 per cento nel 2018.

Stabile nel 2019, rispetto al 2018, la percentuale delle riscossioni afferenti alle entrate vincolate sul totale delle riscossioni (7,93 nel 2019 a fronte del 7,92 per cento nel 2018).



Tavola n. 4.10

ENTRATE LIBERE E VINCOLATE - ANNI 2017 - 2019				
(Importi in milioni di euro)				
Stanzamenti definitivi				
		2017	2018	2019
A) ENTRATE (1)		11.034,17	11.431,56	11.607,45
B) LIBERE		10.191,76	10.428,60	10.365,95
C) VINCOLATE		842,41	1.002,97	1.241,50
di cui:	- COMUNITARIE	186,95	247,95	223,34
	- STATALI	650,33	750,85	1.013,68
	- DA ALTRI SOGGETTI	5,14	4,16	4,48
B)/A) %		92,37	91,23	89,30
C)/A) %		7,63	8,77	10,70
Accertamenti				
		2017	2018	2019
A) ENTRATE (1)		10.862,98	11.223,15	11.379,78
B) LIBERE		10.253,33	10.484,65	10.457,83
C) VINCOLATE		609,66	738,50	921,96
di cui:	- COMUNITARIE	90,69	134,81	108,08
	- STATALI	514,03	599,53	809,34
	- DA ALTRI SOGGETTI	4,93	4,16	4,53
B)/A) %		94,39	93,42	91,90
C)/A) %		5,61	6,58	8,10
Riscossioni totali				
		2017	2018	2019
A) ENTRATE (1)		10.596,75	11.647,31	11.975,32
B) LIBERE		10.123,75	10.724,92	11.025,30
C) VINCOLATE		473,00	922,39	950,02
di cui:	- COMUNITARIE	37,45	142,92	138,68
	- STATALI	430,72	775,16	806,77
	- DA ALTRI SOGGETTI	4,82	4,31	4,57
B)/A) %		95,54	92,08	92,07
C)/A) %		4,46	7,92	7,93

(1) al netto delle entrate del titolo 6 "Accensione prestiti" e del titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro", nonché al netto delle entrate da Fondi nazionali e Risorse depositate nel conto corrente infruttifero aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato (cap. E07170)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

4.5 Gli indicatori finanziari sulle entrate

Anche la Relazione al rendiconto 2019 predisposta dalla Giunta regionale, come quelle per gli esercizi precedenti, dedica un'apposita sezione agli indicatori di monitoraggio finanziario individuati tra i più significativi per valutare la capacità di entrata e di spesa.

Nella tavola 4.11 si evidenziano, con riferimento al triennio 2017-2019, gli indicatori inerenti alle Entrate unitamente ad alcuni ulteriori parametri valutativi specificamente riguardanti la capacità previsionale.

Gli indicatori sono calcolati sui primi cinque titoli dell'Entrata.



Nel 2019, rispetto all'esercizio precedente, risultano migliorati quasi tutti gli indicatori e, in particolare:

- la capacità d'entrata, che dà conto del rapporto tra entità delle risorse effettivamente introitate in corso d'esercizio e ammontare potenzialmente riscuotibile (passato da 0,65 a 0,70);
- la velocità di riscossione, che determina quanta parte delle risorse giuridicamente esigibili (accertamenti + residui attivi) riesce a tradursi in effettivi introiti (passato da 0,71 a 0,75);
- grado di realizzazione dell'entrata, che quantifica l'entità delle risorse di competenza effettivamente disponibili in corso d'esercizio rispetto a quelle preventivate (passato da 0,88 a 0,90);
- indice di consistenza dei residui attivi, che esprime l'apporto della gestione di competenza alla formazione dei residui attivi (passato da 0,33 a 0,29).
- l'indice di accumulazione dei residui attivi, che quantifica le variazioni nel volume dei residui attivi in conseguenza della gestione (passato da -0,08 a -0,14).

In peggioramento l'indice di smaltimento dei residui attivi, che determina l'entità della riduzione del volume dei residui attivi conseguente alle riscossioni e alle eliminazioni effettuate in corso d'esercizio (passato da 0,47 a 0,44).

Infine, risulta stabile (0,94) la capacità di previsione degli stanziamenti, che esprime la bontà della previsione in sede di programmazione.

Per quanto riguarda la gestione dei residui attivi, la Relazione della Giunta al Progetto di legge rileva come le Regioni dipendano fortemente dalla variabile non governabile costituita dalla regolazione contabile delle quote di anticipazioni mensili per il finanziamento del Servizio sanitario regionale.

In particolare, nella valutazione degli scostamenti tra i vari esercizi occorre considerare che l'indice di accumulazione dei residui attivi si basa sull'accertamento per competenza e non per cassa delle entrate di dubbia e difficile esazione.



Tavola n. 4.11

INDICATORI FINANZIARI
PARTE ENTRATA *
ANNI 2017 - 2019

Descrizione indicatori	Formula indicatori	2017	2018	2019
Capacità di previsione sugli stanziamenti	$[Pi/Sfc]$	0,95	0,94	0,94
Capacità di previsione sui residui	$[Rap/Rai]$	1,33	1,20	1,21
Capacità di entrata	$[R/MR]$	0,60	0,65	0,70
Velocità di riscossione	$[R/(Rai+A)]$	0,67	0,71	0,75
Grado di realizzazione dell'entrata	$[A/Sfc]$	0,85	0,88	0,90
Indice di smaltimento dei residui attivi	$[(Rr+Rae)/Rai]$	0,39	0,47	0,44
Indice di accumulazione dei residui attivi	$[(Rac-Rai)/Rai]$	0,04	-0,08	-0,14
Indice di consistenza dei residui attivi	$\{Rac/[A+(Rai-Rr-Rae)]\}$	0,37	0,33	0,29

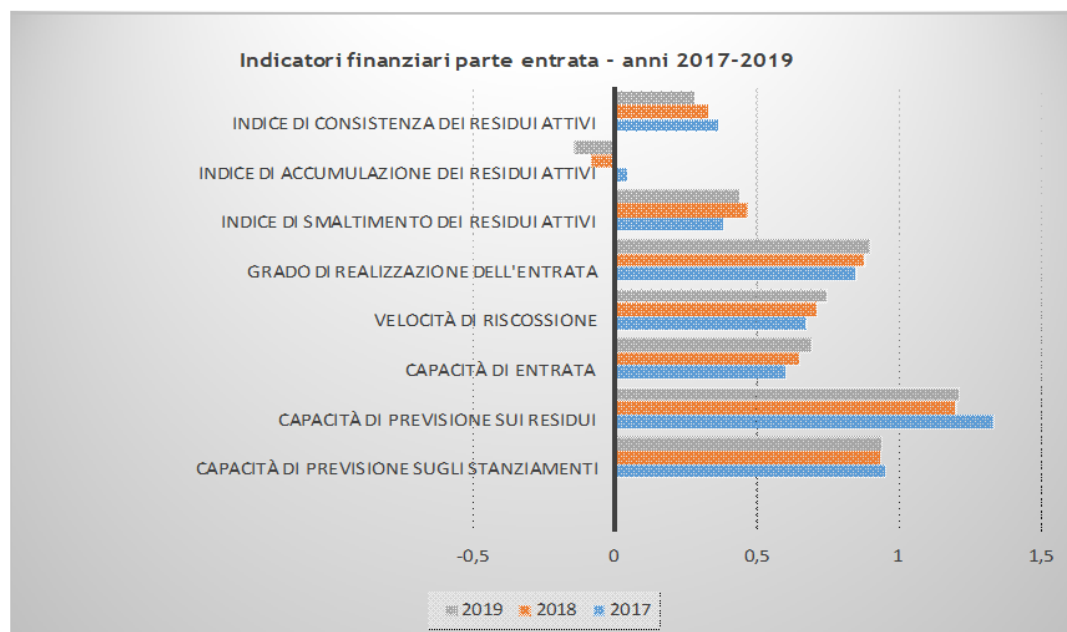
* Gli indicatori sono stati calcolati sui primi cinque titoli dell'entrata, escluso il titolo 9 - Partite di giro

GESTIONE ENTRATE EFFETTIVE

(Importi in milioni di euro)

Entrata	Codici	2017	2018	2019
Previsioni iniziali	Pi	12.262,45	12.173,89	12.154,14
Stanziamiento finale di competenza	Sfc	12.857,16	12.997,50	12.895,82
Residui attivi iniziali	Rai	4.910,75	5.128,90	4.726,66
Massa riscuotibile	MR	17.767,91	18.126,40	17.622,48
Accertamenti	A	10.929,26	11.452,00	11.624,55
Riscossioni	R	10.683,79	11.843,71	12.262,27
Riscossioni residui	Rr	1.872,53	2.385,55	2.069,56
Residui attivi eliminati o riprodotti	Rae	-27,31	-10,52	-15,59
Residui attivi complessivi da riportare	Rac	5.128,90	4.726,66	4.073,35
Residui attivi previsti	Rap	6.542,68	6.157,59	5.733,32

* Gli indicatori sono stati calcolati sui primi cinque titoli dell'entrata, escluso il titolo 9 - Partite di giro



Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



5 LA GESTIONE DELLA SPESA

5.1 La gestione della spesa regionale nel bilancio armonizzato

L'attività di programmazione, gestione e rendicontazione della spesa nel rinnovato assetto introdotto dal d.lgs. n. 118/2011 è proseguita nell'esercizio 2019, pur in un quadro in costante evoluzione.

Un aspetto centrale nella gestione del processo di spesa è costituito dalla registrazione degli impegni nelle scritture contabili in conformità a quanto previsto dall'art. 56 del citato d.lgs. n. 118 e dal punto 5, Allegato 4/2, del principio contabile concernente la contabilità finanziaria "potenziata"¹ (ossia in considerazione dell'esigibilità).

L'impegno è ora correlato non più al perfezionamento dell'obbligazione, ma all'esigibilità della spesa. La correlazione dell'impegno al momento in cui l'obbligazione diviene esigibile ha richiesto una rivisitazione dei provvedimenti amministrativi relativi alle spese, ponendo a base di riferimento il momento nel quale viene in scadenza l'obbligazione giuridicamente perfezionata, non rilevando più il momento in cui sorge l'obbligazione (eccettuati i casi espressi di deroga al nuovo principio, quali le partite di giro).

L'esigibilità della spesa quale momento rilevante per la corretta assunzione dell'impegno ha reso necessario l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato a copertura di spese imputate ad esercizi successivi a quello in corso. Tale Fondo è costituito da risorse già accertate e destinate al finanziamento di obbligazioni passive già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è stata accertata l'entrata.

5.2 Gli impegni

L'impegno costituisce la fase iniziale della spesa con la quale viene riconosciuto il perfezionamento dell'obbligazione giuridica passiva e vengono determinate la somma da pagare, il soggetto creditore, la causa del debito, la data di scadenza; con esso è costituito il vincolo sullo stanziamento di bilancio.

Gli impegni vengono imputati agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili.

La gestione di competenza del 2019 ha messo in luce una buona capacità gestionale dell'Amministrazione regionale, essendosi registrate differenze relativamente contenute tra stanziamenti ed impegni. A fronte di previsioni definitive per spese di competenza pari a 17.351 mln di euro, escludendo il saldo negativo dell'esercizio precedente, il totale degli impegni, pressoché coincidente con quello registrato nell'esercizio precedente, ammonta a 13.276 mln di euro, corrispondente al 76,52 per cento delle previsioni. I pagamenti sono stati pari a 11.869 mln di euro, corrispondenti all'89,40 per cento delle somme impegnate, in lieve aumento rispetto al

¹ Si riportano i primi tre commi dell'art. 56 del d.lgs. n.118/2011: "1. Tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate passive, da cui derivano spese per la regione, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2. Le spese sono registrate nelle scritture contabili anche se non determinano movimenti di cassa effettivi. 2. L'impegno costituisce la fase della spesa con la quale viene riconosciuto il perfezionamento di un'obbligazione giuridica passiva, ed è determinata la ragione del debito, la somma da pagare, il soggetto creditore, la specificazione del vincolo costituito sullo stanziamento di bilancio e la data di scadenza. 3. Gli impegni di spesa sono assunti nei limiti dei rispettivi stanziamenti di competenza del bilancio di previsione, con imputazione agli esercizi in cui le obbligazioni sono esigibili. Gli impegni riguardanti le partite di giro e i rimborsi delle anticipazioni di tesoreria sono assunti in relazione alle esigenze della gestione."



2018. I residui dalla gestione di competenza ammontano a 1.407 mln di euro, che rappresentano il 10,60 per cento degli impegni, con un significativo miglioramento rispetto al dato registrato nel 2018.

I dati esposti nella tavola n. 5.1 riflettono gli andamenti nel triennio 2017-2019 delle spese effettive suddivise per Titoli. In relazione ai dati complessivi, si rileva che nel 2019 gli stanziamenti, gli impegni e i pagamenti registrano un andamento in aumento rispetto agli stessi dati del 2018. L'incidenza dei pagamenti complessivi sugli impegni migliora nel 2019 rispetto al 2018, passando dall'84,40 al 89,40 per cento, continuando la tendenza positiva iniziata nel 2017.

Tavola n. 5.1

LA SPESA REGIONALE PER TITOLI									
ANNI 2017 - 2019									
(Importi in mln di euro)									
TITOLI	2017			2018			2019		
	Stanziamenti	Impegni	Pagamenti c/competenza	Stanziamenti	Impegni	Pagamenti c/competenza	Stanziamenti	Impegni	Pagamenti c/competenza
1 Spese correnti	10.727,53	10.285,58	9.558,78	11.062,72	10.501,95	9.890,13	11.263,01	10.700,70	10.182,51
2 Spese in conto capitale	839,48	317,42	140,39	933,47	378,15	157,13	968,75	387,32	135,06
3 Spese per incremento attività finanziarie	309,07	75,35	68,55	315,60	244,44	244,44	303,20	247,93	246,01
4 Rimborso prestiti	996,78	98,73	98,73	965,32	87,09	87,09	920,68	65,83	65,83
5 Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7 Uscite per conto terzi e partite di giro	3.860,00	2.263,54	970,72	4.019,55	2.056,39	820,09	3.895,38	1.874,71	1.239,77
TOTALE TITOLI	16.732,87	13.040,62	10.837,17	17.296,66	13.268,01	11.198,88	17.351,02	13.276,49	11.869,19

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Lo scarto del 23,48 per cento esistente fra le somme stanziare e le somme impegnate è dovuto alle economie di stanziamento accertate in chiusura di esercizio. Rispetto all'esercizio precedente le economie di stanziamento aumentano lievemente nel 2019. Tuttavia, se si esclude dal computo il titolo 7 "Uscite per conto terzi partite di giro", emerge una riduzione del rapporto, che passa dal 15,56 per cento del 2018 al 15,26 per cento del 2019.

Nella tavola n. 5.2 sono riportati i dati della spesa regionale nell'esercizio finanziario 2019, con riferimento ai diversi momenti dello stanziamento, dell'impegno e del pagamento, disaggregati per missioni.



Tavola n. 5.2

LA SPESA REGIONALE 2019 PER MISSIONI				
(Importi in mln di euro)				
Cod. missione	Descrizione	Stanziamanti	Impegni	Pagamenti conto competenza
01	Servizi istituzionali, generali e di gestione	577,39	450,67	420,76
02	Giustizia	0,00	0,00	0,00
03	Ordine pubblico e sicurezza	4,70	3,96	0,85
04	Istruzione e diritto allo studio	81,86	78,94	75,47
05	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	60,39	47,39	29,25
06	Politiche giovanili, sport e tempo libero	40,29	17,31	4,76
07	Turismo	119,18	66,61	25,63
08	Assetto del territorio ed edilizia abitativa	101,06	39,27	26,07
09	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	138,33	100,23	68,78
10	Trasporti e diritto alla mobilità	791,83	518,09	459,01
11	Soccorso civile	54,41	44,37	36,14
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	165,92	128,27	112,77
13	Tutela della salute	9.450,23	9.439,09	9.063,13
14	Sviluppo economico e competitività	212,10	107,38	33,20
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	420,74	189,29	152,64
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	123,94	97,44	81,26
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	48,42	22,24	2,80
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	98,12	33,08	21,76
19	Relazioni internazionali	9,27	6,76	3,74
20	Fondi e accantonamenti	935,84	0,00	0,00
50	Debito pubblico	21,51	11,40	11,40
60	Anticipazioni finanziarie	0,11	0,00	0,00
99	Servizi per conto terzi	3.895,38	1.874,71	1.239,77
totali		17.351,02	13.276,49	11.869,19

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Missione 1 (Servizi istituzionali, generali e di gestione), la Missione 4 (Istruzione e diritto allo studio) e la Missione 13 (Tutela della salute), che assorbe la gran parte della spesa regionale, presentano le migliori *performance* in termini di velocità di cassa, mentre in termini di capacità di impegno i migliori risultati sono conseguiti nelle Missioni 3, 4 e 13, per la parte di competenza.

5.3 I pagamenti

La tavola n. 5.3 riporta i pagamenti (in conto competenza e in conto residui) effettuati nel triennio 2017–2019, distintamente per Titoli.

Nell'esercizio 2018 i pagamenti complessivi, in aumento del 6,30 per cento rispetto al 2017, ammontano a 13.706,95 mln di euro e corrispondono all'80,49 per cento dello stanziamento di cassa. Nel 2019, i pagamenti complessivi ammontano a 13.790,34 mln di euro in aumento del 0,6 per cento rispetto al 2018 e corrispondono all'80,97 per cento dello stanziamento di cassa.



Tavola n. 5.3

PAGAMENTI REGIONALI PER TITOLI (COMPETENZA - RESIDUI)									
ANNI 2017 - 2019									
(Importi in mln di euro)									
TITOLO	2017			2018			2019		
	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE
1 Spese correnti	9.558,78	764,02	10.322,80	9.890,13	1.058,21	10.948,34	10.182,51	474,05	10.656,56
2 Spese in conto capitale	140,39	163,53	303,92	157,13	199,23	356,36	135,06	228,17	363,23
3 Spese per incremento attività finanziarie	68,55	9,10	77,65	244,44	1,77	246,21	246,01	1,70	247,71
4 Rimborso prestiti	98,73	0	98,73	87,09	0	87,09	65,83	0	65,83
5 Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0	0	0,00	0	0	0,00	0	0	0,00
7 Uscite per conto terzi e partite di giro	970,72	1.120,52	2.091,24	820,09	1.248,86	2.068,95	1.239,77	1.217,23	2.457,01
TOTALE TITOLI	10.837,17	2.057,17	12.894,34	11.198,88	2.508,07	13.706,95	11.869,19	1.921,15	13.790,34

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

5.4 La tempestività dei pagamenti

L'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 8 del d.l. n. 66/2014, reca disposizioni volte a prevenire il formarsi di ritardi nei pagamenti da effettuarsi da parte delle pubbliche amministrazioni, prevedendo la pubblicazione dell'indicatore annuale della tempestività dei pagamenti, sia pure con esclusivo riferimento agli acquisti di beni, servizi e forniture e, a decorrere dall'anno 2015, anche di un indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti, nonché dell'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici².

A sua volta l'articolo 41, comma 1, del d.l. n. 66/2014, conv., con mod., dalla l.n. 89/2014, prevede, a decorrere dall'esercizio 2014, l'obbligo di allegare ai conti consuntivi delle pubbliche amministrazioni un prospetto con l'ammontare dei pagamenti effettuati oltre i termini e l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti con individuazione, in caso di superamento dei termini stessi, delle misure correttive adottate³.

Disposizioni attuative della previsione legislativa sono contenute nel d.P.C.m. 22 settembre 2014, il cui art. 9 definisce le modalità di computo degli indicatori, trimestrale e annuale, della tempestività dei pagamenti⁴.

² L'art. 33, d.lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 8, d.lgs. n. 66/2014, recante "Obblighi di pubblicazione concernenti i tempi di pagamento dell'amministrazione" è il seguente: "1. Le pubbliche amministrazioni pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato «indicatore annuale di tempestività dei pagamenti». A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le pubbliche amministrazioni pubblicano un indicatore, avente il medesimo oggetto, denominato «indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti». Gli indicatori di cui al presente comma sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso a un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata".

³ Il testo dell'articolo 41, comma 1, del d.l. n. 66/2014 è il seguente: "alle relazioni ai bilanci consuntivi o di esercizio delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è allegato un prospetto, sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile finanziario, attestante l'importo dei pagamenti relativi a transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'articolo 33 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. In caso di superamento dei predetti termini, le medesime relazioni indicano le misure adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti. L'organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile verifica le attestazioni di cui al primo periodo, dandone atto nella propria relazione. Per le Amministrazioni dello Stato, in sede di rendiconto generale, il prospetto di cui al primo periodo è allegato a ciascuno stato di previsione della spesa."

⁴ Si riporta il comma 3 dell'art. 9 del d.P.C.m. 22 settembre 2014: "L'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo è calcolato come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento."



Con l'art.10 del citato d.P.C.m., in attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013 e in base allo schema di cui all'allegato A del medesimo decreto, è stata prevista la pubblicazione, a decorrere dall'anno 2015, dei predetti indicatori sul sito *internet* istituzionale, nella sezione "Amministrazione Trasparente/Pagamenti dell'Amministrazione".

La Regione ha dato attuazione alla normativa provvedendo alla pubblicazione degli indicatori sul proprio sito internet, nella sezione "amministrazione trasparente".

Per l'anno 2019, tale indicatore annuale⁵, calcolato escludendo le transazioni riferibili alla Gestione sanitaria accentrata, come previsto dall'art. 9, comma 7, del citato d.P.C.m., risulta in ulteriore miglioramento rispetto all'esercizio 2018, essendo pari a -11,67 giorni a fronte di -10,02 giorni registrati nell'anno precedente. Il valore negativo dell'indice indica, infatti, che i pagamenti sono effettuati, in media, prima dei termini di scadenza delle fatture o degli altri analoghi titoli di pagamento.

La Regione ha ottemperato anche all'obbligo previsto dallo stesso articolo del d.P.C.m. citato, per quanto riguarda gli indicatori trimestrali. Dal sito istituzionale della Regione Emilia-Romagna, si rileva, inoltre, l'ammontare di 8.474.962,84 di euro relativo a pagamenti non ancora effettuati, calcolato come la somma degli importi relativi alle fatture ricevute dalla Regione (comprese quelle riguardanti la Gestione Sanitaria Accentrata) entro il 2019 di cui non si è provveduto al pagamento a tutto il 31 dicembre 2019. Sono comprese eventuali fatture sospese perché oggetto di contenzioso. L'importo delle fatture scadute il 31 dicembre 2019 e non ancora pagate ammonta ad euro 361.156,10 e le imprese creditrici sono tredici.

Nella determinazione dell'indicatore la Regione ha riferito di aver tenuto conto dei chiarimenti interpretativi forniti dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato con riferimento al concetto di "debito commerciale"^{6 7}.

Al riguardo va tenuto presente che, correlato all'obbligo di cui all'articolo 7, comma 4-*bis*, del d.l. n. 35/2013, è attiva la "Piattaforma certificazione crediti" gestito dalla Ragioneria generale dello Stato alla quale, entro il 30 aprile di ogni anno, le pubbliche amministrazioni devono comunicare l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili alla data del 31 dicembre dell'anno precedente. Dalla sezione "Amministrazione trasparente" della Regione risulta che tale adempimento per l'anno 2019 è stato regolarmente assolto sia dalla Giunta regionale che dall'Assemblea legislativa⁸.

5.5 Gli indicatori finanziari per l'analisi della spesa

Per verificare l'andamento della gestione della spesa nel triennio 2017-2019 sono stati calcolati alcuni indicatori di monitoraggio finanziario, unitamente ad altri indicatori afferenti specificamente alla capacità previsionale, che vengono esposti nella tavola n. 5.4.

⁵ L'indicatore rappresenta "la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo di corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento".

⁶ Circolari del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato n. 3 del 14 gennaio 2015 e n. 22 del 22 luglio 2015.

⁷ Il Servizio di gestione della spesa dell'Amministrazione regionale, con circolare n. 15246 del 6 novembre 2015 ha precisato che nella locuzione "debiti commerciali" debbono essere ricompresi anche i pagamenti di mera utilizzazione di beni a fronte di un corrispettivo di denaro, come la locazione e l'affitto, pur sempre in concomitanza con un rapporto commerciale, nonché i pagamenti relativi a contratti di servizio in senso ampio delle società in house. Ciò ha comportato un aumento della base di rilevazione delle transazioni commerciali rispetto a quelle rilevate negli anni precedenti ai fini del calcolo dell'indicatore di tempestività.

⁸ Rispettivamente, con provvedimento del 22 gennaio 2020 e provvedimento del 31 gennaio 2020.

Gli indicatori, calcolati sulle spese effettive, consentono di comparare l'andamento della politica di bilancio nel triennio considerato, con riguardo agli aspetti più rilevanti della spesa (impegni, pagamenti e residui).

I dati comparati riportati nella tavola evidenziano, per l'esercizio 2019, una *performance* complessivamente positiva della gestione della spesa, sostanzialmente in linea con gli andamenti registrati negli anni precedenti. Ciò si rileva, in particolare, relativamente alla capacità di previsione sugli stanziamenti, alla capacità di spesa (che esprime il livello di effettivo utilizzo delle risorse disponibili), alla velocità di cassa (che misura la capacità di tradurre in pagamenti l'insieme delle risorse a disposizione), alla capacità di impegno (che esprime la capacità di tradurre in programmi di spesa le decisioni politiche sull'utilizzo delle risorse), all'indice di economia (che - complementare alla capacità di impegno - esprime il livello di mancata realizzazione della spesa in impegno), all'indice di attendibilità (che indica lo scostamento dei pagamenti rispetto alle previsioni definitive di competenza).

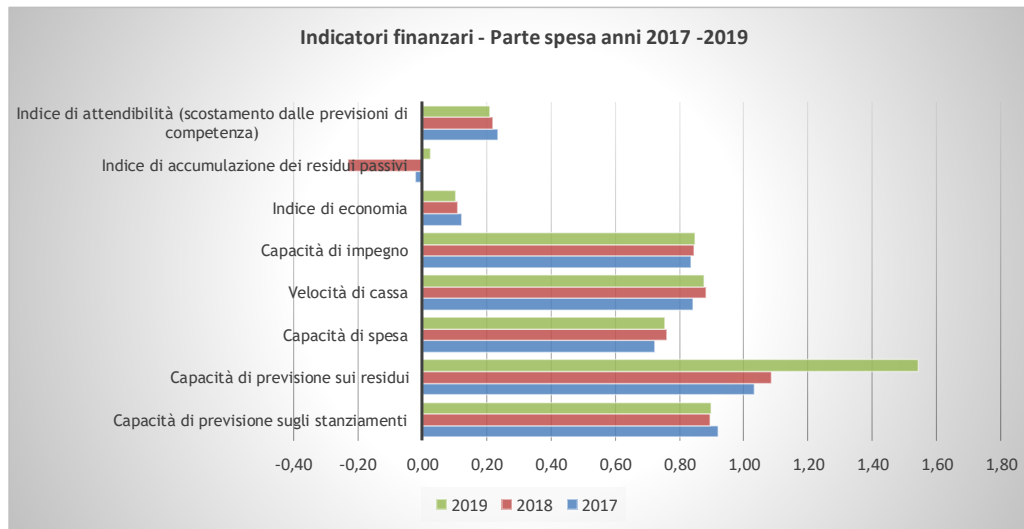
L'indice di accumulazione dei residui passivi, invece, registra un evidente peggioramento.



Tavola n. 5.4

INDICATORI FINANZIARI PARTE SPESA ANNI 2017-2019				
Descrizione indicatori	Formula indicatori	2017	2018	2019
Capacità di previsione sugli stanziamenti	[Pi/Sco]	0,92	0,90	0,90
Capacità di previsione sui residui	[Rpp/Rpi]	1,03	1,09	1,54
Capacità di spesa	[P/MS]	0,72	0,76	0,76
Velocità di cassa	[P/(Rpi+I)]	0,84	0,88	0,88
Capacità di impegno	[I/Sco]	0,84	0,84	0,85
Indice di economia	[E/Sco]	0,12	0,11	0,10
Indice di accumulazione dei residui passivi	[(Rpc-Rpi)/Rpi]	-0,02	-0,23	0,03
Indice di attendibilità (scostamento dalle previsioni di competenza)	[(Sco-Pc)/Sco]	0,23	0,22	0,21

GESTIONE SPESA EFFETTIVA (Importi in milioni di euro)				
Spesa	Codici	2017	2018	2019
Previsioni iniziali	Pi	11.829,08	11.898,97	12.076,89
Pagamenti totali	P	10.803,09	11.638,00	11.333,33
Residui passivi iniziali	Rpi	2.035,64	1.993,47	1.534,28
Stanziamenti definitivi di competenza	Sco	12.872,86	13.277,11	13.455,64
Massa spendibile	MS	14.908,51	15.270,58	14.989,92
Residui passivi previsti	Rpp	2.104,80	2.166,65	2.369,36
Impegni	I	10.777,07	11.211,63	11.401,78
Economie di stanziamento	E	1.572,96	1.465,84	1.411,61
Residui passivi da riportare	Rpc	1.993,47	1.534,28	1.574,11
Pagamenti di competenza	Pc	9.866,45	10.378,79	10.629,41



Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



5.6 Il Mercato elettronico regionale

Il d.l. 7 maggio 2012, n. 52, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 2012, n.94 ha previsto per la generalità delle amministrazioni il ricorso al mercato elettronico per l'approvvigionamento di beni e servizi al di sotto della soglia comunitaria. La Regione Emilia-Romagna si è dotata da diversi anni di una propria piattaforma regionale, gestita dall'Agenzia Intercent-ER, che consente a tutte le amministrazioni operanti sul territorio di effettuare acquisti di beni e servizi di importo inferiore alla soglia di rilievo comunitario. L'applicazione, denominata Mercato elettronico Regione Emilia-Romagna (MERER), non consente, tuttavia, di gestire ordinativi diretti, ma permette di effettuare richieste di offerta. Si tratta di un sistema di negoziazione digitale che consente ai responsabili unici del procedimento (RUP) delle pubbliche amministrazioni di sottoporre richieste di offerta (RDO) a fornitori abilitati, gestendo per via telematica la procedura.

Gli utilizzatori del sistema sono amministrazioni ed imprese: le prime secondo quanto previsto dal d.l. n. 52/2012, sono tenute a fare ricorso al mercato elettronico di Intercent-ER o a quello della centrale nazionale Consip (MEPA) per i propri acquisti di beni e servizi di valore inferiore alla soglia comunitaria; le seconde possono partecipare, indipendentemente dalla loro ubicazione, purché si siano abilitate rispondendo a uno specifico bando di abilitazione e siano in possesso dei requisiti previsti dal bando stesso.

Il regolamento emanato dall'Agenzia Intercent-ER organizza le procedure per accreditarsi al mercato elettronico. Una volta formulate le richieste di offerta da parte dei responsabili unici del procedimento (RUP), con la specificazione delle caratteristiche dei beni/servizi richiesti e degli altri elementi necessari per lo svolgimento della procedura, i fornitori interessati collocano la propria offerta. Alla scadenza dei termini, il sistema, sulla base dei criteri definiti dall'Amministrazione, predispone automaticamente la graduatoria delle offerte pervenute. Il RUP potrà comunque valutare la congruità delle proposte presentate e decidere se procedere all'aggiudicazione della procedura⁹.

Il continuo incremento del valore delle Richieste di offerta registrato dal 2015 e nel corso degli anni successivi è proseguito anche nel 2019, anno nel quale il valore complessivo a base d'asta è stato pari a 97.641.536 euro, nonostante la diminuzione del numero di transazioni effettuate rispetto all'anno precedente (da 2.457 del 2018 a 2.150 del 2019). Delle 2.150 Richieste di offerta sottoposte nel 2019, il numero di quelle di importo inferiore a 5.000 euro è pari a 415, per un valore a base d'asta pari a 983.572 euro. Il 2019 registra, inoltre, un decremento del numero di enti che hanno sottoposto Richieste di offerta, principalmente tra comuni, unioni di comuni, aziende, società e consorzi di enti locali.

Nella tavola che segue si riportano i dati di utilizzo per l'ultimo triennio e si evidenzia per il 2019 una tendenza alla diminuzione delle transazioni.

⁹ Fino al luglio 2015 la piattaforma *e-procurement* gestita da Intercent-ER offriva funzionalità limitate, gestendo solo gare al prezzo più basso. Successivamente è stata implementata una nuova piattaforma di *e-procurement* che ha consentito una gestione maggiormente efficace del mercato elettronico, che da tale momento è stato utilizzato più ampiamente dalle amministrazioni. La copertura merceologica è molto ampia e copre gran parte dei settori previsti dai nuovi codici CPV (il CPV è un sistema di classificazione unico per gli appalti pubblici volto a unificare i riferimenti utilizzati dalle amministrazioni e dagli enti appaltanti per la descrizione dell'oggetto degli appalti).



Tavola n. 5.5

MERCATO ELETTRONICO REGIONALE 2017-2019					
ANNI	N.	Tipologia di Enti	n. Enti acquirenti	n. transazioni effettuate	Valore complessivo (in euro)
2017	1	Aziende sanitarie	16	818	39.846.644,64
	2	Aziende di servizi alla persona	11	51	1.782.046,64
	3	Regioni ed Enti Regionali	14	199	6.634.932,05
	4	Comuni, Unioni di Comuni, Comunità montane	201	968	24.036.569,78
	5	Aziende, consorzi e società di enti locali	11	51	1.027.127,48
	6	Province	7	59	2.075.055,10
	7	Università	2	5	11.980,00
	8	Scuole	1	1	1.200,00
	9	Camere di commercio	8	26	474.378,09
	10	Altre pubbliche amministrazioni	7	11	218.037,72
TOTALI ANNO 2017			278	2189	76.107.971,50
2018	1	Aziende sanitarie	15	1164	62.773.617,85
	2	Aziende di servizi alla persona	9	44	1.613.374,44
	3	Regioni ed Enti Regionali	13	195	7.456.647,25
	4	Comuni, Unioni di Comuni, Comunità montane	187	868	20.587.102,72
	5	Aziende, consorzi e società di enti locali	18	60	1.338.198,90
	6	Province	8	80	2.114.935,26
	7	Università	2	3	170.400,00
	8	Scuole	0	0	0,00
	9	Camere di commercio	8	34	656.469,62
	10	Altre pubbliche amministrazioni	3	9	115.936,10
TOTALI ANNO 2018			263	2.457	96.826.682,14
2019	1	Aziende sanitarie	15	1.183	64.203.436,67
	2	Aziende di servizi alla persona	13	33	1.740.845,65
	3	Regioni ed Enti Regionali	12	148	5.471.820,67
	4	Comuni, Unioni di Comuni, Comunità montane	150	664	22.871.559,52
	5	Aziende, consorzi e società di enti locali	9	16	205.690,00
	6	Province	6	65	2.245.522,77
	7	Università	1	3	90.781,50
	8	Scuole	1	2	15.600,00
	9	Camere di commercio	7	24	610.801,07
	10	Altre pubbliche amministrazioni	4	12	185.478,40
TOTALI ANNO 2019			218	2.150	97.641.536,25
TOTALI TRIENNIO			759	6.796	270.576.189,89

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel 2019 le Aziende sanitarie sono state, in misura sempre maggiore, i principali utenti del Mercato elettronico. Il valore a base d'asta delle richieste di offerta effettuate dalle stesse è passato da 62,8 mln di euro del 2018 a 64,2 mln di euro nel 2019, arrivando a costituire il 66 per cento del valore totale. Tale incremento è dovuto anche al fatto che, avendo l'obbligo di utilizzare il Sistema per gli acquisti telematici dell'Emilia-Romagna (SATER) per le iniziative sopra soglia, le Aziende sanitarie trovano più agevole utilizzare il predetto MERER per le iniziative sottosoglia.



Nell'utilizzazione del MERER, gli enti locali, hanno sottoposto richieste di offerta per un valore a base d'asta pari a quasi 22,8 mln di euro, dato sostanzialmente invariato negli ultimi 3 anni, rappresentando una quota pari al 23 per cento del totale, anche se il valore del 2017 è il più alto del triennio.

Dalla tavola che segue si evince che il numero totale di enti acquirenti nel 2018 è diminuito a 218, che il numero di transazioni è diminuito a 2.150 e che l'importo degli acquisti è salito a 97,6 mln di euro.

Tavola n. 5.6

Mercato elettronico					
Parametro	2017	2018	incremento %	2019	incremento %
importo totale in €uro	76.107.971,50	96.826.682,14	27,22	97.641.536,25	1
Numero transazioni effettuate	2.189	2.457	12,24	2.150	-12
Numero di enti acquirenti	278	263	-5,40	218	-17

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel 2019 non sono stati effettuati acquisti in deroga alle disposizioni che prevedono l'obbligo di ricorrere alle convenzioni Consip/Centrale di committenza regionale, in relazione alle spese per approvvigionamento di beni strumentali.

Con le linee guida sul rendiconto 2019 i revisori hanno comunicato che per l'anno 2019 la percentuale di spese effettuate al di fuori delle procedure di cui all'art. 1, commi 512-514, della legge n. 208 del 2015, ammonta ad euro 12.970.870,00 che rappresenta il 38,70 per cento degli acquisti di beni e servizi informatici

5.7 Le azioni di contenimento della spesa derivanti da disposizioni di leggi nazionali

In sede istruttoria sono state richieste alla Regione specifiche informazioni, in ordine alle misure adottate per il contenimento della spesa pubblica, e ai risultati conseguiti.

Gli elementi acquisiti, con specifico riferimento alle diverse disposizioni vigenti in materia¹⁰, sono i seguenti.

- In relazione alla previsione contenuta nell'art. 6, comma 14, del d.l. n. 78/2010, conv., con mod., dalla l.n.122/2010, secondo la quale "A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese

¹⁰ Va ricordato quanto ha stabilito l'art. 124, comma 2, del d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, in forza del quale "A decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle Province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi ed enti strumentali, come definiti dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria cessano di applicarsi le seguenti disposizioni in materia di contenimento e di riduzione della spesa e di obblighi formativi: a) articolo 27, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133; b) articolo 6, commi 7, 8, 9, 12 e 13, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122; c) articolo 5, comma 2, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135; d) articolo 5, commi 4 e 5, della legge 25 febbraio 1987, n. 67; e) articolo 2, comma 594, della legge 24 dicembre 2007, n. 244; f) articolo 12, comma 1-ter, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111; g) articolo 24 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.



di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi; [...]”, la Regione ha riferito che nel 2019 si è registrata una spesa di circa 795 mila euro, restando ampiamente entro i limiti previsti dalla legge, pur in aumento rispetto al 2018.

- b) Con riferimento all'obbligo di comunicazione ai fini del censimento permanente delle autovetture di servizio (art. 1, commi 2, 3, 4 e 4-bis del d.l. n. 101/2013), si rileva come i dati siano stati comunicati telematicamente il 22 gennaio 2020, non usufruendo della proroga al 15 aprile 2020. Inoltre l'Ente ha adempiuto, ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del d.P.C.m. del 25 settembre 2014, all'obbligo di pubblicazione dell'elenco delle auto di servizio al 31 dicembre 2019, su “Amministrazione trasparente – Altri contenuti”, reperibile al link: <http://trasparenza.regione.emilia-romagna.it/altri-contenuti>.
- c) È stato osservato anche nell'esercizio 2019 il divieto di effettuare spese di sponsorizzazione previsto dall'articolo 6, comma 9, del citato d.l. n. 78.
- d) In relazione a quanto previsto dall'articolo 6, comma 12, del medesimo d.l. n. 78, secondo il quale le spese per missioni non devono superare il 50 per cento delle spese sostenute nel 2009, la Regione ha inviato prospetto relativo al rispetto di tale limite come riportato nella tavola che segue.

Tavola n. 5.7

VERIFICA DEL RISPETTO DEL VINCOLO RELATIVO ALLE SPESE DI MISSIONE			
(importi in euro)			
	Anno 2009	Anno 2019	Anno 2019
	Impegnato definitivo	Tetto di spesa	Impegnato definitivo
Totale impegni	1.858.600,00		1.083.730,15
50% dell'importo del 2009 (art. 6, comma 12, del d.l. n. 78/2010)		929.300,00	
Tetto trasferito dalle Province		50.718,62	
Limite di spesa complessivo		980.018,62	
Spese escluse (come da dichiarazioni inserite nelle trasferte)			468.316,34
Spese rilevanti al fine della verifica (totale impegni - spese escluse)			615.413,81
Margine positivo (tetto di spesa - spese rilevanti)			364.604,81

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

- e) Relativamente alle spese di formazione, l'articolo 6, comma 13, del d.l. n. 78/2010 prevede che non debba essere superato il 50 per cento della spesa sostenuta nel 2009. La Regione ha riferito sull'andamento di tali spese nel biennio 2018-2019, evidenziando l'avvenuto rispetto del limite di legge, anche prescindendo dall'esclusione, ai fini del computo di tale limite, della spesa per i corsi di formazione obbligatori sulla sicurezza, come affermato dalla Corte dei conti - Sezione regionale di controllo della Toscana con pareri n. 74 e n. 183 del 2011.

Tavola n. 5.8

Spese di formazione				
(importi in euro)				
Voci	Impegnato 2009	limite art. 6, comma 13, d.l. n. 78/2010	Impegnato 2018	Impegnato 2019
spese di formazione	1.799.053,85	899.526,93	738.848,00	827.355,55
<i>Percentuale rispetto al limite 2009 - Compresa formazione obbligatoria</i>	100%	50%	41%	46%
Di cui spese per formazione obbligatoria in materia di sicurezza del lavoro	-	-	100.054,00	99.326,05
Spese di formazione al netto delle spese obbligatorie	1.759.053,86	899.526,93	638.794,00	728.029,50
<i>Percentuale rispetto al limite 2009 - Esclusa formazione obbligatoria</i>	100%	50%	36%	40%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



- f) L'articolo 3, comma 1, del d.l. n. 95 del 2012 prevede il divieto di applicare l'aggiornamento Istat ai canoni di locazione passiva per immobili destinati a finalità istituzionali; la Regione ha comunicato di aver ottemperato a tale divieto per l'anno 2019.
- g) L'art. 6, comma 8, del più volte citato d.l. n. 78, prevede che "A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità."

In merito a tale disposizione la Regione ha riferito di aver dato attuazione piena alla norma, pur puntualizzando che le riduzioni di spesa di cui all'articolo 6 citato non costituiscono per le Regioni norme di diretta applicazione, ma solo norme di principio al fine del coordinamento della finanza pubblica. Nell'anno 2019 la Regione ha dato, in ogni caso, attuazione alla norma con la delibera di Giunta regionale n. 173, che ha definito i tetti di spesa per le tipologie di spesa per incarichi di studio, consulenze, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza.

Il tetto di spesa è determinato in euro 550.000,00, finanziato con sole risorse regionali. Le singole direzioni generali hanno adottato i provvedimenti di programmazione degli interventi in base alla direttiva, approvata dalla Giunta regionale con DGR n. 376/2019. Tale atto, disciplinando le procedure per l'acquisizione di forniture e di servizi ai sensi del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), vincola la programmazione di cui all'art. 21 dello stesso Codice unicamente alle acquisizioni di forniture e servizi di importo unitario stimato pari o superiore a 40.000,00 euro (IVA esclusa).

La spesa programmata inferiore ai 40.000,00 euro non è compresa negli adempimenti richiesti dalla DGR n. 376/2019 (allegato 14). È stato considerato, pertanto, il dato della spesa complessivamente impegnata per attività di importo inferiore ai 40.000,00 euro. Le risorse programmate superiori a 40.000,00 euro ammontano a euro 108.177,30, finanziate unicamente con risorse regionali; le somme impegnate superiori a 40.000,00 euro ammontano a euro 57.077,50; le risorse impegnate per spese di importo unitario inferiore a 40.000,00 euro ammontano a euro 108.970,86.

Si precisa che le somme impegnate risultano superiori a quelle programmate in quanto la regolamentazione regionale ha previsto una "programmazione obbligatoria" solo per le spese superiori ai 40.000,00 euro, mentre il monitoraggio degli impegni di spesa ha riguardato tutte le spese della tipologia considerata, indipendentemente dall'importo. Il totale degli impegni rispetta il tetto fissato. In proposito si veda la tavola seguente.



Limiti di spesa art. 6, comma 8, d.l. n. 78 del 2010

(importi in euro)

	Spese finanziate con risorse regionali	Cofinanziamenti	Spese finanziate con risorse statali a destinazione vincolata e risorse provenienti dall'Unione Europea
Tetto 2019	550.000,00		
Programmazione	*108.177,30	**5.382,9	79.510.10
Impegni assunti	166.048,36	**5.382,9	79.510.10

* solo attività di importo maggiore 40.000 € (vedi Lettera G della relazione)

** solo risorse regionali

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

h) L'art. 6, comma 7, del citato d.l. n. 78 del 2010 prevede interventi di riduzione della spesa per studi e consulenze, fissando il tetto massimo della spesa annua in una quota non superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'esercizio 2009. La Regione, nel dare attuazione alla norma, ha fatto presente di essersi attenuta al vincolo pur rilevando il carattere generale e non specifico del vincolo. La norma prevede che il limite è la spesa impegnata nel 2009 e finanziata esclusivamente con risorse regionali. La riduzione non ha operato nel caso di spesa finanziata con mezzi statali o dell'Unione europea, mentre in caso di cofinanziamento della Regione, l'esclusione dal taglio deve essere prevista espressamente dalle norme comunitarie o statali. Le medesime modalità sono state applicate sia se gli incarichi o le consulenze siano stati conferiti a persone fisiche che a persone giuridiche.

Per quanto riguarda il percorso di affidamento degli incarichi la Regione ha previsto regole più rigide tenendo anche conto delle indicazioni formulate dalla Sezione del controllo per l'Emilia-Romagna della Corte dei conti in sede di parifica per l'anno 2015. Con delibera della Giunta regionale n. 421 del 5 aprile 2017 si è provveduto ad aggiornare la direttiva n. 607 del 2009, stabilendo in particolare:

- la parziale revisione delle tipologie di contratti in coerenza con le disposizioni citate del d.lgs. n. 81/2015;
- l'introduzione di una nuova procedura per l'accertamento preliminare dell'impossibilità di utilizzare risorse disponibili all'interno dell'amministrazione, avuto a riferimento le modalità applicate dall'Assemblea legislativa;
- la riduzione dei casi di esclusione dall'ambito oggettivo di applicazione della direttiva, in coerenza con gli orientamenti della Corte dei conti;
- l'eliminazione della procedura semplificata tramite la formazione di elenchi di soggetti esperti;
- l'adeguamento degli adempimenti in materia di trasparenza e di comunicazione richiesti dalla normativa vigente;

Con delibera della Giunta n. 173 del 4 febbraio 2019 la Regione ha provveduto a definire il tetto di spesa per l'anno che ammonta ad euro 495.773,55, per quanto riguarda le persone fisiche. In esito alla determinazione del tetto la Regione ha proceduto alla programmazione degli interventi:

- programmazione finanziata con risorse regionali sottoposte a tetto: euro 260.500,00;



- programmazione cofinanziata con risorse statali e dell'Unione europea: euro 1.170.579,92;
- somme impegnate per l'anno 2019 finanziate con risorse regionali sottoposte a tetto: euro 222.243,43;
- Somme impegnate cofinanziate con risorse statali e dell'Unione europea: euro 1.061969,66.

Si veda in proposito la Tavola seguente.

Tavola n. 5.10

Limiti di spesa art. 6, comma 7, d.l. n. 78 del 2010			
(importi in euro)			
	Spese finanziate con risorse regionali	Cofinanziamenti	Spese finanziate con risorse statali a destinazione vincolata e risorse provenienti dall'Unione Europea
Tetto 2019	495.773,55		
Programmazione	260.500,00	* 103.183,92	1.067.396,00
Impegni assunti	222.243,43	* 91.018,84	970.950,82

* solo risorse regionali

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con deliberazione della Giunta n. 173 del 4 febbraio 2019 la Regione ha definito in euro 650.000,00 il tetto di spesa per l'esercizio 2019, relativo ad attività da realizzarsi mediante l'acquisizione di beni e servizi riferite a studi e consulenze, che risulta nei limiti del 20 per cento della spesa impegnata nel 2009 (cfr. delibera della Giunta regionale n. 197 del 2011).

Le singole direzioni generali hanno provveduto alla programmazione adottando i propri provvedimenti in base a quanto previsto nella DGR n. 376 del 2019, differenziando le spese in base al limite dei 40.000 euro, che distingue tra spese da programmare e da non programmare, secondo quanto stabilito dall'articolo 21 Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 50 del 2016:

- risorse programmate per l'anno 2019 maggiori di 40 mila, finanziate con sole risorse regionali: euro 122.270,00;
- risorse programmate per l'anno 2019 maggiori di 40 mila cofinanziate con risorse RER, risorse dello Stato e della UE: euro 97.099,75;
- risorse impegnate nell'anno 2019 maggiori 40 mila, con sole risorse regionali: euro 122.203,60;
- risorse impegnate nell'anno 2019 maggiori 40 mila co-finanziate con risorse RER, risorse Stato, risorse UE: euro 14.499,75;
- risorse impegnate nell'anno 2019 inferiori a 40 mila, con sole risorse regionali: euro 13.908,00;
- risorse impegnate nell'anno 2019 inferiori a 40 mila co-finanziate con risorse RER, risorse Stato, risorse UE: euro 732,00.



Tavola n. 5.11

Limiti di spesa art. 6, comma 7, d.l. n. 78 del 2010 (soggetti diversi da persone fisiche)		
(importi in euro)		
	Spese finanziate con risorse regionali	Cofinanziamenti, risorse statali e risorse Ue
Tetto 2019	650.000,00	
Programmazione	122.270,00	97.099,75
Impegni assunti	136.111,60	15.231,75

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dai dati si evince come il tetto di spesa sia stato rispettato anche per l'anno 2019.

- i) Con riguardo al diritto di recesso delle pubbliche amministrazioni nei contratti di fornitura e servizi di cui all'art.1, comma13, del d.l. n. 95 del 2012, la Regione riferisce che nell'esercizio 2019 non è stato esercitato tale diritto, in quanto i parametri di Consip spa non sono risultati migliorativi rispetto a quelli dei contratti in essere



6 I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA

6.1 L'equilibrio di bilancio

La disciplina dell'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e il concorso dei medesimi enti alla sostenibilità del debito pubblico sono definiti dal capo IV della cd. legge rinforzata n. 243 del 2012; in particolare l'art. 9 di detta legge dispone che l'onere di conseguire il "pareggio" ricade sul singolo ente territoriale (nonché su tutti gli altri enti territoriali della Regione), restringendo la possibilità di contrarre mutui o altre forme di indebitamento. Tale restrizione, peraltro, risulta, invero, attenuata dalla possibilità di utilizzare, in aderenza ai principi affermati dalla Corte costituzionale (sentt. n. 101/2018 e n. 247/2017), risultato di amministrazione e Fondo pluriennale vincolato, in cui confluiscono anche le entrate da indebitamento, ove non impegnate o non imputate, nel medesimo esercizio, a copertura di spese di investimento¹¹.

Le leggi di bilancio n. 232/2016 (articolo 1, comma 463 e seguenti) e n. 205/2017 (articolo 1, comma 775 e seguenti), ed in misura ancor più significativa la legge 145/2018, hanno definito ulteriormente il quadro vincolistico derivante dalla nuova impostazione. In particolare, la legge n. 232/2016, all'articolo 1, commi 463 e seguenti, ha stabilito, a decorrere dall'anno 2017, la cessata applicazione dei commi da 709 a 712 e da 719 a 734 dell'articolo 1 della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e che tutti gli enti tenuti a concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano, le Città metropolitane, le Province e tutti i Comuni) avrebbero dovuto conseguire il saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, dovendosi intendere per entrate finali quelle ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5 dello schema di bilancio previsto dal d.lgs. n. 118/2011 e per spese finali quelle ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3 del medesimo schema. Nelle entrate finali e nelle spese finali in termini di competenza andava dunque considerato il Fondo pluriennale vincolato, di entrata e di spesa, al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento, e non andava incluso nel computo, dal lato entrate, l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione

La legge di bilancio dello Stato n. 145 del 2018 ha recepito le indicazioni contenute nelle citate pronunce della Corte costituzionale: l'art. 1, comma 820, prevede che, a decorrere dall'anno 2019, le Regioni a statuto speciale, le province autonome di Trento e di Bolzano, le città metropolitane, le province e i comuni utilizzano in modo pieno il risultato di amministrazione ed il Fondo pluriennale vincolato di entrata e di spesa, osservando le (sole) disposizioni sull'equilibrio di bilancio previste dal decreto legislativo n. 118/2011.

Per effetto della nuova disciplina l'art. 1, comma 821, dispone che gli enti territoriali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica e si considerano in equilibrio in presenza di un risultato di competenza dell'esercizio non negativo, attestato in ciascun anno dal prospetto della verifica degli equilibri allegato al rendiconto della gestione (allegato 10, d.lgs. n. 118/2011)¹².

¹¹ Cfr., Corte conti, Sez riun. contr., delib. n. n. . 20/SSRRCO/QMIG/2019, punto II.V.

¹² Il comma 822 inserisce una clausola di salvaguardia prevedendo la possibilità di introdurre, ai sensi del comma 13 dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009, adeguate misure di contenimento della spesa qualora emergessero, sulla



6.2 Il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica

Il sesto comma dell'art. 81 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale n. 1 del 2012, afferma il principio dell'equilibrio tra le entrate e le spese delle pubbliche amministrazioni¹³.

A sua volta, il comma pretermesso¹⁴ all'art. 97 della Costituzione prevede che “Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico”¹⁵.

Con la legge 24 dicembre 2012, n. 243¹⁶, come già accennato nel paragrafo precedente, è stata data attuazione alla previsione recata dal citato sesto comma dell'articolo 81 della Costituzione, dettando, tra l'altro, disposizioni volte ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito delle amministrazioni pubbliche, a definire i meccanismi di correzione, nonché a salvaguardare l'equilibrio dei bilanci delle regioni e degli enti locali e il loro concorso alla sostenibilità del debito pubblico.

L'articolo 9 della sopracitata legge, così come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettere a) e b), della legge 12 agosto 2016, n. 164, ha previsto, ai commi 1 e 1-*bis*, che i bilanci delle regioni si considerino in equilibrio quando, sia nella fase di previsione che di rendiconto, conseguono un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali.

La nuova prescrizione, operante per le regioni dal rendiconto 2015¹⁷, è venuta a sostituire la complessa disciplina del “patto di stabilità”.

base dei monitoraggi periodici dei flussi di cassa della finanza territoriale, andamenti di spesa non coerenti con gli impegni assunti con l'Unione europea.

L'art. 1 comma 823 dispone che cessino di avere applicazione dall'anno 2019, alcune disposizioni della legge 232/2016, tra cui quelle relative: - alle sanzioni previste per la mancata sottoscrizione di intese regionali per investimenti di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in attuazione dell'articolo 10, comma 5, della legge 24 dicembre 2012, n. 243 (art. 1 c. 506 della l. 232/2016); - alle certificazioni degli spazi finanziari ricevuti anche per effetto delle intese regionali e la sanzione per il mancato utilizzo degli stessi spazi per quote inferiori al 90 per cento (art. 1 comma 507);

- alle sanzioni nel caso di mancata trasmissione delle informazioni sugli spazi delle intese regionali richieste dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in attuazione dell'art. 10 c. 5 della L. 243/2012. (art. 1 c. 508).

Il comma 824 prevede che per le Regioni ordinarie l'applicazione delle nuove regole decorra a partire dall'anno 2021, in base ad un'intesa Stato-Regioni sancita in Conferenza Stato-Regione del 15 ottobre 2018 (punto n. 5 del dispositivo). L'art. 1, comma 542 della Legge di bilancio 2020 (l. 27 dicembre 2019, n. 160), ha anticipato poi al 2020 anche per le Regioni ordinarie le regole dell'equilibrio di bilancio di cui al d.lgs. n. 118/2011, pur imponendo per lo stesso anno un avanzo di bilancio a consuntivo di 837 milioni.

¹³ Il sesto comma dell'art. 81 Cost prevede che “Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale.”

¹⁴ Dal comma 1 della legge cost. n. 1 del 20 aprile 2012.

¹⁵ Come recentemente ricordato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti (deliberazione 20/SSRRCO/QMIG/2019) “In proposito, la Corte costituzionale (sentenza n. 6/2019) ha chiarito che l'art. 97, primo comma, Cost., nella vigente formulazione, si compone di due precetti distinti: “quello contenuto nel primo periodo riguarda l'equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata, mentre quello del secondo periodo riguarda l'equilibrio complessivo di quest'ultima, in quanto finalizzato ad assicurare la sostenibilità del debito nazionale” (in termini, le citate sentenze Corte Cost., n. 88/2014 e n. 252/2017). Di conseguenza, le norme statali di finanza pubblica possono mirare sia al pareggio di bilancio del singolo ente che ad obiettivi nazionali di carattere consolidato o anche, come espressamente precisato dalla norma costituzionale, di matrice europea.”

¹⁶ Legge c.d. “rinforzata”, in quanto necessariamente approvata a maggioranza assoluta dai due rami del Parlamento.

¹⁷ Per effetto dell'art. 1, comma 463, della legge n. 190 del 2014.



Con l'art. 1, comma 466, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017), è stato stabilito che a decorrere dall'anno 2017 le regioni e gli enti altri enti indicati nel comma 465 dovessero conseguire un saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali e le spese finali.

Elemento centrale della nuova disciplina è quello di dover raggiungere un unico saldo "non negativo" di competenza, superando in questo modo sia il vincolo di avanzo prescritto dal preesistente patto di stabilità che il vincolo di cassa per i pagamenti in conto capitale, onde agevolare gli investimenti.

Altro elemento innovativo introdotto con la legge di bilancio 2017 è dato dall'inserimento sin dal 2017 del Fondo pluriennale vincolato nel computo del saldo, anticipando la decorrenza dal 2020 stabilita nell'art. 9 della legge n. 243 del 2012.

Con la sentenza n. 247 del 2017 la Corte costituzionale si è pronunciata sulla regola dell'esclusione dell'avanzo di amministrazione dalle entrate computabili ai fini del conseguimento dell'equilibrio contenuta nell'art. 9 della legge n. 243, fornendo un'interpretazione costituzionalmente orientata della norma, secondo la quale l'esclusione dell'avanzo è giustificata in sede preventiva, ma si tradurrebbe in una immotivata penalizzazione degli enti virtuosi ove fosse confermata dopo il consolidamento dell'avanzo attraverso l'approvazione del rendiconto. In questo caso, pertanto, l'avanzo può essere legittimamente incluso tra le entrate dell'esercizio in corso.

Con la sentenza n. 101 del 17 maggio 2018, la Corte costituzionale è giunta a una conclusione più radicale, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 466, della legge 11 dicembre 2016, n. 232, (legge di bilancio per il 2017), nella parte "in cui stabilisce che, a partire dal 2020, ai fini della determinazione dell'equilibrio del bilancio degli enti territoriali, le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento nelle sole entrate di competenza e nella parte in cui non prevede che l'inserimento dell'avanzo di amministrazione e del Fondo pluriennale vincolato nei bilanci dei medesimi enti territoriali abbia effetti neutrali rispetto alla determinazione dell'equilibrio dell'esercizio di competenza". La Corte è pervenuta a tale conclusione nella considerazione che le spese vincolate provenienti dai precedenti esercizi debbano trovare finanziamento anche nell'avanzo di amministrazione e nel Fondo pluriennale vincolato presenti nei bilanci degli enti territoriali.

Come già anticipato, l'articolo 1, commi 819, 820 e 824 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio per il 2019), ha innovato le regole sull'equilibrio di bilancio degli enti territoriali, dando attuazione alle sentenze della Corte costituzionale. Le citate disposizioni si applicano, per le regioni a statuto speciale, le province autonome e gli enti locali a decorrere dal 2019 e, per le regioni a statuto ordinario, dal 2020 (termine fissato al 2021 e, successivamente, anticipato al 2020 dall'art. 1, comma 541, della legge del 27 dicembre 2019 n. 160).

Pertanto dal 2019 (per regioni a statuto speciale, province autonome ed enti locali), vengono meno gli obblighi di monitoraggio e certificazione di cui all'art. 1, commi 469 e seguenti della l. n. 232/2016, e cessa di avere applicazione la disciplina in materia di intese regionali e patti di solidarietà, commi da 485 a 493 della legge citata.

Per le regioni a statuto ordinario, invece, nel 2019 continua ad applicarsi la normativa di cui all'art. 1, commi 465 e seguenti, della legge 11 dicembre 2016, n. 232.

Per effetto dell'evoluzione del quadro normativo, le relative manovre finanziarie hanno determinato, per ciascun anno, le quote di risparmio regionale sia in termini di indebitamento



netto, sia in termini di riduzione delle risorse erogate dallo Stato. Ciò si è potuto verificare principalmente mediante il taglio dei trasferimenti statali e la rinuncia ad altri tipi di contributi erogati dallo Stato, nonché attraverso una puntuale revisione della spesa regionale. Con i commi da 832 a 842 della stessa legge di bilancio 2019 si è recepito quanto deciso in sede di Conferenza Stato-regioni con l'accordo del 15 ottobre 2018: per gli anni 2019 e 2020 le regioni a statuto ordinario devono comunque finanziare gli investimenti per gli importi stabiliti dalla legge senza ricevere il trasferimento delle somme. Mancato trasferimento quantificabile, ai sensi del comma 833, in 2.496,2 mln di euro per il 2019 e, ai sensi del successivo comma 835, in 1.746,2 mln di euro per il 2020¹⁸. Per la Regione Emilia-Romagna la quota parte, quantificabile nell'8,51 per cento, risulta pari a 212,34 mln di euro per il 2019 e 148,54 mln di euro per il 2020.

Per quanto riguarda il risparmio in termini di indebitamento netto, le regioni sono tenute a destinare al finanziamento di nuovi investimenti somme per 800 mln di euro per il 2019, come stabilito dal comma 834, e somme per 908,4 mln di euro per il 2020¹⁹, come stabilito dai commi 834 e 836. Quantificabile, per la Regione Emilia-Romagna, in 68,05 mln di euro per il 2019²⁰ e 77,27 mln di euro per il 2020. Il ricorso all'indebitamento da parte delle regioni è consentito esclusivamente per finanziare spese di investimento. Le operazioni, disposte contestualmente all'adozione di piani di ammortamento, sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale che garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, della citata legge n. 243, da parte del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compreso l'ente regione. Laddove l'esposizione regionale non sia soddisfatta interamente da dette intese, si procede sulla base di patti di solidarietà nazionali. L'articolo 1, comma 495-ter della legge 11 dicembre 2016, n. 232²¹, ha individuato, per gli anni 2018 e 2019, la ripartizione degli spazi finanziari tra le regioni a statuto ordinario. Per la Regione Emilia-Romagna gli spazi annuali sono determinati in 42,9 mln di euro²².

Con riferimento all'esercizio 2019 le regioni a statuto ordinario concorrono, quindi, alla riduzione del debito pubblico garantendo il conseguimento del valore positivo del saldo, di cui al citato comma 466, secondo gli importi indicati nella tabella 6 allegata alla l. n. 145/2018. Per la Regione Emilia-Romagna l'obiettivo è pari a 144,29 mln di euro.

Per quanto riguarda infine il monitoraggio degli adempimenti relativi alle prescrizioni dell'articolo 1, commi da 463 a 484 della sopracitata legge n. 232 del 2016, e per l'acquisizione di elementi informativi utili per la finanza pubblica, il comma 469 prevede che le regioni trasmettano al

¹⁸ In attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 103 del 2018 ridotto di 750 milioni di euro per l'anno 2020.

¹⁹ Cifra ottenuta sommando i contributi regionali stabiliti dai commi 834 e 836 (pari a 565,4 milioni di euro riferiti al primo contributo e 343 milioni riferiti al secondo contributo).

²⁰ Nel Progetto di legge sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2019 (oggetto assembleare n. 474, pubblicato sul Burer, supplemento speciale n. 4 del 5 maggio 2020). la Regione puntualizza che "gli investimenti sono stati realizzati sulle seguenti linee di intervento: opere di messa in sicurezza degli edifici; prevenzione del rischio idrogeologico e di tutela ambientale; interventi nel settore viabilità e trasporti; edilizia sanitaria; edilizia pubblica residenziale; interventi a favore delle imprese; ricerca e innovazione".

²¹ Comma inserito dall'art. 13, comma 1-bis, lett. a), d.l. 25 luglio 2018, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla l. 21 settembre 2018, n. 108; ha recepito l'intesa Stato/Regione sancita in data 22 febbraio 2018 che disciplina la distribuzione degli spazi finanziari per gli anni 2018 e 2019.

²² Così come indicato nel Progetto di Legge sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2019 "(oggetto assembleare n. 474 del 2020), la Regione Emilia-Romagna nel "2019 ha utilizzato pienamente gli spazi finanziari assegnati dallo Stato".

Ministero dell'economia e delle finanze le informazioni riguardanti le risultanze del saldo di cui al citato comma 466.

Entro il termine perentorio del 31 marzo 2020²³, le regioni devono inviare una certificazione, debitamente sottoscritta dal rappresentante legale, dal responsabile del servizio finanziario e dall'organo di revisione economico-finanziaria, relativa al rispetto del saldo tra le entrate finali e le spese finali e alla realizzazione degli investimenti previsti dall'articolo 1, commi 495²⁴ e 495-ter, della citata legge n. 232 del 2016 e dall'articolo 1, commi 833 e 834, della legge 28 dicembre 2018, n. 145.

In sede istruttoria la Sezione ha chiesto, quindi, la trasmissione dei modelli 1SF/19 e 2C/19, di cui all'allegato "A" e "B" del decreto del Ministero dell'economia e finanze del 17 ottobre 2019, concernenti il monitoraggio del saldo di bilancio 2019 previsto dal comma 469 e seguenti della citata legge n. 232 del 2016 e la certificazione della verifica del rispetto degli obiettivi di saldo 2019 per le regioni a statuto ordinario.

I predetti modelli²⁵, riportati in appendice, attestano per il 2019 un saldo fra entrate finali e spese finali, valide ai fini dei saldi di finanza pubblica, per 277,04 mln di euro con il conseguimento, da parte della Regione Emilia-Romagna, dell'obiettivo di competenza finanziaria per 132,76 mln di euro²⁶.

.

²³ La Regione ha provveduto in data 27 marzo 2020, così come indicato nel Progetto di Legge sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2019 (oggetto assembleare n. 474 del 2020).

²⁴ Il comma 495 cita: "al fine di favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito, per gli anni 2017, 2018 e 2019, sono assegnati alle regioni spazi finanziari nell'ambito dei patti nazionali, di cui all'articolo 10, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, nel limite complessivo di 500 milioni di euro annui."

²⁵ Gli importi indicati tengono conto delle risultanze a seguito del riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2019 predisposto con D.G.R n. 252 del 30 marzo 2020.

²⁶ Come precisato nel verbale del Collegio dei Revisori, n. 4 del 24 marzo 2020, "il saldo che verrà preso in considerazione ai fini del rispetto del vincolo di finanza pubblica da parte di codesta Regione è quello evidenziato dal modello 1SF/19, che tiene conto anche della voce J (anticipazioni finanziamento sanità)".



7 LA GESTIONE DEI RESIDUI

7.1 Premessa

Con riguardo alla gestione dei residui, l'art. 3, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011 dispone che, annualmente, prima della predisposizione del rendiconto, gli enti provvedano ad effettuare il riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando le ragioni del loro mantenimento nelle scritture contabili.

Dall'applicazione del principio generale della competenza finanziaria, discende che possono essere conservate tra i residui attivi le entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non incassate, e tra i residui passivi le spese impegnate, liquidabili nel corso dell'esercizio, ma non pagate. I residui attivi e passivi ai quali non corrispondono obbligazioni esigibili nell'esercizio considerato devono essere reimputati agli esercizi nei quali avrà scadenza la relativa esigibilità. La reimputazione degli impegni viene effettuata incrementando di pari importo il Fondo pluriennale di spesa al fine di consentire, nell'entrata degli esercizi successivi, l'iscrizione del Fondo pluriennale vincolato a copertura delle spese reimputate.

Al termine delle procedure non sono conservati residui cui non corrispondono obbligazioni giuridicamente perfezionate¹.

7.2 L'attività di riaccertamento

Dall'esame del progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2019, è emerso che il procedimento per la ricognizione ordinaria dei residui formati nell'esercizio 2019 è iniziato con la nota n. NP/2020/7636 del 4 febbraio 2019 del responsabile del Servizio bilancio e finanze, con la quale è stato richiesto alle strutture organizzative dell'Ente di effettuare una verifica dei residui attivi e passivi di propria competenza finalizzata al riaccertamento ordinario.

Non sono stati oggetto di riaccertamento, oltre ai residui attivi e passivi derivanti dal perimetro sanitario, i residui relativi alle partite di giro e ai servizi per conto terzi che, in deroga al principio della competenza finanziaria, sono registrati ed imputati all'esercizio in cui l'obbligazione è perfezionata e non all'esercizio in cui l'obbligazione è esigibile, nonché i residui attivi e passivi degli esercizi 2018 e precedenti già ritenuti esigibili in sede di riaccertamento ordinario al 31 dicembre 2018.

¹ In particolare, il punto. 9.1 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011 (principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria) prevede che la ricognizione dei residui attivi e passivi sia diretta a verificare:

- la fondatezza giuridica dei crediti accertati e dell'esigibilità del credito;
- l'affidabilità della scadenza dell'obbligazione prevista in occasione dell'accertamento o dell'impegno;
- il permanere delle posizioni debitorie effettive degli impegni assunti;
- la corretta classificazione e imputazione dei crediti e dei debiti in bilancio

La ricognizione annuale dei residui attivi e passivi consente di individuare formalmente:

- a) i crediti di dubbia e difficile esazione;
- b) i crediti riconosciuti assolutamente inesigibili;
- c) i crediti riconosciuti insussistenti, per l'avvenuta legale estinzione o per indebito o erroneo accertamento del credito;
- d) i debiti insussistenti o prescritti;
- e) i crediti e i debiti non imputati correttamente in bilancio a seguito di errori materiali o di revisione della classificazione del bilancio, per i quali è necessario procedere ad una loro riclassificazione;
- f) i crediti ed i debiti imputati all'esercizio di riferimento che non risultano di competenza finanziaria di tale esercizio, per i quali è necessario procedere alla reimputazione contabile all'esercizio in cui il credito o il debito è esigibile.



La Regione riferisce che anche i residui non oggetto di riaccertamento sono stati valutati per verificare la fondatezza giuridica dei crediti accertati e il permanere delle posizioni debitorie in relazione agli impegni assunti.

Con delibera della Giunta regionale n. 252 del 30 marzo 2020, previo parere dell'Organo di revisione reso in data del 27 marzo 2020, è stato approvato il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2019.

I risultati del riaccertamento ordinario sono riportati nei seguenti allegati alla delibera:

- allegato A – “riaccertamento ordinario residui attivi 2019 derivanti da esercizi pregressi ed elenco eliminazioni residui attivi”;
- allegato B – “riaccertamento ordinario residui attivi dell'esercizio 2019” reimputati all'esercizio in cui risultano esigibili;
- allegato C – “riaccertamento ordinario residui passivi 2019 derivanti da esercizi pregressi ed elenco eliminazioni residui passivi”;
- allegato D – “riaccertamento ordinario residui passivi dell'esercizio 2019” reimputati all'esercizio in cui risultano esigibili.

Con il riaccertamento ordinario, è stato costituito o incrementato il Fondo pluriennale vincolato iscritto nella spesa dell'esercizio 2019 per un importo complessivo di 416,3 mln di euro (171,23 mln di euro per la parte corrente e 245,07 mln di euro per la parte in conto capitale).

Per quanto riguarda la consistenza del Fondo, la delibera evidenzia l'elenco delle spese prenotate non ancora impegnate, per appalti pubblici di lavori per le quali costituire o conservare il Fondo pluriennale vincolato (allegato E)², le entrate e le spese reimputate per le quali non si costituisce il Fondo (allegato F) e, da ultimo, per ogni capitolo, la costituzione o la variazione del Fondo (allegato G).

Le variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi sono state approvate con delibera della Giunta regionale n. 260 del 30 marzo 2020; la delibera è stata

² L'art. 1, comma 909, della l. n. 145/2018 a modifica dell'art. 56, comma 4, del d.lgs. n. 118/2011 prevede che “Le economie riguardanti le spese di investimento per lavori pubblici concorrono alla determinazione del Fondo pluriennale secondo le modalità definite, entro il 30 aprile 2019, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, di concerto con il Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali e con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie, su proposta della Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali di cui all'articolo 3-*bis*, al fine di adeguare il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria previsto dall'allegato n. 4/2 [...]”. Il predetto decreto, adottato in data 1° marzo 2019, sostituisce, tra l'altro, il paragrafo 5.4 dell'allegato 4.2 prevedendo in particolare:

- al nuovo punto 5.4.9 che, “alla fine dell'esercizio, le risorse accantonate nel Fondo pluriennale vincolato per il finanziamento di spese non ancora impegnate per appalti pubblici di lavori di cui all'art. 3 comma 1 lettera ll), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, di importo pari o superiore a quello ordinariamente previsto dall'articolo 36, comma 2, lett. a), del d.lgs. n. 50 del 2016, in materia di affidamento diretto dei contratti sotto soglia, sono interamente conservate nel Fondo pluriennale vincolato determinato in sede di rendiconto [...]”, subordinatamente al verificarsi di alcune condizioni;
- al nuovo punto 5.4.10 che, “a seguito della stipula del contratto di appalto, le spese contenute nel quadro economico dell'opera prenotate, ancorché non impegnate, continuano ad essere finanziate dal Fondo pluriennale vincolato, mentre gli eventuali ribassi di asta costituiscono economie di bilancio e confluiscono nel risultato di amministrazione disponibile, destinato o vincolato in relazione alla fonte di finanziamento, se entro il secondo esercizio successivo alla stipula del contratto non sia intervenuta formale rideterminazione del quadro economico progettuale da parte dell'organo competente che incrementa le spese del quadro economico dell'opera stessa finanziandole con le economie registrate a seguito della stipula del contratto. Quando l'opera è completata, o prima, in caso di svincolo da parte del Responsabile Unico del Progetto, le spese previste nel quadro economico dell'opera e non impegnate costituiscono economie di bilancio e confluiscono nel risultato di amministrazione coerente con la natura dei finanziamenti.”



trasmessa al Tesoriere nel rispetto di quanto previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, punto 9.1, ed è stata pubblicata sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione.

7.3 I residui attivi

A seguito del riaccertamento ordinario, sono stati riconosciuti assolutamente inesigibili o insussistenti, quindi da eliminare dalle scritture contabili, crediti per 15,80 mln di euro, sono stati riaccertati per maggiore riscossione crediti per 0,21 mln di euro e sono stati riconosciuti inesigibili al 31 dicembre 2019, e quindi da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili, crediti per 285,25 mln di euro.

I residui attivi della gestione 2019 provenienti dagli esercizi 2018 e precedenti ammontano a 4.728,14 mln di euro; di questi le riscossioni avvenute nel 2019 ammontano a 2.070,88 mln di euro, pari al 43,8 per cento del totale. Alla fine dell'esercizio, tenuto conto delle inesigibilità (15,80 mln di euro) e dei riaccertamenti (0,21 mln di euro), sono rimasti ancora da riscuotere 2.641,68 mln di euro.

I residui attivi relativi alla competenza (2019) ammontano a 1.432,10 mln di euro; di questi 1.106 mln di euro sono iscritti nel Titolo I delle Entrate di cui 401,33 mln di euro nella tipologia 101 "Imposte tasse e proventi assimilati" e 704,70 mln di euro nella tipologia 102 "Tributi destinati al finanziamento della sanità".

Per quanto riguarda i residui con anzianità superiore a 5 anni, nella Relazione sulla gestione l'Ente riferisce che, alla fine del 2019, essi ammontano a 182,64 mln di euro, in diminuzione di 22,24 mln di euro rispetto al 2018.

Nella tavola seguente viene rappresentato l'andamento della gestione dei residui attivi nel triennio 2017-2019.

Tavola n. 7.1

GESTIONE RESIDUI ATTIVI				
(Importi in milioni di euro)				
		2017	2018	2019
Residui attivi iniziali	+	4.913,93	5.130,66	4.728,14
Riscossioni in conto residui	-	1.875,50	2.387,15	2.070,88
Residui inesigibili	-	35,19	10,62	15,80
Residui riprodotti per riaccertamento	+	7,88	0,10	0,21
Subtotale - Residui da riportare nell'esercizio successivo	=	3.011,13	2.732,98	2.641,68
Residui relativi alla competenza	+	2.119,53	1.995,16	1.432,10
Residui attivi finali al 31/12	=	5.130,66	4.728,14	4.073,78

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

7.4 I residui passivi

A seguito del riaccertamento ordinario i debiti riconosciuti insussistenti o prescritti, e quindi da eliminare dalle scritture contabili, ammontano a 28,63 mln di euro, mentre quelli riconosciuti inesigibili al 31 dicembre 2019 e da reimputare agli esercizi in cui risultano esigibili sono 690,23 mln di euro. I residui passivi provenienti dalle gestioni 2018 e precedenti ammontano a 4.557,45 mln di euro; considerando i pagamenti effettuati nel 2019, pari a 1.921,15 mln di euro, e le



eliminazioni per insussistenza, si osserva una riduzione pari al 42,78 per cento dei residui provenienti dalle gestioni precedenti.

L'ammontare complessivo dei residui passivi passa da 4.557,45 mln di euro nel 2018 a 4.014,98 mln di euro nel 2019, mettendo in luce un modesto decremento. I residui passivi relativi alla competenza (2019) ammontano a 1.407,30 mln di euro, con una riduzione di 661,83 mln di euro rispetto al valore dell'esercizio precedente.

Nella Relazione sulla gestione viene evidenziato che i residui per "Uscite per conto terzi e partite di giro", costituiti quasi totalmente dai residui relativi alla restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile per il finanziamento della spesa sanitaria che trova corrispondenza nei residui attivi iscritti al Titolo I dei tributi destinati al finanziamento della sanità, incidono sulla consistenza finale dei residui passivi per 1.806 mln di euro.

Nella tavola che segue sono rappresentate le predette risultanze e l'andamento della gestione dei residui passivi nel triennio 2017-2019.

Tavola n. 7.2

GESTIONE RESIDUI PASSIVI				
(Importi in milioni di euro)				
		2017	2018	2019
Residui passivi iniziali	+	4.899,09	5.029,21	4.557,45
Pagamenti in conto residui	-	2.057,17	2.508,07	1.921,15
Residui eliminati per insussistenza	-	16,16	32,83	28,63
Subtotale - Residui da riportare nell'es. successivo	=	2.825,76	2.488,31	2.607,67
Residui relativi alla competenza	+	2.203,45	2.069,14	1.407,30
Residui passivi finali al 31/12	=	5.029,21	4.557,45	4.014,98

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

7.5 I residui perenti: consistenza e grado di copertura

Con l'art. 4 della l.r. 18 luglio 2014, n. 18, di assestamento del bilancio 2014, è stata prevista la cessazione, a partire dall'esercizio finanziario 2014, della perenzione amministrativa³, prima disciplinata dall'articolo 60, comma 2, l.r. n. 40/2001, anticipando di un anno la disposizione di cui all'art. 60 del d.lgs. n. 118/2011, secondo la quale "l'istituto della perenzione amministrativa si applica per l'ultima volta in occasione della predisposizione del rendiconto dell'esercizio 2014". La tavola n. 7.3 contiene i dati relativi ai residui perenti, nel triennio 2017-2019, distinti in funzione della natura autonoma o vincolata della spesa.

³ L'articolo 60, comma 2, l.r. n. 40/2001 prevedeva che i residui passivi, sia di parte corrente sia in conto capitale, potessero essere conservati nel conto dei residui per due esercizi successivi a quelli in cui l'impegno si era perfezionato. Per tale ragione, al termine di ogni esercizio finanziario, erano sottoposti a verifica per l'eliminazione dalle scritture contabili quelli non reclamati dai creditori. Sebbene eliminate dal bilancio, tali poste costituivano debiti non estinti, al cui pagamento la Regione era esposta. Ciò implicava l'iscrizione di tali partite tra quelle passive del conto del patrimonio.



Tavola n. 7.3

COMPOSIZIONE DEI RESIDUI PERENTI ANNI 2017 - 2019			
(Importi in milioni di Euro)			
RESIDUI PERENTI	al 31/12/17	al 31/12/18	al 31/12/19
Residui perenti mezzi propri della regione	26,68	17,04	13,89
Residui perenti vincolati per assegnazioni statali	68,86	43,24	35,44
Residui perenti vincolati per assegnazioni comunitarie	0,15	0,15	0,15
Residui perenti per trasferimenti da altri soggetti	0,62	0,48	0,29
Residui perenti per altre spese vincolate	4,41	1,24	0,73
TOTALE RESIDUI PERENTI	100,71	62,15	50,50

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La consistenza dei residui passivi perenti al 31 dicembre 2019 è pari a 50,50 mln di euro, in diminuzione di 11,65 mln di euro rispetto all'esercizio 2018 e di 50,21 mln di euro rispetto all'esercizio 2016 in quanto, per effetto della cessazione dell'istituto della perenzione, a decorrere dal rendiconto 2014 non si sono formati ulteriori residui perenti e quelli in essere sono stati in parte smaltiti.

Relativamente al margine di copertura garantito per far fronte alle richieste dei creditori, la tavola n. 7.4 evidenzia la consistenza dei residui passivi perenti nel 2018 (62,15 mln di euro), la relativa copertura nell'esercizio successivo (62,15 mln di euro) e la reiscrizione dei residui nel 2019 (7,68 mln di euro).

Da evidenziare come il margine di copertura adottato - pari al 100 per cento - sia più elevato di quello espressamente previsto dall'articolo 60 del d.lgs. n. 118/2011.

Tavola n. 7.4

Copertura e reiscrizione dei residui passivi perenti al 31/12/2019							
(Importi in milioni di euro)							
ESERCIZIO FINANZIARIO	CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	ESERCIZIO FINANZIARIO	FONDO A COPERTURA DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	GRADO DI COPERTURA DEI RESIDUI PERENTI	ESERCIZIO FINANZIARIO	REISCRIZIONI DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI	% REISCRIZIONI
2018	62,15	2019	62,15	100,00	2019	7,68	12,36

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

7.6 Il Fondo pluriennale vincolato

Il Fondo pluriennale vincolato è previsto dall'art. 3, commi 4 e 7, del d.lgs. n. 118/2011 ed è disciplinato dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2.

Tale Fondo, ai sensi del punto 5.4 del citato principio contabile, si sostanzia "nel saldo finanziario costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata"; esso rappresenta quindi il principale strumento di attuazione del principio della c.d. competenza finanziaria potenziata e rende evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo utilizzo delle risorse.



Al progetto di rendiconto 2019 è stato allegato il prospetto concernente la composizione per missioni e programmi del Fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2019, redatto secondo gli schemi ministeriali, dove si evidenzia la gestione del Fondo durante l'esercizio.

Il Fondo pluriennale vincolato del bilancio 2019 risulta inizialmente quantificato in 599,63 mln di euro, distintamente 184,81 mln di euro in parte corrente e 414,82 mln di euro in parte capitale; tale importo è stato definito con l'approvazione del rendiconto generale 2018.

Nel corso del 2019, il Fondo è stato utilizzato per 134,63 mln di euro al fine di dare copertura alle spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2019; sono state contabilizzate economie di impegno per 11,87 mln di euro. Al 31 dicembre 2019 il Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2018 rinviato all'esercizio 2020 e successivi è pari a 453,14 mln di euro, come mostra la tavola che segue.

Tale ultimo importo va incrementato delle somme impegnate nel 2019 con imputazione all'esercizio 2020 e successivi, pari complessivamente a 189,11 mln di euro, per determinare la quota del Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre 2019 pari a 642,25 mln di euro (219,45 mln di euro in parte corrente e 422,8 mln di euro in parte capitale). Il Fondo costituisce la copertura di altrettanti impegni assunti per esigibilità differita sugli esercizi 2020, 2021 e successivi.

Alla chiusura dell'esercizio 2019 il Fondo aumenta di 42,61 mln di euro rispetto al valore iniziale di 599,63 mln di euro. La maggior componente del Fondo è costituita dalla quota di 453,14 mln di euro, pari al 70,55 per cento dell'intero, destinata a dare copertura ad impegni assunti in esercizi precedenti al 2019 e imputati ad esercizi successivi. La residua quota di 189,11 mln di euro è costituita dagli impegni assunti nel 2019 e imputati agli esercizi successivi.

Tavola n. 7.5

FONDO PLURIENNALE VINCOLATO	
(Importi in milioni di Euro)	
Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2018 (A)	599,63
Spese impegnate negli esercizi precedenti ed imputate all'esercizio 2019 e coperte da fondo pluriennale vincolato (B)	134,63
Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera B) effettuata nel corso dell'esercizio 2019 (c.d. economie d'impegni) (C)	11,87
Quota del FPV al 31/12/2018 rinviata all'esercizio 2020 e successivi (D=A-B-C)	453,14
Spese impegnate nel 2019 con imputazione al 2020 e coperte da fondo pluriennale vincolato (E)	181,16
Spese impegnate nel 2019 con imputazione al 2021 e coperte da fondo pluriennale vincolato (F)	6,62
Spese impegnate nel 2019 con imputazione agli esercizi successivi considerati nel bilancio pluriennale e coperte da fondo pluriennale vincolato (G)	1,32
Fondo pluriennale vincolato al 31/12/2019 (H=D+E+F+G)	642,25

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In sede istruttoria, la Regione ha dato conto del percorso seguito per attivare il Fondo secondo le prescrizioni di cui al d.lgs. n. 118/2011 e al punto 5.4 dell'allegato 4/2.

Sono stati assoggettati al controllo contabile interno preventivo i provvedimenti amministrativi (delibere della Giunta regionale e/o determinazioni dirigenziali) comportanti registrazione di impegni contabili su capitoli di spesa finanziati con entrate già accertate e con articolazione della spesa su più esercizi finanziari.

Nella fase del controllo, è stata posta particolare attenzione all'analisi dei momenti di esigibilità della spesa, attraverso la necessaria indicazione del cronoprogramma di realizzazione degli interventi oggetto di finanziamento.



L'Ente ha riferito di aver provveduto alla registrazione contabile dell'ammontare complessivo delle risorse finanziarie necessarie a garantire la totale copertura della spesa con imputazione contabile a valere sull'esercizio finanziario 2019.

I provvedimenti amministrativi indicavano sia il *quantum* della spesa da disarticolare in ragione del concetto di esigibilità collegata all'obbligazione giuridica perfezionata, sia il successivo percorso da realizzare per l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato che avrebbe consentito di rimodulare l'onere finanziario registrato sul bilancio regionale 2019 nei successivi esercizi indicati, in ragione appunto dell'esigibilità della spesa collegata al cronoprogramma preso a base di riferimento per determinare la scadenza dell'obbligazione giuridica.

Nel 2019, sono state approvate le determinazioni dirigenziali n. 14329/2019 n. 23829/2019 del Responsabile del Servizio bilancio e finanze, in qualità di responsabile finanziario, che hanno ricompreso tutti i provvedimenti amministrativi adottati ricadenti nell'obbligo di attivazione dello strumento del Fondo pluriennale vincolato, con le quali si è provveduto:

- alle variazioni al bilancio di previsione per l'esercizio 2019 e successivi per l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato sull'esercizio 2019 e per l'aggiornamento del Fondo pluriennale iscritto in entrata e in spesa negli esercizi 2020, 2021 e successivi;
- alla riduzione degli impegni di spesa assunti a carico dell'esercizio finanziario 2019, con le deliberazioni/determinazioni adottate per l'importo relativo all'attivazione del Fondo pluriennale vincolato;
- alla reimputazione della spesa a carico dei capitoli del bilancio per gli esercizi finanziari di riferimento in base alla scadenza delle obbligazioni giuridiche (esigibilità della spesa) secondo i termini di realizzazione delle attività/interventi indicati nei provvedimenti amministrativi originari che disponevano la registrazione contabile della spesa.

Come già anticipato, con la deliberazione della Giunta regionale n. 252 del 30 marzo 2020, è stato effettuato il riaccertamento ordinario dei residui e costituito o incrementato il Fondo iscritto nella spesa dell'esercizio 2019 per un importo complessivo di 416,30 mln di euro. Con la variazione di bilancio conseguente al riaccertamento ordinario dei residui (delibera della Giunta regionale n. 260/2020) è stato aggiornato il Fondo pluriennale sia di parte corrente che in conto capitale, in entrata dell'esercizio 2020, derivante dai fondi costituiti o incrementati nella spesa dell'esercizio 2019, finalizzato alla reimputazione degli impegni di spesa sulla base alle quote esigibili in ragione dei cronoprogrammi di spesa.

Nel progetto di legge sul rendiconto è rappresentato per missioni e programmi il Fondo pluriennale vincolato dell'esercizio 2019 (all. 13).

Nel prendere atto del procedimento seguito si osserva come, rispetto alle previsioni iniziali, il Fondo pluriennale vincolato risulti più che raddoppiato al termine dell'esercizio. Tale circostanza, pur apprezzabile sotto il profilo della prudenza, sembra derivare anche dalla difficoltà di operare stime attendibili in sede di previsione.



8 LA GESTIONE DI CASSA E LE ANTICIPAZIONI DI TESORERIA

Al 31 dicembre 2019 la gestione di cassa presenta un risultato positivo pari a 1.023,11 mln di euro. L'andamento nel triennio 2017-2019, rappresentato nella tavola che segue, risulta costantemente in crescita, con un particolare incremento nel 2019, anno nel quale le riscossioni hanno superato i pagamenti per 347,69 mln di euro.

I suddetti importi sono comprensivi delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario regionale che affluiscono su conti correnti appositamente istituiti ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 118/2011 per consentire la trasparenza dei conti sanitari (cfr., capitolo 14).

Le risultanze delle riscossioni e dei pagamenti totali corrispondono con i dati riportati dal Sistema SIOPE che registra i flussi di cassa e che vengono allegati al progetto di rendiconto.

Tavola n. 8.1

GESTIONE DI CASSA - Esercizi 2017 - 2019			
(Importi in milioni di euro)			
	a tutto il 2017	a tutto il 2018	a tutto il 2019
Fondo cassa iniziale	427,56	481,99	675,41
Riscossioni	12.948,77	13.900,37	14.138,03
Riscossioni da regolarizzare	0,00	0,00	0,00
Totale entrate	13.376,33	14.382,36	14.813,44
Pagamenti	12.894,34	13.706,95	13.790,34
Pagamenti da regolarizzare	0,00	0,00	0,00
Totale Uscite	12.894,34	13.706,95	13.790,34
Saldo	481,99	675,41	1.023,11

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La situazione di cassa, così come riportata dall'art. 8 del progetto di legge sul rendiconto 2019, corrisponde alle risultanze del conto del Tesoriere.

La gestione del bilancio da parte del Tesoriere è disciplinata dall'art. 10, comma 4-*bis*, del d.lgs. n. 118/2011 e dal punto 11.11 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011 (principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria); è previsto un apposito schema per la predisposizione del conto (allegato 17 al d.lgs. n. 118/2011) che ha "lo scopo di rendicontare la gestione di cassa evidenziando quindi, distinti per residuo e competenza, gli incassi e i pagamenti registrati dal tesoriere".

Ai sensi dell'art. 69, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011, il servizio di tesoreria delle regioni, per mezzo di apposita convenzione, è affidato ad imprese autorizzate all'esercizio dell'attività bancaria; il servizio è aggiudicato secondo le modalità previste nell'ordinamento regionale previo esperimento di apposita gara ad evidenza pubblica. La convenzione deve prevedere la partecipazione alla rilevazione SIOPE, disciplinata dall'art. 14 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni e dai relativi decreti attuativi.

La Regione Emilia-Romagna ha sottoscritto la convenzione per l'affidamento del servizio di Tesoreria il 28 ottobre 2010 con Unicredit spa, con decorrenza 1° gennaio 2011, per una durata di sei anni. La convenzione è quindi scaduta il 31 dicembre 2016 e, come risulta dal verbale n. 5 del 16 aprile 2019 del Collegio dei revisori, sono state bandite tre procedure di gara per il nuovo affidamento del servizio (la prima procedura il 23 novembre 2016, la seconda il 5 giugno 2017 e la terza il 21 dicembre 2017) che hanno avuto tutte esito negativo in quanto sono andate deserte.



Una nuova procedura è stata indetta dalla centrale di committenza regionale, l’Agenzia per lo sviluppo dei mercati telematici Intercent-ER in data 11 febbraio 2019, e si è conclusa con l’adozione dell’atto di aggiudicazione definitiva. In data 21 giugno 2019 è stata sottoscritta tra Unicredit spa e Intercent-ER la convenzione “Per l’affidamento del servizio di Tesoreria della Regione Emilia-Romagna, dell’Assemblea legislativa regionale, di Atersir, dell’Ente di gestione per i parchi e la biodiversità – Emilia orientale e di enti strumentali della Regione”. In data 28 giugno 2019 con determinazione dirigenziale n.11792 del Responsabile del Servizio Gestione della spesa regionale, si è proceduto all’adesione alla suddetta convenzione per l’affidamento del servizio di Tesoreria per il periodo dal 1° luglio 2019 al 31 dicembre 2023.

Il conto del Tesoriere regionale per l’esercizio 2019 è stato trasmesso alla Regione in data 23 marzo 2020 e, in base all’art. 64, comma 1, della l. r. n. 40 del 2001, essendo stato riscontrato regolare, è stato approvato con determinazione n. 5518 del 2 aprile 2020 del responsabile del Servizio bilancio e finanze.

Il Collegio dei revisori, ai sensi dell’art. 139, comma 2, del d.lgs. n. 174/2016 (Codice di giustizia contabile),¹ lo ha esaminato per spirito collaborativo in quanto, come puntualizzato nel verbale n. 9 del 19 maggio 2020 acquisito dalla Sezione, ritiene non riferito a se stesso il richiamo agli “organi di controllo interno” contenuto nel citato art. 139 del codice di giustizia contabile, bensì rivolto “agli organi funzionalmente interni e incardinati nell’assetto della Regione”.

Per la determinazione dell’effettiva situazione di cassa è necessario tener conto anche delle somme depositate sul conto corrente acceso dalla Regione presso la Tesoreria centrale dello Stato che, come risulta dalla relazione sulla gestione allegata al progetto di legge sul rendiconto 2019, a fine esercizio ammontavano a 19,7 mln di euro e delle somme depositate sui conti correnti postali che al 31 dicembre 2019 risultavano essere di 21,81 mln di euro.

Complessivamente, pertanto, le disponibilità di cassa, alla chiusura dell’esercizio finanziario 2019 ammontano a 1.064,62 mln di euro suddivise come segue:

- 19,70 mln di euro presso la Tesoreria centrale dello Stato;
- 1.023,11 mln di euro, Fondo cassa al 31 dicembre 2019;
- 21,81 mln di euro sui conti correnti postali.

Per fronteggiare temporanee esigenze di cassa è possibile il ricorso all’anticipazione di cassa con il Tesoriere regionale per un importo non eccedente il 10 per cento dell’ammontare complessivo delle entrate di competenza del titolo “Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa” e con obbligo di restituzione entro l’esercizio finanziario in cui è stata contratta (art. 69 del d.lgs. n. 118/2011).

Se il ricorso risultasse reiterato nell’esercizio si tratterebbe di un fenomeno da monitorare in quanto potrebbe essere sintomatico di una sofferenza strutturale di liquidità e di un uso improprio, come mezzo di provvista per esigenze ordinarie, di uno strumento finanziario che dovrebbe avere carattere eccezionale.

¹ Il testo dell’art. 139 del d.lgs. n. 174/2016 è il seguente: “1. Gli agenti che vi sono tenuti, entro il termine di sessanta giorni, salvo il diverso termine previsto dalla legge, dalla chiusura dell’esercizio finanziario, o comunque dalla cessazione della gestione, presentano il conto giudiziale all’amministrazione di appartenenza. 2. L’amministrazione individua un responsabile del procedimento che, espletata la fase di verifica o controllo amministrativo previsti dalla vigente normativa, entro trenta giorni dalla approvazione, previa parificazione del conto, lo deposita, unitamente alla relazione degli organi di controllo interno, presso la sezione giurisdizionale territorialmente competente.”



Anche nel 2019, come già negli esercizi precedenti, la Regione non ha fatto ricorso all'anticipazione di cassa col proprio Tesoriere.

In relazione all'anticipazione di liquidità ai sensi del d.l. 8 aprile 2013, n. 35, convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, si rimanda al paragrafo 7.1.4 del capitolo 3.



9 L'INDEBITAMENTO REGIONALE

9.1 I vincoli dell'indebitamento regionale

L'art. 119, sesto comma, della Costituzione prevede che i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni possano ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento, con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio.

Anche i vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea hanno imposto l'introduzione di severi limiti alla possibilità di contrarre nuovo debito: l'art. 97, primo comma, della Costituzione, nel testo modificato dall'art. 2 della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, stabilisce che “le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico”.

La cosiddetta “regola aurea” del divieto di indebitamento per spese diverse dagli investimenti è, pertanto, collegata ed integrata da altri principi costituzionali quali il coordinamento della finanza pubblica e la tutela degli equilibri di bilancio¹.

Tali principi risultano pienamente confermati dall'art. 10, commi 1 e 2, della legge 24 dicembre 2012, n. 243² recante disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio, ai sensi dell'articolo 81, sesto comma, della Costituzione, prevedendo, in primo luogo, che “le operazioni di indebitamento sono effettuate solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento di durata non superiore alla vita utile dell'investimento, nei quali sono evidenziate l'incidenza delle obbligazioni assunte sui singoli esercizi finanziari futuri nonché le modalità di copertura degli oneri corrispondenti”, e dal successivo comma 3 dello stesso articolo, secondo il quale le operazioni di indebitamento e le operazioni di investimento realizzate attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti sono effettuate sulla base di apposite intese concluse in ambito regionale “che garantiscano, per l'anno di riferimento, il rispetto del saldo di cui all'articolo 9, comma 1, del complesso degli enti territoriali della regione interessata, compresa la medesima regione”³.

9.2 L'indebitamento regionale alla luce della disciplina contenuta nel d.lgs. n. 118/2011 in materia di armonizzazione contabile

Il nuovo sistema di armonizzazione contabile introdotto dal d.lgs. n. 118/2011, come emendato dal d.lgs. n. 126/2014, disciplina in modo puntuale la materia dell'indebitamento regionale; l'art. 44, comma 3, del decreto ribadisce che “le entrate in conto capitale e derivanti da debito sono destinate esclusivamente al finanziamento di spese di investimento e non possono essere impiegate per spese correnti”, mentre gli artt. 75 e 77 integrano la casistica legislativa delle fattispecie costituenti indebitamento e di quelle inquadrabili nel campo delle spese di investimento.

La normativa specifica in tema di indebitamento è dettata dall'art 62 del d.lgs. n. 118, in cui si precisa, al comma 1, che il ricorso al debito da parte delle regioni, fatto salvo quanto previsto

¹ Corte cost., sent. n. 188/2014.

² Modificata dalla legge 12 agosto 2016, n. 164.

³ In attuazione di quanto previsto dal comma 5 del citato articolo 10, si richiama il d.P.C.m. 21 febbraio 2017, n. 21.



dall'art. 40, commi 2 e 2-bis⁴, in materia di debiti autorizzati ma non contratti, è ammesso esclusivamente nel rispetto delle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 della Costituzione, agli articoli 9 e 10 della legge n. 243/2012⁵ e all'art. 3, comma 16, della legge n. 350/2003.

L'art. 62 citato dispone, inoltre, che non può essere autorizzata la contrazione di nuovo indebitamento se non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto di esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce (comma 2) e che l'autorizzazione all'indebitamento, concessa con la legge di approvazione del bilancio o con leggi di variazione del medesimo, decade al termine dell'esercizio cui il bilancio si riferisce (comma 3); le somme iscritte nello stato di previsione delle entrate relative ad indebitamento autorizzato, ma non perfezionato entro l'anno, costituiscono minori entrate (comma 5).

Significativo quanto riportato nel comma 4 dell'art. 62⁶, che prevede una stretta correlazione tra la stipulazione dell'obbligazione e l'accertamento della relativa entrata. Pertanto, come chiarito dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria al punto 3.18 dell'Allegato 4/2 del d.lgs. n. 118/2011, un'entrata derivante dalla assunzione di prestiti viene iscritta tra gli accertamenti nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo (o a seguito del provvedimento di concessione del prestito se disciplinato dalla legge) e imputato all'esercizio finanziario nel quale il prestito è esigibile; gli impegni relativi alle connesse spese di investimento sono imputati agli esercizi in cui le relative obbligazioni sono esigibili. Contestualmente viene previsto un accantonamento nel "Fondo pluriennale vincolato" che garantisce la copertura di spese imputate ad esercizi successivi a quello in corso e che rende evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse.

La legge regionale che autorizza il ricorso al debito deve indicare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché i mezzi necessari per la copertura degli oneri, e deve, altresì, disporre, per i prestiti obbligazionari, che l'effettuazione dell'operazione sia deliberata dalla Giunta regionale, la quale ne determina le condizioni e le modalità.

Inoltre, il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, al punto 3.17 del medesimo Allegato 4/2, pone l'attenzione sulla necessità di una preventiva valutazione sui riflessi che le scelte di indebitamento provocano nella gestione in corso e in quelle future sul mantenimento degli equilibri economici e finanziari⁷.

9.3 Le nozioni di indebitamento e di spesa di investimento

La Corte costituzionale ha chiarito che l'individuazione dei concetti di indebitamento e di investimento è di competenza statale al fine di garantirne l'unicità sull'intero territorio nazionale (sentenze n. 425 del 2004 e n. 188 del 2014).

⁴ Comma aggiunto dall'art. 1, comma 937, l. 30 dicembre 2018, n. 145.

⁵ Nel testo, modificato dall'art. 1, comma 1, della legge n. 164 del 2016.

⁶ Si riporta il comma 4 dell'art.62 d.lgs. n. 118/2011 "le entrate derivanti da operazioni di debito sono immediatamente accertate a seguito del perfezionamento delle relative obbligazioni, anche se non sono rimosse, e sono imputate agli esercizi in cui prevista l'effettiva erogazione del finanziamento. Contestualmente impegnata la spesa complessiva riguardante il rimborso dei prestiti, con imputazione agli esercizi secondo il piano di ammortamento, distintamente per la quota interessi e la quota capitale".

⁷ L'art. 9-bis, comma 2, del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con mod., dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, e l'art. 1, comma 952, lett. a), della legge 30 dicembre 2018, n. 145, (con decorrenza 1° gennaio 2019) hanno apportato significative modifiche all'art. 51 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, in materia di variazioni di bilancio.

Con l'art. 75 del d.lgs. n. 118/2011 le nozioni di indebitamento e di spesa di investimento sono state modificate.

L'art. 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350⁸, prevede che costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art. 119, sesto comma, della Costituzione “l'assunzione di mutui, l'emissione di prestiti obbligazionari, le cartolarizzazioni relative a flussi futuri di entrata, a crediti e a attività finanziarie e non finanziarie, l'eventuale somma incassata al momento del perfezionamento delle operazioni derivate di *swap* (cosiddetto *upfront*), le operazioni di *leasing* finanziario stipulate dal 1° gennaio 2015, il residuo debito garantito dall'ente a seguito della definitiva escussione della garanzia. Inoltre, costituisce indebitamento il residuo debito garantito a seguito dell'escussione della garanzia per tre annualità consecutive, fermo restando il diritto di rivalsa nei confronti del debitore originario”.

L'articolo 75 del d.lgs. n. 118/2011 chiarisce che non costituiscono indebitamento, agli effetti dell'art. 119 della Costituzione, le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare, entro il limite massimo stabilito dalla normativa statale vigente, una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura di bilancio.

Si tratta di operazioni riconducibili all'anticipazione di cassa caratterizzate da un rapporto di finanziamento a breve termine tra ente pubblico e tesoriere; la causa di finanziamento dell'anticipazione è stata ritenuta compatibile con il divieto di cui all'art. 119, sesto comma, della Costituzione, nei casi in cui l'anticipazione sia di breve durata, sia rapportata a limiti ben precisi e non costituisca surrettiziamente un mezzo di copertura alternativo della spesa (Corte costituzionale, sent. n. 188/2014).

La definizione di spesa di investimento è contenuta nell'art. 3, comma 18, della l. n. 350/2003⁹, in base al quale, ai fini di cui all'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, costituiscono investimenti:

- a) l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali;
- b) la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti;
- c) l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale;
- d) gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale;
- e) l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose;
- f) le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti;
- g) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni;
- h) i contributi agli investimenti e i trasferimenti in conto capitale a seguito di escussione delle garanzie in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di

⁸ Sostituito dall'art. 75, comma 1, lett. a), d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. aa), d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126.

⁹ Lettere “g” e “h”, così modificate dall'art. 75, comma 1, lett. b), d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. aa), d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126.



impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario;

- i) gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio.

In relazione alle spese di investimento che comportano impegni imputati a più esercizi, i principi in materia di armonizzazione contabile prevedono che la relativa copertura finanziaria vada predisposta - fin dal momento dell'attivazione del primo impegno - con riferimento all'importo complessivo della spesa dell'investimento, sulla base di un'obbligazione giuridica perfezionata o di una legge di autorizzazione all'indebitamento. La copertura finanziaria delle spese di investimento, impegnate negli esercizi successivi, è costituita dalle risorse accertate ed imputate all'esercizio in corso di gestione (accantonate nel Fondo pluriennale vincolato stanziato in spesa), dall'avanzo di amministrazione o dalle entrate già accertate imputate agli esercizi successivi, la cui esigibilità è perfezionabile mediante manifestazione di volontà pienamente discrezionale dell'ente o di altra pubblica amministrazione (punto 5.3 del principio contabile, allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011).

9.4 Consistenza e composizione dell'esposizione debitoria e relativi oneri finanziari

Nel 2019 la Regione non ha fatto ricorso a nuovo indebitamento. La facoltà - prevista dalla previgente normativa nazionale (art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 76/2000)¹⁰ e regionale (art.34, commi 1 e 4, della legge regionale n. 40/2001)¹¹ - di autorizzare spese di investimento in disavanzo di competenza, cioè in misura superiore alle entrate dell'anno, raggiungendo il pareggio di bilancio preventivo mediante indebitamento autorizzato e contratto solo in relazione alle effettive esigenze di cassa, è stata utilizzata per l'ultima volta nell'esercizio 2015.

Il nuovo sistema di armonizzazione contabile, introdotto dal d.lgs. n. 118/2011, come modificato dal d.lgs. n. 126/2014, disciplina con particolare attenzione la materia dell'indebitamento regionale e prevede il superamento del sistema dei cosiddetti "mutui a pareggio". In proposito va, comunque, ricordato che l'art. 1, comma 688-*bis*, della legge n. 208 del 2015 (Finanziaria 2016), introdotto dall'art. 10, del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2016, n. 160 ha previsto i mutui a pareggio, a certe condizioni, anche per il 2016 e, inoltre, che l'art. 1, comma 937, della legge n. 145/2018 (Legge di bilancio 2019), ha stabilito che

¹⁰ Si riporta l'art. 5, comma 2, del d.lgs. 76/2000, abrogato a decorrere dal 1 gennaio 2015 dalla lettera c) del comma 1 dell'art. 77, d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, aggiunto dall'art. 1, comma 1, lettera aa), d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126: "il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore alle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui e altre forme di indebitamento autorizzati con la legge di approvazione del bilancio nei limiti di cui all'art. 23."

¹¹ Si riportano i commi 1 e 4 dell'art. 34 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40: "1. La contrazione di mutui o l'emissione di prestiti da parte della Regione è autorizzata esclusivamente con la legge di approvazione del bilancio o con le leggi di variazione dello stesso, a copertura del disavanzo esistente fra il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno ed il totale delle entrate che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio di competenza [...]. 4. Il disavanzo di cui al comma 1 del presente articolo non potrà in ogni caso essere di importo superiore al totale delle spese d'investimento erogabili in capitale, escluse fra queste le spese finanziate con assegnazioni dello Stato e dell'Unione Europea vincolate; comprese, invece, le spese per l'assunzione di partecipazioni in società finanziarie a norma dell'articolo 10, comma 1 della legge 16 maggio 1970, n. 281, nonché la quota parte del saldo finanziario negativo dell'esercizio precedente determinata dalla mancata stipulazione di mutui già autorizzati dalla legge di bilancio di quell'esercizio."



“a decorrere dall'esercizio 2018, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano che nell'ultimo anno hanno registrato valori degli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti, calcolati e pubblicati secondo le modalità stabilite dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 22 settembre 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 265 del 14 novembre 2014, rispettosi dei termini di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, possono autorizzare spese di investimento la cui copertura sia costituita da debito da contrarre solo per far fronte a esigenze effettive di cassa. L'eventuale disavanzo di amministrazione per la mancata contrazione del debito può essere coperto nell'esercizio successivo con il ricorso al debito, da contrarre solo per far fronte a effettive esigenze di cassa”. Con l'entrata in vigore del capo IV della l. n. 243/2012¹² è, inoltre, possibile ricorrere al debito solo nel limite della spesa per rimborso prestiti prevista dal proprio bilancio di previsione. A decorrere dal 1° gennaio 2019, per le regioni in regola con i pagamenti, il comma 952 della legge 30 dicembre 2018, n. 145 ha previsto la possibilità di destinare alla riduzione del debito programmato ed autorizzato le maggiori entrate tributarie ed extra tributarie che si sono concretizzate rispetto alle previsioni.

La Regione, con legge regionale 27 dicembre 2018, n. 26 “Bilancio di previsione delle Regione Emilia -Romagna 2019-2021”, all'articolo 6, ha previsto per il 2019 il rinnovo delle autorizzazioni alla contrazione dei mutui e prestiti già autorizzati negli esercizi precedenti nella misura di 1.216,23 mln di euro; importo poi rideterminato in 988,37 mln di euro in sede di assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione, con l'art. 5 della legge regionale 30 luglio 2019, n. 14¹³. Come evidenziato nella tavola che segue, l'indebitamento non è stato contratto e gli oneri non sono stati sostenuti.

Tavola n. 9.1

CATEGORIA 17 -MUTUI - ANNO 2019 (COMPETENZA)				
(Importi in milioni di Euro)				
Descrizione	PREVISIONI DEFINITIVE	ACCERTAMENTI	MINORI ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI DI COMPETENZA
		(B)	(C)=(A)-(B)	(D)
MUTUI DI COMPETENZA REGIONALE				
Mutuo per la copertura del saldo finanziario presunto dell'esercizio precedente	988,37	0,00	988,37	0,00
Mutui per pagamenti triennali degli investimenti	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	988,37	0,00	988,37	0,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel corso dell'esercizio 2019 è proseguito l'ammortamento del debito progressivo e sono stati sostenuti gli oneri relativi a mutui, contratti con la Cassa depositi e prestiti in anni precedenti, per il finanziamento di interventi nel settore del trasporto pubblico locale inizialmente con oneri a carico dello Stato e per la copertura dei disavanzi della Sanità.

La Regione ha incassato annualmente un contributo statale a copertura della rata di ammortamento fino al 2012, quando, a seguito dell'attuazione dell'art. 14, comma 2, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78,

¹² Così come modificato dalla l. 12 agosto 2016, n.164.

¹³ L'articolo 5 stabilisce che “il rinnovo dell'autorizzazione alla contrazione di mutui o prestiti obbligazionari di cui all'articolo 6, comma 1, della legge regionale 27 dicembre 2018, n. 26 (Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2019-2021) è ridotto di euro 227.851.818,59”.



convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), sono state ridotte le risorse statali a qualunque titolo spettanti alle regioni ad autonomia ordinaria.

Di conseguenza anche nell'esercizio 2019, come già negli esercizi precedenti, le rate di ammortamento dei mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti sono rimaste a carico del bilancio regionale.

Complessivamente il debito regionale, che a inizio esercizio 2019 era pari a 530,73 mln di euro, a fine esercizio 2019 ammonta a 489,69 mln di euro, con una riduzione di 41,04 mln di euro, per la totalità costituita da mutui destinati al finanziamento della spesa sanitaria.

Tali risultanze sono espone nella tavola che segue.

Tavola n. 9.2

MUTUI E PRESTITI IN AMMORTAMENTO - ANNO 2019					
(Importi in milioni di euro)					
DESCRIZIONE DELLE PARTITE	DESTINAZIONE	CONSISTENZA ALL'1/1/2019	VARIAZIONI IN AUMENTO	VARIAZIONI IN DIMINUIZIONE	DEBITO RESIDUO AL 31/12/2019
DEUTSCHE BANK ART 41 L. 448/01 - PRESTITO OBBLIGAZIONARIO	finanziamento spesa sanitaria	21,26	0,00	10,62	10,64
CREDIOP - COPERTURA DELLA QUOTA RESIDUALE DEL DISAVANZO DI PARTE CORRENTE DEL SSN A TUTTO IL 1994 E RIPIANO DI PARTE DEL DISAVANZO ANNI 1995/1996	finanziamento spesa sanitaria	274,41	0,00	10,55	263,86
CASSA DEPOSITI E PRESTITI - FINANZIAMENTO DELLA QUOTA PARTE DI PERTINENZA REGIONALE DEI DISAVANZI DELLE AZIENDE SANITARIE E DEGLI ISTITUTI ORTOPEDICI RIZZOLI MATURATI AL	finanziamento spesa sanitaria	232,41	0,00	17,22	215,19
CASSA DEPOSITI E PRESTITI - FINANZIAMENTO DI INTERVENTI NEL SETTORE DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (L.194/98 ART. 2 COMMI 5 E 6)	finanziamento trasporto pubblico locale	2,65	0,00	2,65	0,00
TOTALE A) MUTUI E PRESTITI IN AMMORTAMENTO		530,73	0,00	41,04	489,69
B) MUTUI E PRESTITI STIPULATI		0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE B) MUTUI E PRESTITI STIPULATI		0,00	0,00	0,00	0,00
C) MUTUI E PRESTITI AFFIDATI ANCORA DA STIPULARE		0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE C) MUTUI E PRESTITI AFFIDATI ANCORA DA STIPULARE		0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE MUTUI E PRESTITI (A - B - C)		530,73	0,00	41,04	489,69

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'andamento dell'indebitamento della Regione nel quinquennio 2015-2019, rappresentato nella tavola n. 9.3, risulta in costante diminuzione.

Dal 2015 il debito residuo è diminuito di 180,27 mln di euro; alla fine, del 2019 la consistenza di mutui e prestiti è di 489,69 mln di euro, con una riduzione del 26,91 per cento rispetto all'inizio del quinquennio.

Tavola n. 9.3

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE - MUTUI E OBBLIGAZIONI					
ANNI 2015 - 2019					
(Importi in milioni di euro)					
	2015	2016	2017	2018	2019
Consistenza al 1.1.	725,56	669,96	622,56	574,25	530,73
in aumento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
in diminuzione	55,60	47,41	48,30	43,52	41,04
Consistenza al 31.12	669,96	622,56	574,25	530,73	489,69

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola che segue mostra la composizione dell'indebitamento complessivo a carico della Regione a fine esercizio 2019 costituita al 97,83 per cento da mutui e al 2,17 per cento da obbligazioni.

L'indebitamento da mutui risulta prevalentemente contratto con aziende di credito ordinario (274,50 mln di euro) e per una quota inferiore con la Cassa depositi e prestiti (215,19 mln di euro).



In relazione alla tipologia dei tassi d'interesse, si rileva che la parte prevalente del debito complessivo (274,50 mln di euro pari al 56,06 per cento) è gravata dal tasso fisso, mentre la restante parte del debito, pari a 215,19 mln di euro, è soggetta a un tasso variabile.

La Regione non ha effettuato operazioni di ristrutturazione del debito preesistente.

Tavola n. 9.4

Indebitamento complessivo a carico della Regione e tipologia di tassi al 31 dicembre 2019						
(Importi in milioni di euro)						
Anno	Mutui	Obbligazioni	Debito complessivo *	Di cui sanità	Tipologia tassi	
					Fisso	Variabile
2019	479,06	10,64	489,69	489,69	274,50	215,19

* esclusa l'Anticipazione passiva di cassa nel settore sanità (art. 3 D.L. n.35/2013) di euro 806.364.000,000 nel 2013 e di euro 140.000.000 nel 2014. Restituzione a tasso fisso.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'ammontare dell'indebitamento per prestiti obbligazionari trova puntuale riscontro nelle passività dello stato patrimoniale; l'indebitamento per mutui è stato contabilizzato nella voce "debiti verso altri finanziatori" al lordo degli oneri a carico del bilancio statale (1,85 mln di euro). Passando in esame gli oneri di ammortamento per il servizio del debito, la tavola che segue espone i dati relativi alle spese per interessi passivi e le relative quote capitali stanziare e impegnate a carico del bilancio regionale nell'esercizio 2019, distintamente per la componente mutui e la componente prestiti obbligazionari. I dati esposti non comprendono gli oneri per l'anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013, pari nel 2019 a 48,07 mln di euro, né gli oneri per l'operazione in derivati, pari nel 2019 a 12,71 mln di euro; per la trattazione specifica si rimanda rispettivamente al capitolo 3, paragrafo 7.1.4.

Gli impegni assunti nell'esercizio 2019 per il servizio del debito, per interessi e restituzione della quota capitale, complessivamente ammontano a 53,01 mln di euro, in diminuzione rispetto al dato del 2018 che era di 56,47 mln di euro.

Tavola n. 9.5

ONERI FINANZIARI PER IL SERVIZIO DEI MUTUI E PRESTITI OBBLIGAZIONARI (ESCLUSI GLI ONERI DA ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITA' EX D.L. 35/2013 E GLI INTERESSI DA STRUMENTI DERIVATI)							
ANNO 2019							
(Importi in milioni di euro)							
Descrizione		MUTUI		PRESTITI OBBLIGAZIONARI		TOTALE	
		stanz. finale	impegni	stanz. finale	impegni	stanz. finale	impegni
A carico della Regione	Interessi passivi *	18,69	11,27	0,78	0,78	19,47	12,05
	Quota capitale	33,04	30,34	10,62	10,62	43,66	40,96
TOTALE		51,73	41,61	11,40	11,40	63,13	53,01

(*) Compresi oneri per mutui ripiano disavanzo sanità a carico bilancio Regione

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

Oltre al debito a carico della Regione va considerato anche il debito regionale finanziato direttamente dallo Stato, pari a 1,93 mln di euro al 31 dicembre 2019, in diminuzione rispetto all'esercizio precedente (22,13 mln di euro).



9.5 Il limite alla capacità di indebitamento

L'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118/2011¹⁴ prevede che le regioni possano autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interessi dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate del titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità" ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione.

Pertanto, a differenza del previgente art. 10 della l. n. 281/1970, che faceva genericamente riferimento alle entrate tributarie non vincolate, il legislatore ha considerato il nuovo titolo di entrata e ha espressamente escluso i tributi destinati al finanziamento della sanità. Nelle entrate vanno comprese le risorse del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale di cui all'art. 16-*bis* del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, alimentato dalle compartecipazioni al gettito derivante dalle accise.

Concorrono al limite di indebitamento *ex* art. 62 citato anche le rate sulle garanzie prestate dalla regione a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito.

Le risorse finanziarie assegnate a titolo di anticipazione di liquidità non sono, invece, da considerare nel calcolo dei limiti di indebitamento in quanto, come precisato dalla Corte costituzionale¹⁵, hanno natura di anticipazioni di cassa di durata temporale più lunga rispetto a quelle ordinarie aventi lo scopo di riallineare nel tempo la cassa degli enti destinatari con la competenza.

Le anticipazioni di cassa presentano infatti caratteristiche diverse dai mutui in quanto non costituiscono indebitamento ai sensi dell'art. 119 Cost., perché permettono di superare, entro i limiti consentiti dalla normativa, una momentanea carenza di liquidità.

Circa le operazioni di utilizzazione dell'anticipazione di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013, conv., con mod., dalla legge n. 64/2013 per il pagamento dei debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 degli enti del servizio sanitario nazionale, si rimanda a quanto esposto nel paragrafo 7.1.4 del capitolo 3 della presente relazione.

La Regione rispetta anche per l'esercizio 2019 il limite dell'indebitamento: come risulta dalla tavola n. 9.6 a fronte di una soglia legale di 219,08 mln di euro, l'ammontare complessivo delle rate di ammortamento dei mutui e prestiti autorizzati in bilancio per spese di investimento, a seguito dell'assestamento, risulta pari a 10,11 mln di euro.

La copertura finanziaria è stata garantita attraverso le risorse del bilancio regionale afferenti alla Missione 50 Debito pubblico, Programma 1 – quota interessi per ammortamento mutui e prestiti

¹⁴ Con deliberazione 30/2015/QMIG del 23 ottobre 2015, la Sezione delle Autonomie ha precisato che l'esclusione dal calcolo dei limiti di indebitamento delle rate sulle garanzie prestate dagli enti territoriali in favore di soggetti terzi è consentita solo nelle ipotesi di accantonamento dell'intero importo del debito garantito affinché, nel rispetto del principio della prudenza, sia realizzata un'adeguata copertura degli oneri conseguenti all'eventuale escussione del debito per il quale è concessa la garanzia.

¹⁵ Il riferimento è alla sentenza della Corte costituzionale n 181/2015.



obbligazionari (7,41 mln di euro) e Programma 2 - quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari (2,7 mln di euro).

In sede istruttoria la Regione ha precisato che nelle entrate tributarie escluse dal calcolo del limite di indebitamento sono state considerate sia quelle destinate al finanziamento della sanità (come previsto dall'articolo 62 del d.lgs. n. 118/2011), sia quelle a destinazione specifica, tra le quali la tassa sulle concessioni regionali per la caccia e per la pesca, la tassa regionale per il diritto allo studio universitario e quota parte del gettito del tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi¹⁶.

È stato, inoltre, escluso il Fondo crediti di dubbia esigibilità riferito alle entrate tributarie e le compartecipazioni al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il Fondo nazionale trasporti.

Tavola n. 9.6

Limiti di indebitamento			
PROSPETTO DIMOSTRATIVO DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO			
Dati da stanziamento bilancio (esercizio finanziario 2019, 2020, 2021)			
Aggiornamento in sede di Assestamento del bilancio e variazione generale			
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE (esercizio finanziario 2019, 2020, 2021), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011			
(Importi in euro)			
	2019	2020	2021
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	9.918.150.609,07	9.906.894.388,07	9.906.894.388,07
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità e con destinazione specifica	8.822.768.609,07	8.824.407.388,07	8.824.407.388,07
C) TOTALE ENTRATE TRIBUTARIE AL NETTO DELLA SANITA' (A - B)	1.095.382.000,00	1.082.487.000,00	1.082.487.000,00
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI			
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	219.076.400,00	216.497.400,00	216.497.400,00
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente (*)	103.259.498,04	100.113.158,08	87.830.011,32
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	0,00	0,00	0,00
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	0,00	0,00	0,00
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	10.112.971,52	60.677.829,13	60.677.829,13
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	1.929.905,82	1.929.905,82	0,00
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	101.329.592,22	98.183.252,26	87.830.011,32
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+I+L)	208.963.428,48	155.819.570,87	155.819.570,87
TOTALE DEBITO			
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	534.496.509,07	491.540.702,25	450.853.264,42
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	0,00	0,00	0,00
Debito autorizzato dalla Legge in esame	988.374.395,74	0,00	0,00
TOTALE DEBITO DELLA REGIONE	1.522.870.904,81	491.540.702,25	450.853.264,42
DEBITO POTENZIALE			
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti	8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento	8.041.471,95	8.041.471,95	8.041.471,95
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento	0,00	0,00	0,00

(*) comprende le rate di ammortamento delle Anticipazioni di liquidità DL 35/2013

Fonte: assestamento bilancio regionale 2019-2021

Il limite di indebitamento è stato determinato, anche per gli esercizi 2020 e 2021, nell'importo di 216,50 mln di euro; la previsione dell'ammontare delle rate dei mutui e dei prestiti autorizzati con legge di bilancio negli esercizi 2020 e 2021 è pari a 74,67 mln di euro, rideterminata in sede di assestamento in 60,68 mln.

¹⁶ L'esclusione delle entrate a destinazione specifica è conforme ai criteri indicati dalla Corte dei conti - Sezione delle Autonomie con deliberazione n.4/2003.



Per gli esercizi finanziari 2019, 2020 e 2021, la totale copertura degli oneri di ammortamento è prevista all'art. 6 della legge regionale n. 26/2018 di approvazione del bilancio preventivo 2019-2021 attraverso le risorse, rimodulate in sede di assestamento, afferenti alla Missione 50 - Debito pubblico, Programma 1 "Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari" e Programma 2 "Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari" che, come mostra la tavola che segue, presentano le necessarie disponibilità. Tali spese sono qualificate come "obbligatorie" e la copertura è prioritaria rispetto ad altre spese¹⁷.

La copertura degli oneri per il rimborso delle rate di ammortamento, anche per gli esercizi successivi al 2022, è garantita in quanto le autorizzazioni all'indebitamento concesse con il bilancio, rispettano i limiti quantitativi sopra indicati.

Tavola n. 9.7

Copertura degli oneri per il rimborso delle rate di ammortamento				
(Importi in euro)				
Missione programmi macroaggregati	Descrizione	2019	2020	2021
50.1.	Quota interessi ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	7.412.807,97	44.476.847,81	43.747.803,65
50.2.	Quota capitale ammortamento mutui e prestiti obbligazionari	2.700.163,55	16.200.981,32	16.930.025,48
TOTALE		10.112.971,52	60.677.829,13	60.677.829,13

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

9.6 Gli strumenti di finanza derivata

L'utilizzo degli strumenti di finanza derivata è previsto dalla legge n. 296 del 2006 che all'art.1, comma 736, dispone che le operazioni di gestione del debito attraverso contratti di finanza derivata "...devono essere improntate alla riduzione del costo finale del debito e alla riduzione dell'esposizione ai rischi di mercato".

Successivamente è intervenuto l'art. 62 del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che ha vietato alle regioni, alle province autonome di Trento e Bolzano ed agli enti locali di stipulare contratti relativi a strumenti finanziari derivati, nonché di ricorrere all'indebitamento attraverso contratti che non prevedevano modalità di rimborso mediante rate di ammortamento comprensive di capitale e interessi, fino all'entrata in vigore di un regolamento del MEF che doveva individuare la tipologia dei contratti relativi a strumenti finanziari derivati consentiti per tali enti. Inoltre, il medesimo articolo, al comma 8, ha previsto che al bilancio di previsione e al rendiconto venga allegata una nota informativa che evidenzia oneri ed impegni finanziari stimati e sostenuti derivanti da contratti relativi a strumenti finanziari derivati¹⁸.

L'articolo 1, comma 572, della l. 23 dicembre 2013, n. 147 (Legge di stabilità 2014) ha introdotto profonde innovazioni al predetto art. 62, potenziando il contenimento dell'uso degli strumenti derivati e dell'indebitamento. Innanzitutto, è stato eliminato il riferimento al regolamento MEF

¹⁷ l.r. 27 dicembre 2017, art. 6, comma 9.

¹⁸ La Corte costituzionale, con la sentenza n. 70/2012, ha sottolineato che la normativa non si limita a richiedere un'indicazione sommaria e sintetica dei derivati stipulati dall'ente pubblico, ma pretendendo l'analitica definizione degli oneri già affrontati e la stima di quelli sopravvenienti sulla base delle clausole matematiche in concreto adottate con riferimento all'andamento dei mercati finanziari.



che avrebbe dovuto individuare le tipologie di contratti consentiti e conseguentemente è stato reso permanente il divieto già operante di stipulare nuovi contratti di finanza derivata. Inoltre, l'art. 62, comma 3, del d.l. n.112 del 2008, come sostituito dal comma 572 della legge di stabilità 2014, pone il divieto di procedere alla rinegoziazione dei contratti derivati già in essere alla data di entrata in vigore della legge di stabilità 2014 e di stipulare contratti di finanziamento che includano componenti derivate.

Dal divieto risultano escluse, per espressa disposizione normativa¹⁹:

- a) le estinzioni anticipate totali dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati;
- b) le riassegnazioni dei medesimi contratti a controparti diverse dalle originarie, nella forma di novazioni soggettive, senza che vengano modificati i termini e le condizioni finanziarie dei contratti riassegnati;
- c) la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto è riferito, esclusivamente nella forma di operazioni prive di componenti opzionali e volte alla trasformazione da tasso fisso a variabile o viceversa e con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura;
- d) il perfezionamento di contratti di finanziamento che includono l'acquisto di *cap* da parte dell'ente.

La disciplina descritta è stata affiancata, a decorrere dal 2015, dal nuovo sistema normativo in materia di armonizzazione contabile.

In particolare, il punto 3.23 del principio contabile contenuto nell'allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 precisa che “la rilevazione dei flussi finanziari, conseguenti all'esistenza di contratti ‘derivati’ in relazione al sottostante indebitamento, avviene nel rispetto del principio dell'integrità del bilancio. Pertanto, tenuto conto della natura di contratti autonomi e distinti rivestita, ad ogni effetto di legge, dai derivati e dai contratti di finanziamento sottostanti, dovranno trovare separata contabilizzazione i flussi finanziari riguardanti il debito originario rispetto ai saldi differenziali attivi o passivi rilevati nel bilancio a seguito del contratto ‘derivato’. La regolazione annuale dei flussi che hanno natura di soli interessi è rilevata, per l'entrata, nel Titolo 3 e, per la spesa, nel Titolo 1 del bilancio. L'eventuale differenza positiva costituisce una quota vincolata dell'avanzo di amministrazione, destinata, secondo il seguente ordine di priorità, a garantire i rischi futuri del contratto, alla riduzione del debito sottostante in caso di estinzione anticipata, al finanziamento di investimenti.”

Dalla nota informativa allegata al progetto di legge sul rendiconto 2019 emerge che la Regione ha in essere una sola operazione di *interest rate swap* collegata al mutuo di 516,46 mln di euro contratto con la Cassa depositi e prestiti nel maggio del 2002 (mutuo trentennale con decorrenza 1° luglio 2002 a tasso variabile euribor semestrale). L'operazione in derivati, contratta nel 2004 e con

¹⁹ Cfr. comma 3-*bis* dell'art.62 del d.l. n.112/2008 come novellato dal comma 572 dell'art.1 della legge 27 dicembre 2013, n.147. Altre deroghe al divieto di stipulazione di contratti di finanza derivata sono previste dal comma 3-*ter* “Dal divieto di cui al comma 3 esclusa la facoltà per gli enti di cui al comma 2 di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di eventuali clausole di risoluzione anticipata, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo” e dal comma 3-*quater* “Dal divieto di cui al comma 3 esclusa altresì la facoltà per gli enti di cui al comma 2 di procedere alla cancellazione, dai contratti derivati esistenti, di componenti opzionali diverse dalla opzione *cap* di cui gli enti siano stati acquirenti, mediante regolamento per cassa nell'esercizio di riferimento del relativo saldo”.



scadenza 30 giugno 2032, di importo nominale pari a 473,42 mln di euro, è stata caratterizzata per il periodo 2004-2009 da un *collar* di tasso di interesse attraverso la fissazione di un tasso *floor* minimo (2,36 per cento) e di un tasso *cap* massimo (7 per cento), e per il secondo periodo 2010-2032 da uno *swap* del tasso di interesse, cioè uno scambio tra un tasso variabile e uno fisso, per cui la Regione corrisponde il tasso fisso di interesse pari al 5,25 per cento.

Risulta inoltre che, alle scadenze del 30 giugno 2019 e del 31 dicembre 2019, l'operazione in derivati ha comportato pagamenti da parte della Regione rispettivamente di 6,36 mln di euro e 6,34 mln di euro per un totale di 12,71 mln di euro e nessun flusso a credito a causa del tasso negativo.

La Sezione evidenzia, in proposito, che i flussi in uscita, sebbene diminuiti rispetto all'esercizio precedente (13,81 mln di euro), continuano ad essere fortemente negativi.

Tavola n. 9.8

STRUMENTI DI FINANZA DERIVATA E RELATIVI FLUSSI IN ENTRATA E IN USCITA						
(Importi in milioni di euro)						
ANNO	CONSISTENZA - VALORE NOZIONALE				FLUSSI IN USCITA E IN ENTRATA correlati a strumenti di finanza derivata	
	Debito complessivo a carico Regione	Mutui a carico Regione	IRS (SWAP)	Obbligazioni a carico Regione	Flussi in uscita	Flussi in entrata
	(A)= (1)+(2)	(1)		(2)		
2019	489,69	479,05	215,19	10,64	12,71	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

9.7 Le garanzie prestate a favore di terzi

Una particolare attenzione va posta alle garanzie (tipiche o atipiche) prestate in favore dei terzi per le ricadute che possono determinare sulla gestione finanziaria dell'Ente.

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria prevede, al punto 5.5, la disciplina del trattamento contabile delle garanzie prestate in favore di terzi.

Tale principio stabilisce che al momento della concessione della garanzia non va effettuata alcuna rilevazione nella contabilità finanziaria. Nel rispetto del principio della prudenza, si richiede che, nell'esercizio in cui la garanzia è concessa, venga effettuato un accantonamento tra i "Fondi di riserva e altri accantonamenti", al fine di destinare una quota del risultato di amministrazione a copertura dell'eventuale onere a carico dell'ente in caso di escussione del debito garantito. Specifiche previsioni sono poi previste per l'ipotesi di escussione da parte del creditore di una rata del debito garantito.

Nell'esercizio 2019 non sono state rilasciate garanzie fidejussorie né lettere di *patronage*.

Va, peraltro, ricordato che nel 2009 la Regione, in via solidale con il Comune di Salsomaggiore Terme e l'Amministrazione provinciale di Parma, ha rilasciato una lettera di *patronage* a garanzia delle obbligazioni della società Compagnia delle Terme srl, società fusa per incorporazione nella società Terme di Salsomaggiore e di Tabiano spa, per un contratto di *leasing* immobiliare. Tale contratto è stato sciolto in data 11 aprile 2016 e il compendio immobiliare oggetto del *leasing* è



stato restituito a seguito del deposito di apposita istanza della società Terme di Salsomaggiore spa nell'ambito delle procedure di cui all'art.169-bis legge fallimentare.

Alla data di presentazione al Tribunale di Parma della domanda di ammissione a concordato preventivo liquidatorio, avvenuta il 15 luglio 2015, il debito residuo verso i soggetti finanziatori della società era pari a 7.224.567,48 euro mentre quello maturato era pari a 816.904,47 euro.

La Regione ha "accantonato nell'avanzo di amministrazione l'importo complessivo, sia del debito residuo, sia delle rate non pagate dalla società, con diritto di rivalsa nei confronti degli altri soci e della società stessa"²⁰.

9.8 I debiti a breve termine

Per un quadro completo dell'indebitamento regionale si illustra nella tavola n. 1.9, la situazione nel triennio 2017-2019 relativa ai debiti a breve termine, suddivisi nelle seguenti voci:

- debiti verso lo Stato, comuni ed altri enti pubblici;
- debiti verso altre regioni e aziende sanitarie extra regione;
- debiti verso fornitori;
- altri debiti (categoria residuale).

Il debito totale al 31 dicembre 2019, pari a 1.084,96 mln di euro, formatosi prevalentemente in ambito sanitario, è costituito per il 30,77 per cento da debiti nei confronti dello Stato, dei comuni e di altri enti pubblici e, in parte marginale (5,07 per cento), da debiti nei confronti dei fornitori. Va precisato che la maggior parte dei debiti a breve termine è dovuto agli impegni del perimetro sanitario che, sulla base dell'art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011, devono essere assunti nel corso dell'esercizio per l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente. Tali impegni assunti a fine esercizio non hanno potuto tradursi in pagamenti e sono diventati residui passivi.

Tavola n. 9.9

DEBITI A BREVE TERMINE (DEBITI DI FUNZIONAMENTO)				
(Importi in migliaia di euro)				
	Anni	2017	2018	2019
VERSO STATO, COMUNI E ALTRI ENTI PUBBLICI	totale	854.346	276.199	333.792
	<i>di cui sanità</i>	780.144	206.684	267.543
VERSO ALTRE REGIONI E AZIENDE SANITARIE EXTRAREGIONE	totale	6.496	6.256	7.077
	<i>di cui sanità</i>	2.898	2.831	3.230
VERSO FORNITORI	totale	69.014	49.508	54.977
	<i>di cui sanità</i>	9.033	10.068	985
ALTRI DEBITI	totale	594.107	727.166	689.113
	<i>di cui sanità</i>	438.769	575.301	565.336
TOTALE DEBITO A BREVE TERMINE	totale	1.523.963	1.059.129	1.084.960
	<i>di cui sanità</i>	1.230.844	794.884	837.095

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

²⁰ Cfr. Nota informativa allegata al Progetto di legge.



10 STATO PATRIMONIALE, CONTO ECONOMICO, PATRIMONIO IMMOBILIARE E BILANCIO CONSOLIDATO

10.1 Premessa

Ai sensi dell'art. 2 del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, le regioni e gli enti locali adottano la contabilità finanziaria alla quale affiancano, ai fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale.

Inoltre, allo scopo di permettere il consolidamento e il monitoraggio dei conti pubblici, e di poter coordinare i conti con il Sistema europeo dei conti nazionali, l'art. 4 dello stesso d.lgs. n. 118, stabilisce che le pubbliche amministrazioni adottino il piano dei conti integrato di cui all'allegato n. 6 del decreto, costituito dall'elenco delle articolazioni delle unità elementari del bilancio finanziario gestionale e dei conti economico-patrimoniali.

Il rendiconto generale annuale della Regione espone i risultati della gestione e, conformemente a quanto stabilito dall'art. n. 63 del medesimo d.lgs. n. 118¹, è costituito dal conto del bilancio

¹ Il testo dell'art. 63 (Rendiconto generale) è il seguente: "1. I risultati della gestione sono dimostrati nel rendiconto generale annuale della regione. 2. Il rendiconto generale, composto dal conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, dai relativi riepiloghi, dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri, dal conto economico e dallo stato patrimoniale, è predisposto secondo lo schema di cui all'allegato n. 10 al presente decreto. 3. Contestualmente al rendiconto, la regione approva il rendiconto consolidato, comprensivo dei risultati del consiglio regionale e degli eventuali organismi strumentali secondo le modalità previste dall'art. 11, commi 8 e 9. 4. Al rendiconto della gestione sono allegati i documenti previsti dall'art. 11, comma 4, l'elenco delle delibere di prelievo dal fondo di riserva per spese imprevedute di cui all'art. 48, comma 1, lettera b), con l'indicazione dei motivi per i quali si è proceduto ai prelievi e il prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario di cui all'art. 20, comma 1. 5. Il conto del bilancio dimostra i risultati finali della gestione rispetto alle autorizzazioni contenute nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione. Per ciascuna tipologia di entrata e per ciascun programma della spesa, il conto del bilancio comprende, distintamente per residui e competenza: a) per l'entrata le somme accertate, con distinzione della parte riscossa e di quella ancora da riscuotere; b) per la spesa le somme impegnate, con distinzione della parte pagata, di quella ancora da pagare e di quella impegnata con imputazione agli esercizi successivi, che costituisce il fondo pluriennale vincolato. 6. Il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi della gestione di competenza economica dell'esercizio considerato, rilevati dalla contabilità economico-patrimoniale, nel rispetto del principio contabile generale n. 17 di cui all'allegato n. 1 e dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato n. 4/3. 7. Lo stato patrimoniale rappresenta la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio. Il patrimonio delle regioni è costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza della regione, ed attraverso la cui rappresentazione contabile è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale comprensiva del risultato economico dell'esercizio. Le regioni includono nel conto del patrimonio anche: a) i beni del demanio, con specifica distinzione, ferme restando le caratteristiche proprie, in relazione alle disposizioni del codice civile. Le regioni valutano i beni del demanio e del patrimonio, comprensivi delle relative manutenzioni straordinarie, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato n. 4/3; b) i crediti inesigibili, stralciati dal conto del bilancio, sino al compimento dei termini di prescrizione. Al rendiconto della gestione è allegato l'elenco di tali crediti distintamente rispetto a quello dei residui attivi. 8. In attuazione del principio contabile generale della competenza finanziaria allegato al presente decreto, le regioni, prima di inserire i residui attivi e passivi nel rendiconto della gestione, provvedono al riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto o in parte dei residui. 9. Possono essere conservate tra i residui attivi le entrate accertate esigibili nell'esercizio di riferimento, ma non incassate. Possono essere conservate tra i residui passivi le spese impegnate, liquidate o liquidabili nel corso di tale esercizio, ma non pagate. Le entrate e le spese accertate e impegnate non esigibili nell'esercizio considerato, sono immediatamente reimputate all'esercizio in cui sono esigibili. Le variazioni agli stanziamenti del fondo pluriennale vincolato dell'esercizio in corso e dell'esercizio precedente necessarie alla reimputazione delle entrate e delle spese riaccertate sono effettuate con provvedimento amministrativo della giunta entro i termini previsti per l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente. 10. I residui attivi possono essere ridotti od eliminati soltanto dopo che siano stati esperiti tutti gli atti per ottenerne la riscossione, a meno che il costo per tale esperimento superi l'importo da recuperare. 11. Le variazioni dei residui attivi e passivi e la loro reimputazione ad altri esercizi in considerazione del principio generale della competenza finanziaria di cui all'allegato n. 4/3, formano oggetto di apposito decreto del responsabile del procedimento, previa attestazione dell'inesigibilità dei crediti o il venir meno delle obbligazioni giuridicamente vincolanti posta in essere dalla struttura regionale competente in materia, sentito il collegio dei revisori dei conti, che in proposito manifesta il proprio parere. Dette variazioni trovano evidenza nel conto economico e nel risultato di amministrazione, tenuto conto dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità.



relativo alla gestione finanziaria, nonché dal conto economico e dallo stato patrimoniale. La Regione approva, inoltre, il rendiconto consolidato con i propri organismi strumentali.

Il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi rilevati dalla contabilità economico-patrimoniale, nel rispetto del principio contabile generale n. 17 di cui all'allegato n. 1 al citato d.lgs. n. 118/2011 e del principio contabile applicato della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato n. 4/3 allo stesso decreto legislativo.

Lo stato patrimoniale rappresenta la consistenza del patrimonio, costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza della Regione, attraverso la cui rappresentazione contabile è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale comprensiva del risultato economico dell'esercizio.

10.2 Stato patrimoniale

Nello stato patrimoniale per gli esercizi 2019 e 2018, contenuti nell'allegato n. 9 (attivo) e n. 10 (passivo) al progetto di legge sul rendiconto generale 2019, si rilevano le seguenti partite contabili (attive e passive) e le relative variazioni rispetto all'esercizio 2018:

- nel 2019 il valore complessivo delle immobilizzazioni aumenta rispetto all'esercizio precedente, passando da euro 1.006.874.802,86 a euro 1.010.326.776,00, con un incremento delle immobilizzazioni materiali (da euro 498.687.481,37 nel 2018 a euro 518.512.891,16 nel 2019), dovuto prevalentemente a nuove acquisizioni;
- nell'attivo circolante, complessivamente diminuito (da euro 5.184.990.929,50 nel 2018 a euro 4.839.319.242,33 nel 2019), si registra un incremento delle disponibilità liquide, che passano da euro 740.533.887,20 nel 2018 a euro 1.064.618.990,74, dovuto prevalentemente all'aumento delle disponibilità sui conti correnti postali;
- il patrimonio netto passa da euro -910.715.417,89 (2018) a euro -532.181.819,85, anche grazie al positivo risultato economico dell'esercizio 2019 (euro 378.533.598,04);
- i debiti, pari complessivamente ad euro 5.386.292.229,19, comprendono tra i "Debiti da finanziamento" i debiti per prestiti obbligazionari, per mutui e per il rimborso delle anticipazioni di liquidità di cui al d.l. n. 35/2013 che diminuiscono anche per effetto del pagamento delle rate di ammortamento annuali.

10.3 Conto economico

Il conto economico, redatto secondo lo schema previsto dal menzionato d.lgs. n. 118, è riportato nell'allegato n. 8 al progetto di legge sul rendiconto generale per l'esercizio 2019.

I componenti economici positivi e negativi sono stati valutati secondo quanto stabilito dal principio contabile applicato concernente la contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato n. 4/3 al d.lgs. n. 118/2011.

Nell'ambito della gestione di competenza economica dell'esercizio 2019, tra le diverse voci economiche positive e negative, si evidenziano le seguenti partite contabili:

- i proventi da tributi, pari complessivamente a euro 9.990.272.775,20, che comprendono i proventi da imposte (addizionale IRPEF e IRAP non sanità, addizionale regionale all'accisa sul gas naturale, imposta regionale sulle concessioni statali), da tasse (tasse automobilistiche, tassa regionale per il diritto allo studio, tributo speciale per il deposito in discarica, tasse sulle concessioni regionali, tassa sulle concessioni di caccia e pesca), da tributi destinati alla sanità



(IRAP e addizionale IRPEF sanità, compartecipazione IVA sanità), da compartecipazione da tributi erariali (compartecipazione IVA a regioni non sanità e compartecipazioni al gettito delle accise sulla benzina e sul gasolio per autotrazione destinate ad alimentare il Fondo nazionale trasporti), i tributi in conto capitale costituiti dagli introiti derivanti dalla quota integrativa pari al 10 per cento dell'oblazione ai fini della definizione degli illeciti edilizi (art. 31, l.r. 21 ottobre 2004, n. 23);

- i proventi da trasferimenti e contributi, pari a euro 1.121.291.354,54, in aumento rispetto al 2018 (euro 909.540.547,78), comprendono i trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche centrali e locali, dall'Unione europea e da imprese (euro 904.507.519,70) e i contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche centrali e locali e dall'Unione europea (euro 216.783.834,84);
- i ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici, pari a euro 336.000.018,67, comprendono i proventi derivanti dalla gestione di beni (canoni, concessioni, fitti e locazioni) pari a euro 21.833.042,01, i ricavi da vendita dei beni per euro 12.940,03 e dalla prestazione di servizi per euro 314.154.036,63;
- i trasferimenti correnti, che ammontano complessivamente a euro 10.005.643.385,79, sono prevalentemente verso amministrazioni pubbliche (aziende sanitarie locali e aziende ospedaliere a titolo di finanziamento del servizio sanitario nazionale), enti locali (comuni, Città metropolitana di Bologna e province, unioni di comuni), enti e agenzie regionali, imprese, istituzioni sociali private e famiglie;
- gli oneri finanziari, pari complessivamente a euro 50.134.505,25, comprendono gli interessi passivi sui mutui, prestiti obbligazionari e strumenti derivati. I proventi finanziari, pari a euro 4.490.875,58, sono costituiti dai proventi da partecipazioni per euro 2.989.906,77 (dividendi distribuiti dalle società partecipate). La voce "Altri proventi finanziari", pari a euro 1.500.968,81, comprende gli interessi attivi da conti di Tesoreria e in generale da depositi postali, nonché da interessi sui recuperi e rimborsi;
- i proventi straordinari, pari a euro 54.476.876,09, sono costituiti principalmente da sopravvenienze attive e insussistenze del passivo, riguardanti i maggiori crediti derivanti dal riaccertamento dei residui attivi e le eliminazioni dei residui passivi. Gli oneri straordinari, pari a euro 36.387.369,37, comprendono prevalentemente le sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo, rappresentate dalle eliminazioni dei residui attivi effettuati con il riaccertamento ordinario;
- le imposte, pari a euro 11.528.799,01, sono costituite dall'IRAP di competenza economica dell'esercizio 2019;
- il risultato economico d'esercizio 2019 è pari a euro 378.533.598,04, in diminuzione rispetto all'esercizio 2018 (euro 457.199.862,11).

Nelle tavole seguenti sono esposti i dati contabili, per gli esercizi 2019 e 2018, dello stato patrimoniale (attivo e passivo) e del conto economico della Regione.



Tavola n. 10.1

STATO PATRIMONIALE		
(importi in euro)		
ATTIVO	2019	2018
A) CREDITI vs. STATO ED ALTRE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER LA PARTECIPAZIONE AL FONDO DI DOTAZIONE	0,00	0,00
TOTALE CREDITI vs PARTECIPANTI (A)	0,00	0,00
B) IMMOBILIZZAZIONI		
<i>Immobilizzazioni immateriali</i>		
costi di impianto e di ampliamento	0,00	0,00
costi di ricerca sviluppo e pubblicità	0,00	0,00
diritti di brevetto ed utilizzazione opere dell'ingegno	10.012.465,42	10.801.730,90
concessioni, licenze, marchi e diritti simile	0,00	0,00
avviamento	0,00	0,00
immobilizzazioni in corso ed acconti	7.584.735,14	5.913.767,37
altre	25.694.763,32	65.541.870,07
Totale immobilizzazioni immateriali	43.291.963,88	82.257.368,34
<i>Immobilizzazioni materiali</i>		
Beni demaniali	270.990.171,16	271.589.847,05
Terreni	66.261,62	66.261,62
Fabbricati	116.481.588,86	119.558.286,09
Infrastrutture	120.822.422,66	118.345.326,61
Altri beni demaniali	33.619.898,02	33.619.972,73
Altre immobilizzazioni materiali	151.831.048,12	159.589.760,71
Terreni	4.663.462,71	4.663.741,85
di cui in <i>leasing finanziario</i>	0,00	0,00
Fabbricati	105.480.090,96	109.682.481,38
di cui in <i>leasing finanziario</i>	0,00	0,00
Impianti e macchinari	302.481,69	0,00
di cui in <i>leasing finanziario</i>	0,00	0,00
Attrezzature industriali e commerciali	225.254,86	270.856,75
Mezzi di trasporto	9.499.184,83	18.976.927,33
Macchine per ufficio e hardware	2.261.835,70	1.365.113,36
Mobili e arredi	105.894,09	94.029,34
Infrastrutture	26.726.488,70	22.041.720,46
Altri beni materiali	2.566.354,58	2.494.890,24
Immobilizzazioni in corso ed acconti	95.691.671,88	67.507.873,61
Totale immobilizzazioni materiali	518.512.891,16	498.687.481,37
<i>Immobilizzazioni Finanziarie</i>		
Partecipazioni in	416.350.193,07	396.926.098,66
<i>imprese controllate</i>	89.553.624,55	89.443.435,82
<i>imprese partecipate</i>	38.595.101,00	38.595.101,00
<i>altri soggetti</i>	288.201.467,52	268.887.561,84
Crediti verso	31.571.727,89	28.403.854,49
<i>altre amministrazioni pubbliche</i>	0,00	0,00
<i>imprese controllate</i>	0,00	0,00
<i>imprese partecipate</i>	0,00	0,00
<i>altri soggetti</i>	31.571.727,89	28.403.854,49
Altri titoli	600.000,00	600.000,00
Totale immobilizzazioni finanziarie	448.521.920,96	425.929.953,15
TOTALE IMMOBILIZZAZIONI (B)	1.010.326.776,00	1.006.874.802,86
C) ATTIVO CIRCOLANTE		
<i>Rimanenze</i>	195.821,43	170.632,14
Totale	195.821,43	170.632,14
<i>Crediti</i>		
Crediti di natura tributaria	3.063.342.920,71	3.621.252.898,32
<i>Crediti da tributi destinati al finanziamento della sanità</i>	2.562.711.439,13	3.144.265.314,81
<i>Altri crediti da tributi</i>	500.631.481,58	476.987.583,51
<i>Crediti da Fondi perequativi</i>	0,00	0,00
Crediti per trasferimenti e contributi	688.541.302,28	798.951.931,16
<i>verso amministrazioni pubbliche</i>	588.453.470,86	590.735.347,49
<i>imprese controllate</i>	0,00	0,00
<i>imprese partecipate</i>	0,00	0,00
<i>verso altri soggetti</i>	100.087.831,42	208.216.583,67
Verso clienti ed utenti	13.652.881,66	16.731.484,44
Altri Crediti	8.967.325,51	7.350.096,24
<i>verso l'erario</i>	0,00	0,00
<i>per attività svolta per c/terzi</i>	161.905,94	256.529,97
altri	8.805.419,57	7.093.566,27
Totale crediti	3.774.504.430,16	4.444.286.410,16
ATTIVITA' FINANZIARIE CHE NON COSTITUISCONO IMMOBILIZZI		
partecipazioni	0,00	0,00
altri titoli	0,00	0,00
Totale attività finanziarie che non costituiscono immobilizzi	0,00	0,00
DISPONIBILITA' LIQUIDE		
Conto di tesoreria	1.042.805.338,24	735.122.225,03
<i>Istituto tesoriere</i>	1.023.105.332,48	675.414.246,04
<i>presso Banca d'Italia</i>	19.700.005,76	59.707.978,99
Altri depositi bancari e postali	21.813.652,50	5.411.662,17
Denaro e valori in cassa	0,00	0,00
Altri conti presso la tesoreria statale intestati all'ente	0,00	0,00
Totale disponibilità liquide	1.064.618.990,74	740.533.887,20
TOTALE ATTIVO CIRCOLANTE (C)	4.839.319.242,33	5.184.990.929,50
D) RATEI E RISCONTI		
Ratei attivi	0,00	0,00
Risconti attivi	0,00	0,00
TOTALE RATEI E RISCONTI (D)	0,00	0,00
TOTALE DELL'ATTIVO	5.849.646.018,33	6.191.865.732,36

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 10.2

STATO PATRIMONIALE		
(importi in euro)		
PASSIVO	2019	2018
A) PATRIMONIO NETTO		
Fondo di dotazione	-1.310.591.488,74	-1.766.753.873,33
Riserve	399.876.070,85	398.838.593,33
<i>da risultato economico di esercizi precedenti</i>	23.354.543,45	8.399.004,18
<i>da capitale</i>	1.037.477,52	0,00
<i>da permessi di costruire</i>	0,00	0,00
<i>da riserve indisponibili per beni demaniali e patrimoniali indisponibili e per i beni culturali</i>	375.484.049,88	390.439.589,15
<i>da altre riserve indisponibili</i>	0,00	0,00
Risultato economico dell'esercizio	378.533.598,04	457.199.862,11
TOTALE PATRIMONIO NETTO (A)	-532.181.819,85	-910.715.417,89
B) FONDI PER RISCHI ED ONERI		
per trattamento di quiescenza	0,00	0,00
per imposte	0,00	0,00
altri	47.041.988,48	48.951.560,50
TOTALE FONDI RISCHI ED ONERI (B)	47.041.988,48	48.951.560,50
C) TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO		
	0,00	0,00
TOTALE TFR (C)	0,00	0,00
D) DEBITI		
Debiti da finanziamento	3.745.841.775,09	4.393.367.167,25
<i>prestiti obbligazionari</i>	10.635.468,84	21.255.006,78
<i>vi altre amministrazioni pubbliche</i>	3.254.301.072,83	3.858.870.658,19
<i>verso banche e tesoriere</i>	0,00	0,00
<i>verso altri finanziatori</i>	480.905.233,42	513.241.502,28
Debiti verso fornitori	89.482.719,30	91.228.320,25
Acconti	0,00	0,00
Debiti per trasferimenti e contributi	1.439.913.890,46	1.400.171.408,77
<i>enti finanziati dal servizio sanitario nazionale</i>	0,00	0,00
<i>altre amministrazioni pubbliche</i>	1.233.598.398,02	1.194.913.051,75
<i>imprese controllate</i>	7.214.788,36	11.805.219,73
<i>imprese partecipate</i>	38.336.646,03	1.565.973,73
<i>altri soggetti</i>	160.764.058,05	191.887.163,56
altri debiti	111.053.844,34	121.478.593,40
<i>tributari</i>	9.647.391,91	8.941.591,14
<i>verso istituti di previdenza e sicurezza sociale</i>	6.872.778,84	6.764.522,69
<i>per attività svolta per c/terzi</i>	0,00	0,00
<i>altri</i>	94.533.673,59	105.772.479,57
TOTALE DEBITI (D)	5.386.292.229,19	6.006.245.489,67
E) RATEI E RISCONTI E CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI		
Ratei passivi	29.754.124,47	26.960.601,77
Risconti passivi	918.739.496,04	1.020.423.498,31
<i>Contributi agli investimenti</i>	0,00	0,00
<i>da altre amministrazioni pubbliche</i>	0,00	0,00
<i>da altri soggetti</i>	0,00	0,00
<i>Concessioni pluriennali</i>	0,00	0,00
<i>Altri risconti passivi</i>	918.739.496,04	1.020.423.498,31
TOTALE RATEI E RISCONTI (E)	948.493.620,51	1.047.384.100,08
TOTALE DEL PASSIVO	5.849.646.018,33	6.191.865.732,36
CONTI D'ORDINE:		
1) impegni su esercizi futuri	0,00	0,00
2) beni di terzi in uso	0,00	0,00
3) beni dati in uso a terzi	0,00	0,00
4) garanzie prestate a amministrazioni pubbliche	0,00	0,00
5) garanzie prestate a imprese controllate	0,00	0,00
6) garanzie prestate a imprese partecipate	0,00	0,00
7) garanzie prestate a altre imprese	8.041.471,95	8.041.471,95
TOTALE CONTI D'ORDINE	8.041.471,95	8.041.471,95

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 10.3

CONTO ECONOMICO		
(Importi in euro)		
	2019	2018
A) COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE		
Proventi da tributi	9.990.272.775,20	10.012.415.582,63
Proventi da fondi perequativi	0,00	0,00
Proventi da trasferimenti e contributi	1.121.291.354,54	909.540.547,78
<i>Proventi da trasferimenti correnti</i>	904.507.519,70	689.223.572,30
<i>Quota annuale di contributi agli investimenti</i>	0,00	0,00
<i>Contributi agli investimenti</i>	216.783.834,84	220.316.975,48
Ricavi delle vendite e prestazioni e proventi da servizi pubblici	336.000.018,67	310.802.217,38
<i>Proventi derivanti dalla gestione dei beni</i>	21.833.042,01	22.186.500,46
<i>Ricavi della vendita di beni</i>	12.940,03	14.955,44
<i>Ricavi e proventi dalla prestazione di servizi</i>	314.154.036,63	288.600.761,48
Variazioni nelle rimanenze di prodotti in corso di lavorazione, etc. (+/-)	0,00	0,00
Variazione dei lavori in corso su ordinazione	0,00	0,00
Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	0,00	0,00
Altri ricavi e proventi diversi	21.994.261,47	58.896.025,48
TOTALE COMPONENTI POSITIVI DELLA GESTIONE (A)	11.469.558.409,88	11.291.654.373,27
B) COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE		
Acquisto di materie prime e/o beni di consumo	1.751.669,89	1.770.388,36
Prestazioni di servizi	434.217.422,41	393.081.864,57
Utilizzo beni di terzi	19.522.907,06	18.680.957,04
Trasferimenti e contributi	10.333.967.229,33	10.161.056.841,99
<i>Trasferimenti correnti</i>	10.005.643.385,79	9.849.214.533,76
<i>Contributi agli investimenti ad Amministrazioni pubb.</i>	202.703.085,16	163.757.663,53
<i>Contributi agli investimenti ad altri soggetti</i>	125.620.758,38	148.084.644,70
Personale	175.470.939,36	175.475.318,76
Ammortamenti e svalutazioni	96.165.634,50	97.507.956,74
<i>Ammortamenti di immobilizzazioni immateriali</i>	5.573.425,82	5.876.847,78
<i>Ammortamenti di immobilizzazioni materiali</i>	11.261.424,07	11.589.279,69
<i>Altre svalutazioni delle immobilizzazioni</i>	40.499.513,76	31.292.991,54
<i>Svalutazione dei crediti</i>	38.831.270,85	48.748.837,73
Variazioni nelle rimanenze di materie prime e/o beni di consumo (+/-)	-25.189,29	-13.814,55
Accantonamenti per rischi	4.950.252,19	26.645.487,72
Altri accantonamenti	0,00	0,00
Oneri diversi di gestione	5.360.620,60	5.137.766,48
TOTALE COMPONENTI NEGATIVI DELLA GESTIONE (B)	11.071.381.486,05	10.879.342.767,11
DIFFERENZA FRA COMP. POSITIVI E NEGATIVI DELLA GESTIONE (A-B)	398.176.923,83	412.311.606,16
C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI		
<i>Proventi finanziari</i>		
Proventi da partecipazioni	2.989.906,77	3.158.229,90
<i>da società controllate</i>	0,00	0,00
<i>da società partecipate</i>	1.912.902,21	2.217.808,94
<i>da altri soggetti</i>	1.077.004,56	940.420,96
Altri proventi finanziari	1.500.968,81	2.780.680,28
Totale proventi finanziari	4.490.875,58	5.938.910,18
<i>Oneri finanziari</i>		
Interessi ed altri oneri finanziari	50.134.505,25	53.694.322,12
<i>Interessi passivi</i>	50.134.505,25	53.694.322,12
<i>Altri oneri finanziari</i>	0,00	0,00
Totale oneri finanziari	50.134.505,25	53.694.322,12
TOTALE PROVENTI ED ONERI FINANZIARI (C)	-45.643.629,67	-47.755.411,94
D) RETTIFICHE DI VALORE ATTIVITA' FINANZIARIE		
Rivalutazioni	20.978.190,89	6.372.371,51
Svalutazioni	1.538.594,72	5.613.255,95
TOTALE RETTIFICHE (D)	19.439.596,17	759.115,56
E) PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI		
Proventi straordinari	54.476.876,09	117.467.741,71
<i>Proventi da permessi di costruire</i>	0,00	0,00
<i>Proventi da trasferimenti in conto capitale</i>	0,00	0,00
<i>Sopravvenienze attive e insussistenze del passivo</i>	41.148.706,39	113.432.011,34
<i>Plusvalenze patrimoniali</i>	85.885,61	401.401,97
<i>Altri proventi straordinari</i>	13.242.284,09	3.634.328,40
Totale proventi straordinari	54.476.876,09	117.467.741,71
Oneri straordinari	36.387.369,37	13.904.443,37
<i>Trasferimenti in conto capitale</i>	0,00	0,00
<i>Sopravvenienze passive e insussistenze dell'attivo</i>	36.387.369,35	13.683.113,37
<i>Minusvalenze patrimoniali</i>	0,00	221.330,00
<i>Altri oneri straordinari</i>	0,02	0,00
Totale oneri straordinari	36.387.369,37	13.904.443,37
TOTALE PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI (E)	18.089.506,72	103.563.298,34
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)	390.062.397,05	468.878.608,12
Imposte	11.528.799,01	11.678.746,01
RISULTATO DELL'ESERCIZIO	378.533.598,04	457.199.862,11

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



10.4 Patrimonio immobiliare

Nella tavola seguente sono riportati i dati, aggiornati al 31 dicembre 2019, del patrimonio immobiliare regionale (consistenza fisica e contabile, destinazione e redditività).

Tavola n. 10.4

Regione Emilia Romagna - Patrimonio immobiliare al 31 dicembre 2019					
Categoria	consistenza sup lorda (n./mq./ha)	valore contabile Euro	reddito anno 2019 Euro	(importi in euro)	
				reddito annuo per mq/ha	redditività annua rispetto al valore contabile in percentuale
Acque minerali e termali	75.012.173,00	24.611.887,48			
Terreni agricoli e foreste	390.127.809,00	152.789.763,26	152,59		
a) in uso diretto	349.618,00	379.371,82			
b) in uso ad enti pubblici	384.609.196,00	144.783.652,70			
c) non utilizzati	4.937.387,00	7.021.236,79			
e2) in uso commerciale	13.950,00	6.049,90	ricompreso nei fabbricati		
e3) fondi rustici (canone ricompreso nei fabbricati)	177.533,00	525.422,63	ricompreso nei fabbricati		
e4) altro	40.125,00	74.029,42	152,59	0,00380	0,206
Fabbricati	624.076,00	353.481.812,62	495.309,33		
a) in uso diretto	234.440,00	168.581.533,66			
b) in uso ad enti pubblici	339.040,00	152.317.289,72			
c) non utilizzati	23.054,00	14.911.950,30			
e1) abitativi	1.898,00	1.298.043,20	23.454,79	12,358	1,807
e2) in uso commerciale	22.410,00	15.927.151,43	450.482,40	20,102	2,828
e3) - e4) rustici e altro	3.234,00	445.844,31	21.372,14	6,609	4,794
Totale terreni e fabbricati	390.751.885,00	506.271.575,88	495.461,92		
Totale terreni fabbricati e acque minerali	465.764.058,00	530.883.463,36	495.461,92		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola i beni sono distinti in acque minerali e termali, terreni agricoli e foreste, fabbricati e, inoltre, in ragione del tipo di utilizzo previsto:

- in uso diretto da parte della Regione o di società o aziende da essa dipendenti o ad essa funzionali. Tali immobili non producono reddito, pertanto non sono da includere tra i beni suscettibili di utilizzazione economica;
- in uso a enti pubblici o a società a prevalente capitale pubblico o a enti che operano senza finalità di lucro, che perseguono finalità di interesse collettivo e generale, o a organizzazioni ed associazioni, anche se prive di personalità giuridica. Questi immobili sono concessi a titolo gratuito, ovvero dietro corresponsione di canoni meramente ricognitori, per cui non sono ricompresi tra i beni suscettibili di utilizzazione economica;
- non utilizzati e non strategici, che necessiterebbero di consistenti interventi manutentivi;
- suscettibili di utilizzazione economica e suddivisibili, in ragione della loro effettiva destinazione e del conseguente regime contrattuale, in beni a uso abitativo, commerciale (negozi, uffici, magazzini, laboratori, ecc.), fondi rustici e altro.

Al 31 dicembre 2019 il patrimonio immobiliare regionale presenta una consistenza complessiva di 465.764.058 mq per un importo totale di euro 530.883.463,36, in diminuzione rispetto al 2018 (euro 574.233.048,60).



Per quanto riguarda il reddito annuo per mq/ha si registra un lieve aumento dei fabbricati ad uso abitativo (da euro 12,271 nel 2018 a euro 12,358), mentre i fabbricati ad uso commerciale registrano un decremento (da euro 21,971 nel 2018 a euro 20,102).

10.5 Dismissione del patrimonio immobiliare

La Regione, con deliberazione della Giunta n. 2161 del 22 novembre 2019, ha approvato il “Piano di alienazione e valorizzazione del patrimonio non strategico”, distinto nelle seguenti sezioni: immobili ricompresi nel progetto Fondi Immobiliari (sezione 1), immobili da dismettere con procedure ordinarie (sezione 2), immobili ricompresi nel progetto Valorizzazione aree gestione FER (sezione 3).

In sede istruttoria la Regione ha precisato che “Nell’ambito del percorso di dismissione del patrimonio immobiliare non funzionale alle esigenze dell’Ente, anche nel 2019 è proseguito l’impegno rivolto all’attuazione del Protocollo d’intesa sottoscritto con l’Agenzia del demanio, Investimenti immobiliari italiani SGR spa (DGR n.1678/2016) che disciplina le attività finalizzate alla strutturazione di un’operazione di finanza immobiliare mediante la collaborazione di INVIMIT SGR spa.

In particolare, l’attività svolta ha portato all’approvazione di un ulteriore accordo con l’Agenzia del Demanio e INVIMIT (DGR n.462/2018), con il quale sono stati individuati i prossimi passaggi del percorso ed è stato definito l’elenco dei beni da valutare per l’eventuale conferimento ad un Fondo immobiliare”.



Tavola n. 10.5

VENDITE TRIENNIO 2017-2019				
Vendite anno 2017				
Vendite per complessivi euro			23.400,00	100,00%
Immobili venduti n.			1	
Procedure di alienazione concluse con stipula notarile			1	
Procedure di alienazione con stipula notarile in corso				
Alienazioni effettuate mediante	Quantità			
Trattativa privata diretta a Ente Pubblico art. 11 L. 10/2000	1		23.400,00	
Esercizio del diritto d'opzione				100,00%
Asta pubblica				
Vendite con modalità di pagamento in forma rateale del				
	Quantità	1,00	Valore Totale 23.400,00	Esito
Sono state inoltre svolte le attività indicate nella relazione "Vendite Triennio 2015-2018" nell'ambito del Protocollo d'intesa tra Regione Emilia-Romagna, Agenzia del Demanio, INVIMIT sgr				
Vendite anno 2018				
Vendite per complessivi euro			634.745,00	100,00%
Immobili venduti n.			3	
Procedure di alienazione concluse con stipula notarile			3	
Procedure di alienazione con stipula notarile in corso				
Alienazioni effettuate mediante	Quantità			
Trattativa privata dir. Ente Pubblico art. 11 L. 10/2000	2		394.245,00	62,11%
Esercizio del diritto d'opzione	1		240.500,00	37,89%
Asta pubblica				
Vendite con modalità di pagamento in forma rateale del prezzo di alienazione (art. 16 l.r. n. 10/2000)				
	Quantità	3	Valore Totale 634.745,00	Esito
Vendite anno 2019				
Vendite per complessivi euro			76.000,00	
Immobili venduti n.			1	
Procedure di alienazione concluse con stipula notarile				
Procedure di alienazione con stipula notarile in corso				
Alienazioni effettuate mediante	Quantità			
Trattativa privata diretta a Ente Pubblico art. 11 L. 10/2000	1		76.000,00	100,00%
Esercizio del diritto d'opzione				
Asta pubblica				
Vendite con modalità di pagamento in forma rateale del prezzo di alienazione (art. 16 l.r. n. 10/2000)				
	Quantità	1	Valore Totale 76.000,00	Esito

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 10.6

Procedure di alienazione in corso 2020				
Valore di realizzo presunto			699.212,38	100,00%
Procedure di vendita immobili	18			
	Quantità	%	Valore	%
Alienazioni da effettuare mediante				
Asta pubblica	1	0,06	246.517,43	35,26%
Trattativa privata preceduta da pubblicazione	17	0,94	452.694,96	64,74%
Diritto d'opzione notificato		0,00		
Diritto d'opzione		0,00		
Vendite anno 2019 (dati riferiti al 30 giugno 2020)				
Vendite per complessivi euro	0		0,00	
Immobili venduti n.				
Procedure di alienazione concluse con stipula notarile				
Procedure di alienazione con stipula notarile in corso				
	Quantità	%	Valore	%
Alienazioni effettuate mediante				
Trattativa privata previa pubblicazione				
Esercizio del diritto d'opzione				
Asta pubblica		0,00		0,00
Vendite con modalità di pagamento in forma rateale del prezzo di alienazione				
(art. 16 l.r. n. 10/2000)	Quantità	%	vendita	%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

10.6 Il bilancio consolidato

Il bilancio consolidato, redatto secondo gli schemi di cui all'allegato 11 al d.lgs. n. 118/2011 e le modalità ed i criteri individuati nel principio applicato del bilancio consolidato di cui all'allegato n. 4/4 al medesimo decreto, è costituito dal conto economico consolidato, dallo stato patrimoniale consolidato, dalla relazione sulla gestione consolidata che comprende la nota integrativa e dalla relazione del collegio dei revisori dei conti (art. 11-*bis*, d.lgs. n. 118/2011). Il bilancio consolidato, ai sensi dell'art. 68, comma 5, del decreto legislativo citato, è approvato dal Consiglio regionale entro il 30 settembre dell'anno successivo a quello di riferimento.

Si dà atto che il bilancio consolidato della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2018 è stato approvato con deliberazione assembleare progr. n. 221 del 17 settembre 2019.

Ai fini della predisposizione del bilancio consolidato per l'esercizio 2019, la Regione, con delibera della Giunta n. 2265 del 22 novembre 2019 ha approvato il Gruppo Amministrazione Pubblica (GAP), composto dagli enti, le aziende e le società controllati o partecipati dalla Regione, i cui bilanci saranno oggetto di consolidamento per l'esercizio 2019. Il perimetro di consolidamento per la redazione del bilancio consolidato (allegato B alla delibera medesima) è costituito da sette società – tra le quali la società Finanziaria Bologna metropolitana spa è in fase di liquidazione - e da otto enti strumentali².

² Le società sono: Lepida scpa, Ferrovie Emilia Romagna srl, APT Servizi srl, ART-ER scpa, Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione, IRST srl, TPER spa. Gli enti strumentali sono: Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura della Regione Emilia-Romagna (AGREA), Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna (IBC), Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna (ER.GO), Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici (Intercent-ER), Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna (ARPAE), Agenzia interregionale per il fiume Po (AIPO), Agenzia regionale per il lavoro.





11 LA GESTIONE DEI FONDI EUROPEI NELLA PROGRAMMAZIONE 2014-2020

11.1 I Fondi strutturali e di investimento europei – Fondi SIE

L'analisi riservata al presente capitolo ha ad oggetto la gestione dei Fondi Europei, di cui alla programmazione 2014-2020 da parte della Regione Emilia-Romagna, e si pone in continuità con quanto esplicitato nelle relazioni allegate al giudizio di parificazione dei rendiconti regionali degli esercizi 2016-2017-2018,¹ concentrandosi sul grado di realizzazione dei programmi regionali attuativi della Politica di coesione socio-economica dell'Unione, esercitata, tra le altre azioni, mediante, appunto, l'ausilio dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE).

L'art. 174 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea rubricato “*Coesione economica sociale e territoriale*” prevede che “Per promuovere uno sviluppo armonioso dell'insieme dell'Unione, questa sviluppa e prosegue la propria azione intesa a realizzare il rafforzamento della sua coesione economica, sociale e territoriale. In particolare, l'Unione mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite. Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna”.

In attuazione delle norme del Trattato, l'Unione Europea attua, dunque, una politica di coesione indirizzata alla promozione ed al sostegno di uno sviluppo armonioso degli Stati membri e delle regioni. Circa il 32,5 per cento del bilancio UE 2014-2020 (pari a circa 351,8 miliardi di EUR su sette anni, ai valori 2014) è stato destinato agli strumenti finanziari che sostengono la politica di coesione. Questi ultimi sono gestiti e operati in collaborazione con la Commissione europea, gli Stati membri e gli attori interessati a livello locale e regionale.²

La politica di coesione è finanziata attraverso i Fondi strutturali e di investimento europei ovvero Fondi SIE, per il sostegno degli undici obiettivi tematici³ che riprendono quelli della Strategia 2020 nelle 5 aree principali: Occupazione, Innovazione, Cambiamento climatico, Educazione e Povertà. I Fondi SIE sono disciplinati dal Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 del Parlamento europeo e del Consiglio,

¹ Cfr., Corte dei conti Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna - Deliberazione 14 luglio 2017 n. 110/2017/PARI “Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2016”; Deliberazione 13 luglio 2018 n.111/2018/PARI “Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2017; Deliberazione 16 luglio 2019 n.47/2019/PARI “Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno2018.

² Cfr., sito istituzionale della Commissione Europea all'indirizzo https://ec.europa.eu/info/index_it.

³ Art. 9 del Regolamento UE n.1303/2013 del 17 dicembre 2013: “Ogni fondo SIE sostiene gli obiettivi tematici seguenti:

1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;
2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;
3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per FEASR) e il settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP);
4. Sostenere la transazione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;
6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse;
7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibili e migliorare le infrastrutture di rete;
8. Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori;
9. Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà;
10. Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente;
11. Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere una amministrazione pubblica efficiente. Gli obiettivi tematici sono tradotti in priorità specifiche per ciascun fondo SIE e sono stabiliti nelle norme specifiche di ciascun fondo”.



recante “regolamento disposizioni comuni” - RDC e da specifici regolamenti riferiti, ciascuno, ad un singolo Fondo.

I Fondi strutturali, che come rappresentato in precedenza costituiscono il principale strumento della politica di investimenti dell’UE, sono costituiti dal:

- Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), che dal 1975 fornisce sostegno allo sviluppo ed all’adattamento strutturale delle economie regionali, ai cambiamenti economici, al potenziamento della competitività e della cooperazione territoriale in tutta l’UE;
- Fondo sociale europeo (FSE), istituito nel 1957 nell’ambito del Trattato di Roma con l’obiettivo di contribuire alla flessibilità dei lavori e delle aziende, favorire l’accesso all’occupazione, la partecipazione al mercato del lavoro e l’inclusione sociale delle persone svantaggiate, contrastare tutte le forme di discriminazione e creare partenariati per gestire le riforme per l’occupazione;
- Fondo di coesione (FC)⁴ che sostiene esclusivamente gli Stati membri meno sviluppati;
- Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR);
- Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

La politica di coesione dell’Unione Europea si fonda su quattro principi fondamentali:

- “*concentrazione*” ovvero concentrazione degli sforzi, intesa ad indirizzare gli investimenti alle priorità chiave per la crescita che risultano essere “Ricerca e innovazione”, “Tecnologie dell’informazione e della comunicazione (TIC)”, “Potenziamento della competitività delle piccole e medie imprese (PMI)” e “Sostegno a favore della transizione verso un’economia a basso tenore di carbonio”⁵;
- “*programmazione*” nel senso che la politica di coesione non finanzia singoli progetti, bensì programmi nazionali e pluriennali, in linea con gli obiettivi e le priorità dell’UE;
- “*partnership*” in virtù del quale ogni programma viene elaborato a seguito di un processo collettivo da parte di più soggetti coinvolti a livello europeo, nazionale o regionale e locale che interessa ogni fase del processo dalla programmazione all’attuazione passando dalla gestione, nonché al monitoraggio ed alla valutazione;
- “*addizionalità*” ovvero i contributi erogati dall’Unione Europea non devono essere sostitutivi della spesa pubblica inerente agli investimenti strutturali di ogni Stato membro e produrre, pertanto, una riduzione di tali investimenti nazionali in quelle regioni interessate dagli interventi, ma aggiungersi contribuendo ad ampliare, a tale fine, le somme stanziare da ogni Stato membro. All’inizio del ciclo, nell’insieme delle attività che ineriscono alle cosiddette verifiche *ex ante*, mediante un Accordo di partenariato è definito il livello di spesa che ciascuno Stato deve mantenere durante l’intero periodo di programmazione. *In itinere* ed alla conclusione del ciclo di programmazione in sede, rispettivamente, di valutazione intermedia e di quella conclusiva, la Commissione Europea verifica il rispetto di tale principio da parte dello Stato membro, al quale sono stati concessi contributi di cui ai Fondi strutturali. Nelle tabelle 11.2, 11.16 e 11.28, che seguono, si provvede ad esplicitare, in ordine alla programmazione 2014-2020 e al Fondo di riferimento, l’impegno finanziario a carico dell’UE, dello Stato e della Regione.

Per il periodo di programmazione 2014-2020 i Fondi SIE sono assegnati dalla Commissione europea ai singoli Stati sulla base di Accordi di partenariato. L’accordo, ai sensi dell’art. 2, comma 1 n. 20, è “*un*

⁴ L’Italia non è tra gli Stati membri beneficiari del Fondo di coesione nel periodo 2014-2020.

⁵ Fonte: https://ec.europa.eu/regional_policy/it/policy/how/principles/.



documento preparato da uno Stato membro con il coinvolgimento dei partner in linea con l'approccio della governance a più livelli, che definisce la strategia e le priorità di tale Stato membro nonché le modalità di impiego efficace ed efficiente dei fondi SIE al fine di perseguire la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva e approvato dalla Commissione in seguito a valutazione e dialogo con lo Stato membro interessato” ed è corredato da un elenco dei programmi operativi nazionali e regionali (PO), che il medesimo Stato intende attuare. Ciascun programma copre il periodo compreso fra il 1° gennaio 2014 ed il 31 dicembre 2020⁶ e, ai sensi dell'art. 27 del regolamento (UE) n. 1303 del 2013, “ciascun programma comprende le modalità per garantire l'attuazione efficace, efficiente e coordinata dei Fondi SIE [...] definisce le priorità d'investimento stabilendo gli obiettivi specifici, le dotazioni finanziarie del sostegno dei fondi SIE e il corrispondente cofinanziamento nazionale compresi gli importi relativi alla riserva di efficacia dell'attuazione [...]”.

L'Accordo di Partenariato tra Italia e Commissione è stato adottato il 29 ottobre 2014 con Decisione di esecuzione C(2014) 8021 e modificato l'8 febbraio 2018 con Decisione di esecuzione C(2018) 598, a seguito del riesame nel 2016, da parte della Commissione, degli importi assegnati ai Paesi membri, dovuto alle conseguenze della crisi economico-finanziaria del 2008-2009.

L'Accordo di partenariato per l'Italia riguarda quattro fondi: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) ed il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

Come si evince dall'Accordo, la politica di coesione è attuata mediante i seguenti programmi operativi nazionali e regionali, monofondo e plurifondo:

- n. 12 programmi nazionali cofinanziati dal FESR e/o dall'FSE⁷;
- n. 39 programmi regionali per le 21 regioni e province autonome, generalmente distinti per i due fondi FESR e FSE, con l'eccezione delle regioni Calabria, Molise e Puglia, che disporranno ciascuna di programmi plurifondo;
- n. 23 programmi di sviluppo rurale, cofinanziati dal FEASR, di cui 21 a livello regionale e 2 a livello nazionale;
- n. 1 programma per gli affari marittimi e la pesca cofinanziato dal FEAMP.

Come rilevato nella relazione di cui al Giudizio di parificazione al rendiconto esercizio 2018,⁸ le risorse comunitarie assegnate alla Regione Emilia-Romagna per l'attuazione dei programmi operativi regionali FESR, FSE e FEASR, originariamente di 1.147 mln di euro, sono state per il triennio 2018-2020 ridotte a 1.140 mln di euro, a seguito dell'accordo di solidarietà interregionale per il rilancio dell'agricoltura nelle Regioni (Lazio, Abruzzo, Marche e Umbria) colpite dal terremoto del 2016. La quota FEASR della Regione Emilia-Romagna è passata, quindi, da 513 mln di euro a 506,3 mln di euro (deliberazione di Giunta regionale n.1851 del 17 novembre 2017 “Approvazione della versione 6.2/2017 del Programma di Sviluppo Rurale”).⁹

⁶ Cfr., art. 26 comma 1 regolamento (UE) n.1303/2013.

⁷ PO «Ricerca e innovazione», PO «Politiche attive per l'occupazione», PO «Inclusione», PO «Istruzione», PO «Imprese e competitività», PO «Reti e mobilità», PO «Iniziativa a favore dell'occupazione giovanile», PO «Città metropolitane», PO «Cultura», PO «Legalità» e PO «Governance».

⁸ Cfr., Deliberazione 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna – pagina n. 211.

⁹ Fonte: <http://europamondo.regione.emilia-romagna.it/it/fondi-europei>: “Alle risorse comunitarie si aggiungono quelle statali e regionali, per un totale complessivo di 2.442 milioni di euro”.



Tavola n. 11.1

PROGRAMMAZIONE 2014-2020			
RISORSE EUROPEE ASSEGNATE IN GESTIONE ALLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA			
(importi in milioni di euro)			
POR FESR	POR FSE	FEASR	TOTALE
240.947.636,00	393.125.091,00	506.364.999,41	1.140.437.726,41

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella Tavola n. 11.1, che precede, è rappresentato per ciascun Fondo l'importo complessivo della dotazione finanziaria concessa alla Regione Emilia-Romagna.

Avendo proceduto ad una sintetica disamina dei Fondi Europei in termini generali, nel prosieguo, si provvede ad esaminare, in ordine ai Programmi della Regione Emilia-Romagna, i fondi FESR, FSE, FEASR e FEAMP e si rappresentano per ciascuno di essi, i dati acquisiti in sede istruttoria relativi allo stato di avanzamento finanziario e reale della programmazione regionale 2014-2020 con note conservate agli atti con protocollo n. 1951 dell'8 maggio 2020 (protocollo Regione PG/2020/349120 dell'8 maggio 2020), protocollo n. 2060 del 15 maggio 2020 (protocollo Regione PG/2020/363443 del 14 maggio 2020) e protocollo n. 2563 del 24 giugno 2020 (protocollo Regione n. PG/2020/462516 del 24 giugno 2020).

11.1.1 Riserva di efficacia dell'attuazione

Di rilievo, ai fini che qui interessano, sono le disposizioni di cui agli articoli nn. 20, 21 e 22 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, la c.d. *"verifica dell'efficacia di attuazione"* dei programmi.

L'art. 20 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 recante *"riserva di efficacia dell'attuazione"*, dispone che *"il 6 per cento delle risorse destinate al FESR, al FSE e al Fondo di coesione, a titolo dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione [...] nonché al FEASR e alle misure finanziate a titolo di gestione concorrente conformemente al regolamento FEAMP, costituisce una riserva di efficacia dell'attuazione che è stabilita nell'accordo e nei programmi di partenariato ed è destinata a priorità specifiche conformemente all'articolo 22 del presente regolamento"*

La disposizione in esame introduce il c.d. *"Performance Framework"*¹⁰ che identifica, appunto, il *"Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione"* ed è volto a misurare i risultati conseguiti dal Programma, ai fini dell'assegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione. In altri termini, l'attribuzione di una parte di risorse destinate all'attuazione del programma viene subordinata al conseguimento di specificati *target* intermedi (fissati per l'anno 2018) e finali (per il 2023), relativi a determinati indicatori fissati per ciascun Asse prioritario legati principalmente all'attuazione finanziaria ed agli interventi realizzati. Gli indicatori vengono fissati nei Programmi Operativi e sono di tipo finanziario (spesa certificata), di avanzamento procedurale (n. di operazioni avviate) e di *output/realizzazione*.

La riserva di efficacia dell'attuazione, ai sensi dell'art. 22 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, corrisponde ad una percentuale variabile tra il 5 per cento ed il 7 per cento della dotazione di ogni priorità di un programma, tranne per quelle relative all'assistenza tecnica, non potendo superare in termini di dotazione complessiva il 6 per cento del Fondo SIE di riferimento.

La Commissione sulla base delle informazioni e delle valutazioni fornite nella relazione annuale sullo stato di attuazione, presentata dagli Stati membri nel 2019, in ordine ai risultati raggiunti al 31 dicembre 2018, provvede alla verifica dell'efficacia dell'attuazione, esaminando il conseguimento dei *target intermedi* dei programmi a livello delle priorità, intendendosi i progressi attesi, in termini di attuazione finanziaria

¹⁰ Nuovo adempimento introdotto dalla Programmazione comunitaria 2014-2020.



e di realizzazione di progetti, verso il conseguimento degli obiettivi (*target finali 2023*), fissati per la fine del periodo di programmazione. Solo alle priorità che avranno conseguito i *target* intermedi verranno attribuite le quote relative alla riserva di efficacia.

11.1.2 Relazione di attuazione

Ogni Stato membro firmatario di un Accordo di partenariato a partire dall'anno 2016 e fino al 2023, in attuazione della c.d. "regola dell'n+3",¹¹ trasmette alla Commissione Europea una Relazione di Attuazione Annuale - RAA del programma, sulla base dei risultati del precedente esercizio finanziario. L'art. 50, comma 2, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 dispone che "Le relazioni di attuazione annuali contengono informazioni chiave sull'attuazione del programma e sulle sue priorità con riferimento ai dati finanziari, agli indicatori comuni e specifici per programma e ai valori target quantificati, compresi i cambiamenti nei valori degli indicatori di risultato se del caso, nonché, a partire dalla relazione di attuazione annuale da presentare nel 2017, ai target intermedi definiti nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione. I dati trasmessi si riferiscono ai valori di indicatori relativi a operazioni eseguite completamente e anche, ove possibile, tenuto conto della fase di attuazione, a operazioni selezionate. Indicano altresì una sintesi delle conclusioni di tutte le valutazioni del programma rese disponibili durante il precedente anno finanziario, gli aspetti che incidono sui risultati del programma, nonché le misure adottate.". Al successivo comma 3 del medesimo art. 50, è previsto che la relazione di attuazione, da presentare nel 2019, relativa all'esercizio finanziario 2018, e quella finale devono comprendere anche "informazioni e valutazioni sui progressi nel conseguimento degli obiettivi del programma e sul suo contributo alla realizzazione della strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva".

Con Regolamento di esecuzione della Commissione Europea n. 207 del 20 gennaio 2015,¹² come modificato dal Regolamento n. 277 del 23 febbraio 2018 e dal Regolamento di esecuzione n. 256 del 13 febbraio 2019, viene definito, fra gli altri, il modello per la relazione di attuazione.¹³

Con nota generale protocollo n. 1528 del 9 aprile 2020, di acquisizione di elementi conoscitivi, ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione al Rendiconto generale per l'esercizio 2019, alla Regione è stato richiesto di riferire in merito al tema in esame.

Con note acquisite agli atti con protocollo n. 1951 dell'8 maggio 2020 (prot. Regione PG/2020/349120 dell'8 maggio 2020) protocollo n. 2060 del 15 maggio 2020 (protocollo Regione PG/2020/363443 del 14 maggio 2020) e protocollo n. 2563 del 24 giugno 2020 (protocollo Regione n. PG/2020/462516 del 24 giugno 2020), la Regione riferisce in ordine a ciascun Fondo. Nel prosieguo dell'analisi sarà riservata apposita disamina alle informazioni fornite dalla Regione in relazione a ciascun Fondo.

¹¹ Cfr. art. 136 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013.

¹² Detto regolamento reca modalità di esecuzione del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda i modelli per la relazione sullo stato dei lavori, la presentazione di informazioni relative a un grande progetto, il piano d'azione comune, le relazioni di attuazione relative all'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione, la dichiarazione di affidabilità di gestione, la strategia di audit, il parere di audit e la relazione di controllo annuale nonché la metodologia di esecuzione dell'analisi costi-benefici e, a norma del regolamento (UE) n. 1299/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, il modello per le relazioni di attuazione relative all'obiettivo di cooperazione territoriale europea.

¹³ Cfr. allegato V del Regolamento.



11.2 Programmazione 2014-2020 del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)

Ai sensi dell'art. 176 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea “il Fondo europeo di sviluppo regionale è destinato a contribuire alla correzione dei principali squilibri regionali esistenti nell'Unione, partecipando allo sviluppo e all'adeguamento strutturale delle regioni in ritardo di sviluppo nonché alla riconversione delle regioni industriali in declino”. La fonte di disciplina di tale Fondo si riscontra nel Regolamento (UE) n. 1301 del 17 dicembre 2013 e nel Regolamento (UE) n. 1303/2013, che detta norme comuni ai Fondi SIE.

Compiti del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale – FESR è quello di contribuire “al finanziamento del sostegno destinato a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale eliminando le principali disparità regionali nell'Unione tramite lo sviluppo sostenibile e l'adeguamento strutturale delle economie regionali, compresa la riconversione delle regioni industriali in declino e delle regioni in ritardo di sviluppo”.¹⁴

Il Programma operativo regionale, di cui al Fondo europeo di sviluppo regionale – POR FESR 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna, è stato approvato il 12 febbraio 2015 con Decisione di esecuzione della Commissione europea C (2015) 928 e modificato con decisione C (2018) 5952 del 12 settembre 2018.

Nell'ambito degli obiettivi tematici, indicati all'articolo 9, primo comma, del regolamento (UE) n. 1303/2013, finalizzati ad attuare la Strategia Europa 2020, il FESR sostiene alcune priorità d'investimento elencate all'articolo n. 5 del Regolamento (UE) n. 1301/2013.

Il Programma operativo FESR della Regione Emilia-Romagna è articolato in n. 6 Assi prioritari, corrispondenti, ciascuno, ad una o più delle priorità d'investimento di cui al precedente articolo 5, fra loro strettamente coerenti ed integrati, più un ulteriore asse dedicato all'assistenza tecnica. L'Assistenza tecnica mira a garantire l'efficacia e l'efficienza del Programma operativo attraverso azioni e strumenti di supporto alla programmazione, all'attuazione, alla sorveglianza, alla valutazione, al controllo ed alla pubblicizzazione degli interventi cofinanziati.

In base al principio della concentrazione tematica, gli obiettivi tematici e le corrispondenti priorità d'investimento, cui il FESR può contribuire nell'ambito dell'obiettivo Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione, devono essere concentrati secondo alcuni criteri elencati all'articolo 4 del Regolamento (UE) n. 1301/2013 ovvero per le Regioni più sviluppate “i) almeno l'80 per cento del totale delle risorse del FESR a livello nazionale deve essere destinato a due o più degli obiettivi tematici indicati all'articolo 9, primo comma, punti 1, 2, 3 e 4, del regolamento (UE) n. 1303/2013; nonché ii) almeno il 20 per cento del totale delle risorse del FESR a livello nazionale deve essere destinato all'obiettivo tematico indicato all'articolo 9, primo comma, punto 4, del regolamento (UE) n. 1303/2013.” Nel POR FESR della Regione Emilia-Romagna gli Obiettivi tematici indicati ai punti 1, 2, 3 e 4 corrispondono rispettivamente agli Assi 1, 2, 3 e 4.

La dotazione complessiva, per la realizzazione del Programma Operativo Regionale, ammonta ad euro 481.895.272,00, di cui euro 240.947.636,00 di risorse europee, euro 168.663.345,00 di cofinanziamento statale ed euro 72.284.290,80 di cofinanziamento regionale. A tale dotazione complessiva si aggiunge la quota della “riserva di efficacia” di euro 28.913.716,00 (pari al 6 per cento della dotazione complessiva).

¹⁴ Cfr., art. 2 regolamento (UE) 1301 del 2013.



La tavola n. 11.2, che segue, rappresenta l'ammontare delle risorse complessive assegnate ai 6 Assi prioritari ed all'Asse 7 relativo all'assistenza tecnica. Rispetto alla pari tavola,¹⁵ di cui al Giudizio di parificazione sul rendiconto generale della Regione esercizio 2018, gli importi relativi ai 6 Assi rimangono invariati.

Tavola n. 11.2

POR FESR 2014-2020							
Asse Prioritario	Totale programmato 2014/2020	di cui:			% su totale generato programma	(importi in euro)	
		Quota UE	Quota Stato	Quota Regione		Riserva di efficacia dell'attuazione	% riserva di efficacia
		1. Ricerca e l'innovazione	140.568.582,00	70.284.291,00		49.199.003,70	21.085.287,30
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	30.094.764,00	15.047.382,00	10.533.167,40	4.514.214,60	6,25	1.805.686,00	6,00%
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	120.473.818,00	60.236.909,00	42.165.836,30	18.071.072,70	25,00	7.628.344,00	6,33%
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	104.379.054,00	52.189.527,00	36.532.668,90	15.656.858,10	21,66	6.262.744,00	6,00%
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	37.589.526,00	18.794.763,00	13.156.334,10	5.638.428,90	7,80	2.255.372,00	6,00%
6. Città attrattive e partecipate	30.013.716,00	15.006.858,00	10.504.800,60	4.502.057,40	6,23	1.800.822,00	6,00%
7. Assistenza Tecnica	18.775.812,00	9.387.906,00	6.571.534,20	2.816.371,80	3,90		0,00%
TOTALI	481.895.272	240.947.636	168.663.345	72.284.291	100	28.913.716	6,0

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In ordine al Fondo SIE in disamina, la Regione, con nota protocollo n. 1951/2020, comunica che l'analisi dei dati al 31 dicembre 2019 conferma un sostenuto avanzamento fisico, finanziario e procedurale del Programma Operativo, restituendo un quadro positivo, in termini di programmazione ed attuazione delle linee di intervento.

In particolare, come si evince dalla tavola n. 11.3, che segue, le procedure attivate al 31 dicembre 2019 hanno consentito la selezione di n. 3.756 progetti con un importo di investimenti attivati per euro 1.007.698.905,85 ed un contributo concesso ai beneficiari pari ad euro 504.107.587,30. Dei 3756 progetti selezionati n. 1888 risultano conclusi.

L'avanzamento finanziario riporta un totale di impegni che si attesta al 96 per cento della dotazione totale del Programma ed un totale di pagamenti pari al 54,11 per cento.

Considerato che i dati rappresentati nella tavola n. 11.13, che segue, risultano contrastanti rispetto al valore, indicato dalla Regione, quale percentuale di impegni sulla dotazione totale del Programma, essendo il primo pari ad euro 481.895.272,00 ed il secondo ad euro 504.107.587,30, la Sezione ha richiesto all'Ente di fornire chiarimenti in merito. La Regione, con nota assunta a protocollo n. 2877 del 10 luglio 2020, riferisce che la percentuale inserita nella relazione tecnica, pari al 96 per cento, si riferisce agli impegni giuridicamente vincolanti inviati ad IGRUE,¹⁶ dal sistema di monitoraggio in data 22 febbraio 2020 ed aggiornati al 31 dicembre 2019. L'Ente comunica, inoltre, che nel sistema di monitoraggio per alcune categorie di spesa, come gli strumenti finanziari o i progetti di cui sono beneficiari i soggetti pubblici, l'impegno registrato non è quello che si perfeziona con l'atto amministrativo, ma per gli strumenti finanziari è il valore trasferito dal Fondo ai percettori finali e per i soggetti pubblici, in veste dei beneficiari di contributo, il valore impegnato si perfeziona nel momento

¹⁵ Cfr., Sez. regionale di controllo per l'E.R. – Deliberazione 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI “Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2018” – tavola 12.2 pag. 213

¹⁶ Ragioneria Territoriale dello Stato - Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'unione europea - I.G.R.U.E.



in cui tali soggetti concludono le procedure di scelta del contraente ed aggiudicano il contratto d'appalto. L'Ente prosegue riferendo che il valore inserito nella colonna "impegni giuridicamente vincolanti", di cui alla tavola n. 11.13, pari ad euro 504.107.587,30, inviato al sistema di monitoraggio della Commissione europea tramite il canale di comunicazione SFC,¹⁷ nel corso del mese di gennaio 2020, con riferimento temporale il 31 dicembre 2019, tiene conto dei progetti di *overbooking* e del valore complessivo della somma impegnata sia per gli strumenti finanziari che per i progetti i cui beneficiari sono soggetti pubblici.

Nel corso del 2019, la Regione ha provveduto a trasmettere alla Commissione Europea quattro domande di rimborso; ciò ha comportato che il totale della spesa certificata, ovvero la spesa sostenuta per la quale si chiede il rimborso, ammonti a complessivi euro 208.796.596,77, che corrispondono, come si evince dalla tavola n. 11.3, al 43,33 per cento della dotazione di risorse del Programma, consentendo alla Regione, come da essa comunicato con nota acquisita agli atti con protocollo n. 1951/2020, con largo anticipo, di superare non solo il *target* n+3¹⁸ al 2019, ma anche quello previsto per il 2020 pari a 177 mln di euro.

Come rappresentato dalla tavola n. 11.3, gli impegni vincolanti ammontano ad euro 504.107.587,30 corrispondenti al 104,61 per cento della dotazione finanziaria complessiva del Programma operativo corrispondente ad euro 481.895.272,00, mentre i pagamenti sono stati euro 260.771.446,52 pari al 54,11 per cento della dotazione finanziaria (programmato 2014-2020).

Con riferimento ai singoli assi, come emerge dalla medesima tavola n. 11.3 che segue, si evidenzia che l'incidenza maggiore degli impegni vincolanti rispetto al programmato,¹⁹ si presenta per l'Asse 1 "*ricerca e innovazione*" per euro 161.319.475,74, corrispondente al 114,76 per cento della relativa dotazione finanziaria programmata. Per i restanti Assi, si evidenziano i seguenti valori: Asse 5 "*valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali. Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse*", che registra un ammontare di impegni di euro 42.504.156,22, corrispondente al 113,07 per cento della relativa dotazione finanziaria programmata; Asse 3 "*competitività e attrattività del sistema produttivo*", che registra un ammontare di impegni di euro 126.844.860,85 corrispondenti al 105,29 per cento della relativa dotazione finanziaria programmata; Asse 2 "*sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda digitale*", che registra un ammontare di impegni per euro 30.533.641,17 corrispondente al 101,46 per cento della relativa dotazione finanziaria programmata; Asse 6 "*città attrattive e partecipate*", che registra un ammontare di impegni per euro 29.980.978,84, corrispondente all'99,89 per cento della relativa dotazione finanziaria programmata; Asse 4 "*Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori*", che registra un ammontare di impegni per euro 97.125.850,69 corrispondente al 93,05 per cento della relativa dotazione finanziaria programmata; infine Asse 7 "*assistenza tecnica*", che registra un ammontare di impegni per euro 15.798.623,79 corrispondente all'84,14 per cento della relativa dotazione finanziaria programmata.

Confrontando la tavola 11.3 con quella corrispondente al 31 dicembre 2018²⁰, si evidenzia un notevole avanzamento nei progetti dell'Asse 2 "*sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda digitale*" che passa da un'incidenza impegni/programmato del 36,87 per cento nel 2018, ad una del 101,46 per cento nel 2019.

¹⁷ *System for Fund Management*: Sistema per la gestione dei fondi nell'Unione europea. Canale di comunicazione strutturato fra la Commissione europea e gli Stati membri.

¹⁸ Per la tecnica dell'n+3 si veda al successivo paragrafo 11.2.3.

¹⁹ Cfr., nella tavola 11.3 il valore in corrispondenza della colonna "impegni su programmato %".

²⁰ Cfr., Corte conti - Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI "Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno2018" – tavola 12.3 pag. 214.

Nella Tavola 11.3, che segue, sono rappresentati i dati riepilogativi del monitoraggio finanziario al 31 dicembre 2019 a valere sul POR FESR 2014-2020, in relazione ai singoli assi ed all'intero programma.

Tavola n. 11.3

Codice Asse	ASSE PRIORITARIO	FESR Nr. progetti	Programmato 2014-2020	Impegni giuridicamente vincolanti		di cui UE	di cui Stato	di cui Regione	Impegni su programmato (%)	Pagamenti (1)	Pagamenti su programmato (%)	Spesa certificata (2)	Spesa certificata su programmato (%)	Target intermedio 2018
				b = b1 + b2 + b3	a									
1	Ricerca e innovazione	540	140.568.582,00	161.319.475,74	80.659.737,87	56.461.816,51	24.197.921,36	114,76	110.600.894,88	78,68	83.092.695,83	59,11	36.794.194,00	
2	Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	163	30.094.764,00	30.533.641,17	15.266.820,59	10.686.774,41	4.580.046,18	101,46	11.647.054,12	38,70	7.166.407,56	23,81	6.462.500,00	
3	Competitività e attrattività del sistema produttivo	2530	120.473.816,00	126.844.860,85	63.422.430,43	44.395.701,30	19.026.729,13	105,29	69.973.088,99	58,08	54.706.354,76	45,41	32.838.033,00	
4	Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	389	104.379.054,00	97.125.550,69	48.562.925,35	33.994.067,74	14.588.877,60	93,05	33.112.781,92	31,72	34.745.106,70	33,29	25.360.000,00	
5	Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	43	37.589.556,00	42.594.156,22	21.252.078,11	14.876.454,68	6.375.032,43	113,07	12.910.754,12	34,35	10.610.464,70	28,23	5.767.671,00	
6	Città attrattive e partecipate	33	30.013.716,00	29.980.978,84	14.990.489,42	10.493.342,59	4.497.146,83	99,89	11.020.513,01	36,72	7.108.652,86	23,68	5.642.579,00	
7	Assistenza Tecnica	58	18.775.812,00	15.798.623,79	7.899.311,90	5.529.516,33	2.369.793,57	84,14	11.506.359,48	61,28	11.366.914,36	60,54		
	TOTALE	3756	481.895.272,00	504.107.587,30	252.053.793,65	176.437.655,56	75.616.138,10	104,61	260.771.446,52	54,11	208.796.596,77	43,33	112.864.977,00	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella medesima nota protocollo n. 1951/2020, la Regione comunica che, in tema di strategie territoriali, è proseguita regolarmente la strategia urbana attuata attraverso l'Asse 6 "Città attrattive e partecipate", con il completamento dei lavori di riqualificazione dei beni/contenitori culturali selezionati ed il conseguente insediamento ed avvio dei "Laboratori Aperti", in cui sperimentare innovazione dal basso, inclusione digitale e forme di progettazione partecipative con la cittadinanza; in ordine alla Strategia Aree Interne, si è registrata un'accelerazione importante dello stato di attuazione con l'approvazione degli Accordi di Programma Quadro, per le due aree dell'Appennino Piacentino Parmense e del Basso Ferrarese e l'approvazione della Strategia per l'area dell'Alta Valmarecchia.

I dati a fine 2019 mostrano un notevole progresso in termini di erogazioni verso i percettori finali del Fondo rotativo di finanza agevolata,²¹ (Asse 3 Azione 3.5.1 - Contributi per piccole imprese in forma singola o associata) tale da rendere opportuni ulteriori stanziamenti e conseguenti incrementi delle dotazioni iniziali di entrambi i comparti del Fondo, Energia e Nuove Imprese. Per gli altri due strumenti finanziari istituiti, EuReCa e Special-ER, che erogano in entrambi i casi garanzie pubbliche, pur registrando comunque degli avanzamenti nelle erogazioni ai percettori finali, l'Autorità di Gestione sta effettuando alcune valutazioni, finalizzate a comprendere meglio il posizionamento di questi strumenti a fronte degli strumenti nazionali introdotti dal governo, in risposta all'emergenza sanitaria determinata dall'epidemia di COVID-19.

Al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi specifici stabiliti nell'ambito delle priorità di investimento 3a, 4b, 3c e 3d,²² l'Autorità di Gestione ha proceduto, in conformità al Titolo IV del Regolamento (UE) n. 1303/2013, all'istituzione dei seguenti Strumenti Finanziari:²³

- "Fondo Regionale Multiscopo rotativo di finanza agevolata a compartecipazione privata" istituito con deliberazione di Giunta regionale n. 791/2016, così come modificata e integrata con deliberazioni di Giunta regionale n. 1537/2016 e 1033/2018, in attuazione delle Azioni 3.5.1 "Interventi a supporto della nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso l'offerta di servizi, sia attraverso interventi di micro finanza" e 4.2.1 "Incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive compresa l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo, dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza";
- "Fondo Europa, Regione e Cassa Depositi e Prestiti – EuReCa", istituito con deliberazione di Giunta regionale n. 1981/2017, modificato con deliberazione di Giunta regionale n. 237/2018, in attuazione dell'Azione 3.1.1 "Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili, e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale";
- "Sezione Speciale del Fondo Centrale di Garanzia - Fondo Special-ER", istituito con deliberazione di Giunta regionale n. 1928/2017, in attuazione dell'Azione 3.6.1 "Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti ed efficaci".

²¹ La Regione Emilia-Romagna ha costituito con delibera di Giunta regionale n. 791 del 30 maggio 2016, modificata con delibera n. 1537 del 26 settembre 2016, il Fondo multiscopo di finanza agevolata a compartecipazione privata, che per il settore nuove imprese intende favorire la nascita di nuove imprese e sostenere la crescita delle imprese operanti nel settore della S3. Fonte: <http://imprese.regione.emilia-romagna.it/Finanziamenti/industria-artigianato-cooperazione-servizi/fondo-starter>.

²² Per una disamina di tali priorità di investimento si rimanda al paragrafo successivo.

²³ Cfr., determinazione del Direttore "Direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa n. 23630 del 20 dicembre 2019.



Tali Fondi sono in grado di intervenire in situazione di inefficienza del mercato e di consentire il finanziamento di imprese o progetti imprenditoriali che, in assenza dell'intervento pubblico, rischierebbero di non trovare le necessarie coperture finanziarie o di trovarle a condizioni eccessivamente onerose.²⁴

La Tavola n. 11.4, che segue, mostra, invece, l'avanzamento reale dei progetti, per ciascun Asse e per l'intero programma, rappresentando dati in ordine ai progetti approvati, avviati e conclusi, nonché mostrando la capacità di avvio e quella di conclusione espresse in termini percentuali sul numero dei progetti approvati. Tutti i n. 3756 progetti approvati sono stati avviati, con una percentuale di conclusione sul totale dei progetti approvati al 31 dicembre 2019, del 50,27 per cento.

Tavola n. 11.4

Stato di avanzamento reale dei progetti POR FESR 2014-2020 al 31 dicembre 2019					
Asse Prioritario	nr. Progetti approvati	nr. Progetti avviati	nr. Progetti conclusi	Capacità di avvio (%)	Capacità di conclusione (%)
	a	b	c	d= b/a	e=c/a
1. Ricerca e l'innovazione	540	540	404	100	74,81
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	163	163	0	100	0,00
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	2530	2530	1419	100	56,09
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	389	389	10	100	2,57
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	43	43	10	100	23,26
6. Città attrattive e partecipate	33	33	9	100	27,27
7. Assistenza Tecnica	58	58	36	100	62,07
TOTALE	3.756	3.756	1888	100	50,27

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola n. 11.5, che segue, rappresenta lo stato di avanzamento del Programma al 31 dicembre 2019 espresso in termini finanziari, tramite l'esposizione a livello di ogni Asse ed in totale dei contributi concessi e dell'importo attivato in termini di investimento, e reali ovvero fisici, mediante l'esplicitazione, sempre a livello di ogni Asse ed in totale, delle procedure avviate di quelle concluse e dei progetti finanziati.

²⁴ Fondi attivati a seguito dei risultati della valutazione *ex ante* regionale, condotta ai sensi dell'articolo n. 37, comma 2 e 3, del Regolamento n. 1303/2013. La sintesi dei risultati è stata pubblicata entro tre mesi dalla data del completamento della valutazione e presentata al Comitato di Sorveglianza in data 18 gennaio 2016. Cfr., determinazione del Direttore "Direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa n. 23630 del 20 dicembre 2019.



Stato di avanzamento reale al 31 dicembre 2019 a valere sul POR FESR 2014-2020						
Asse Prioritario	Procedure Avviate fino al 31-12-2019	Risorse stanziante	Procedure chiuse fino 31-12-2019	Progetti finanziati	Importo contributi concessi	Importo investimenti attivati
1. Ricerca e l'innovazione	10	161.319.475,74	4	540	161.319.475,74	333.278.362,46
2. Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	2	30.533.641,17	0	163	30.533.641,17	30.533.641,17
3. Competitività e attrattività del sistema produttivo	10	126.844.860,85	4	2530	126.844.860,85	352.159.093,55
4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	7	104.379.054,00	1	389	97.125.850,69	164.264.388,17
5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	5	42.504.156,22	1	43	42.504.156,22	74.093.428,25
6. Città attrattive e partecipate	4	30.013.716,00	1	33	29.980.978,84	37.571.368,46
7. Assistenza Tecnica	58	18.775.812,00	30	58	15.798.623,79	15.798.623,79
TOTALE	96	514.370.715,98	41	3.756	504.107.587,30	1.007.698.905,85

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come precedentemente rilevato, al 31 dicembre 2019 i progetti finanziati a valere sul POR FESR 2014-2020 risultano n. 3.756; tale numero di progetti finanziati associa un importo totale di contributo a Fondo perduto concesso pari ad euro 504.107.587,30 ed un investimento complessivo di euro 1.007.698.905,85.

In ordine a ciascun Asse il numero dei progetti finanziati risulta il seguente: Asse n. 1 “ricerca e innovazione” n. 540 progetti; Asse 2 “sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda digitale”, n. 163 progetti; Asse 3 “competitività e attrattività del sistema produttivo”, n. 2530 progetti; Asse 4 “Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori”, n. 389 progetti; Asse 5 “valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali. Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse”, n. 43 progetti; Asse 6 “città attrattive e partecipate”, n. 33 progetti; Asse 7 “assistenza tecnica”, n. 58 progetti.

11.2.1 Gli Assi Prioritari del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale - FESR

Asse 1. Ricerca e innovazione

Si evidenziano, per l'Asse 1 “Ricerca e innovazione”, l'Obiettivo Tematico *ex art. 9* del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le priorità d'investimento *ex art. 5* del Regolamento (UE) n. 1301/2013, l'Obiettivo specifico come definito *ex art. 2*, comma 1, punto n. 34 del Regolamento (UE) n. 1303/2013²⁵ e le Azioni.

Obiettivo Tematico 1: “Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione”.

- Priorità d'investimento 1a: potenziare l'infrastruttura per la ricerca e l'innovazione (R&I) e le capacità di sviluppare l'eccellenza nella R&I nonché promuovere centri di competenza, in particolare quelli di interesse europeo.

²⁵ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità.



- Obiettivo specifico 1.5: Potenziamento della capacità di sviluppare l'eccellenza nella R&I
 - Azione 1.5.1 Sostegno alle infrastrutture della ricerca considerate critiche/cruciali per i sistemi regionali.
- Priorità d'investimento 1b: promuovere gli investimenti delle imprese in R&I sviluppando collegamenti e sinergie tra imprese, centri di ricerca e sviluppo e il settore dell'istruzione superiore, in particolare promuovendo gli investimenti nello sviluppo di prodotti e servizi, il trasferimento di tecnologie, l'innovazione sociale, l'ecoinnovazione, le applicazioni nei servizi pubblici, lo stimolo della domanda, le reti, i cluster e l'innovazione aperta attraverso la specializzazione intelligente, nonché sostenere la ricerca tecnologica e applicata, le linee pilota, le azioni di validazione precoce dei prodotti, le capacità di fabbricazione avanzate e la prima produzione, soprattutto in tecnologie chiave abilitanti, e la diffusione di tecnologie con finalità generali.
 - Obiettivo specifico 1.1 Incremento dell'attività di innovazione delle imprese.
 - Obiettivo specifico 1.2 Rafforzamento del sistema innovativo regionale e nazionale.
 - Obiettivo specifico 1.4 Aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri applicativi ad alta intensità di conoscenza.
 - Azione 1.1.1 Sostegno a progetti di ricerca delle imprese che prevedano l'impiego di ricercatori (dottori di ricerca e laureati magistrali con profili tecnico-scientifici) presso le imprese stesse.
 - Azione 1.1.2 Sostegno per l'acquisto di servizi per l'innovazione tecnologica, strategica, organizzativa e commerciale delle imprese.
 - Azione 1.1.3 Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione attraverso la sperimentazione e l'adozione di soluzioni innovative nei processi e nei prodotti e nelle formule organizzative nonché attraverso il finanziamento dell'industrializzazione dei risultati della ricerca.
 - Azione 1.1.4 Sostegno alle attività collaborative di R&S per lo sviluppo di nuove tecnologie sostenibili, di nuovi prodotti e servizi.
 - Azione 1.2.1 Azioni di sistema per il sostegno alla partecipazione degli attori dei territori a piattaforme di concertazione e reti nazionali di specializzazione tecnologica come i Cluster Tecnologici Nazionali e a progetti finanziati con altri programmi europei per la ricerca e l'innovazione.
 - Azione 1.2.2 Supporto alla realizzazione di progetti complessi di attività di ricerca e sviluppo su poche aree tematiche di rilievo e all'applicazione di soluzioni tecnologiche funzionali alla realizzazione della strategia di S3.
 - Azione 1.4.1 Sostegno alla creazione e al consolidamento di *start-up* innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e alle iniziative di *spin-off* della ricerca in ambiti in linea con le Strategie di specializzazione intelligente.

Le Azioni avviate per la ricerca e l'innovazione sono riepilogate nella tavola n. 11.6, che segue, con esplicitazione per ciascuna di esse del numero di progetti approvati, degli impegni assunti e dell'importo degli investimenti attivati.



POR FESR 2014-2020			
ASSE 1. RICERCA E INNOVAZIONE			
(importi in euro)			
Codice Azione	n. progetti approvati	importo impegni assunti	importo investimenti attivati
1.1.1 ⁽¹⁾	57	22.369.866,71	74.907.197,70
1.1.4 ⁽²⁾	74	28.662.174,97	95.977.469,83
1.1.2 ⁽³⁾	168	6.801.206,79	12.400.000,00
1.2.2 ⁽⁴⁾	106	86.515.384,56	123.576.187,25
1.4.1 ⁽⁵⁾	103	9.270.633,87	15.900.000,00
1.5.1 ⁽⁶⁾	1	1.570.140,00	1.657.370,00
1.2.1 ⁽⁷⁾	20	4.750.161,84	6.100.323,68
1.1.3 ⁽⁸⁾	11	1.379.907,00	2.759.814,00
TOTALI	540	161.319.475,74	333.278.362,46

(1) sostegno progetti di ricerca delle imprese con impiego di nuovi ricercatori

(2) sostegno ad attività per lo sviluppo di nuove tecnologie sostenibili, di nuovi prodotti/ servizi

(3) sostegno per l'acquisto di servizi per l'innovazione tecnologica, strategica, organizzativa e commerciale delle imprese

(4) supporto alla realizzazione di progetti di R&S funzionali alla S3

(5) avvio o consolidamento di nuove imprese ad alto contenuto tecnologico ed innovativo

(6) sostegno alle infrastrutture della ricerca

(7) sostegno alla partecipazione degli attori dei territori a piattaforme di concertazione e reti nazionali di specializzazione tecnologica come i Cluster Tecnologici Nazionali

(8) Sostegno alla valorizzazione economica dell'economia dell'innovazione attraverso la sperimentazione e l'adozione di soluzioni innovative nei processi e nei prodotti e nelle formule organizzative nonché attraverso il finanziamento dell'industrializzazione dei risultati della ricerca

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Asse 2. Sviluppo dell'ICT ed attuazione dell'Agenda digitale

Si evidenziano per l'Asse 2 "Sviluppo dell'ICT ed attuazione dell'Agenda digitale" l'Obiettivo Tematico *ex art.* 9 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le priorità d'investimento *ex art.* 5 del Regolamento (UE) n. 1301/2013, l'Obiettivo specifico come definito *ex art.* 2, comma 1 punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303/2013²⁶ e le Azioni.

Obiettivo Tematico n. 2 "Migliorare l'accesso alla TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime".

- Priorità d'investimento 2a: estendere la diffusione della banda larga e delle reti ad alta velocità e sostenere l'adozione di tecnologie future ed emergenti e di reti in materia di economia digitale.
 - Obiettivo specifico 2.1 Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda ultra larga ("Digital Agenda" Europea).
 - Azione 2.1.1 Contributo all'attuazione del "Progetto Strategico Agenda Digitale per la Banda Ultra Larga" e di altri interventi programmati per assicurare nei territori una capacità di connessione ad almeno 30 Mbps, accelerandone l'attuazione nelle aree produttive, nelle aree rurali e interne, rispettando il principio di neutralità tecnologica nelle aree consentite dalla normativa comunitaria.
- Priorità d'investimento 2c: rafforzare le applicazioni delle TIC per *l'e-government, l'e-learning, l'e-inclusion, l'e-culture e l'e-health.*

²⁶ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità.



- Obiettivo specifico 2.2 Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente interoperabili.
- Azione 2.2.2. Soluzioni tecnologiche per la realizzazione di servizi di e-Government interoperabili, integrati (*joined-up services*) e progettati con cittadini e imprese, soluzioni integrate per le *smart cities and communities*.

Le Azioni avviate per lo sviluppo dell'ITC e l'attuazione dell'Agenda digitale sono riepilogate nella tavola n. 11.7, che segue, con esplicitazione per ciascuna di esse del numero di progetti approvati, degli impegni assunti e dell'importo degli investimenti attivati.

Tavola n. 11.7

POR FESR 2014-2020 ASSE 2. SVILUPPO DELL'ITC ED ATTUAZIONE DELL'AGENDA DIGITALE			
(importi in euro)			
Codice Azione	n. progetti approvati	importo impegni assunti	importo investimenti attivati
2.1.1 ⁽¹⁾	162	26.000.000	26.000.000
2.2.2 ⁽²⁾	1	4.533.641	4.533.641
TOTALI	163	30.533.641	30.533.641

(1) contributi a sostegno di interventi infrastrutturali per lo sviluppo della banda ultra larga

(2) contributi a sostegno di soluzioni integrate per le "smart cities and communities"

Asse 3. Competitività e attrattività del sistema produttivo

Si evidenziano per l'Asse 3 "Competitività e attrattività del sistema produttivo" l'Obiettivo Tematico *ex art. 9* del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le priorità d'investimento *ex art. 5* del Regolamento (UE) n. 1301/2013, l'Obiettivo specifico come definito *ex art. 2*, comma 1 punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303/2013²⁷ e le Azioni.

Obiettivo Tematico n. 3 "Promuovere la competitività delle PMI, del settore agricolo".

- Priorità d'investimento 3a: promuovere l'imprenditorialità, in particolare facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovendo la creazione di nuove aziende, anche attraverso incubatrici di imprese.
 - Obiettivo specifico 3.5: nascita e consolidamento delle Micro, Piccole e Medie Imprese.
 - Azione 3.5.1 Interventi di supporto alla nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso l'offerta di servizi, sia attraverso interventi di micro-finanza.
 - Azione 3.5.2 Supporto a soluzioni ICT nei processi produttivi delle PMI, coerentemente con la strategia di *smart specialization*, con particolare riferimento a: commercio elettronico, cloud computing, manifattura digitale e sicurezza informatica.
- Priorità d'investimento 3b: sviluppare e realizzare nuovi modelli di attività per le PMI, in particolare per l'internazionalizzazione.
 - Obiettivo specifico 3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali.
 - Obiettivo specifico 3.4 Incremento del livello di internalizzazione dei sistemi produttivi.

²⁷ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità.



- Azione 3.4.1 Progetti di promozione dell'export destinati a imprese e loro forme aggregate individuate su base territoriale o settoriale.
- Azione 3.3.2 Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio anche attraverso l'integrazione tra imprese delle filiere culturali, turistiche, sportive, creative e dello spettacolo e delle filiere dei prodotti tradizionali e tipici.
- Azione 3.3.4 Sostegno alla competitività delle imprese nelle destinazioni turistiche attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa.
- Priorità d'investimento 3c: sostenere la creazione e l'ampliamento di capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi.
 - Obiettivo specifico 3.1 Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo.
 - Azione 3.1.1. Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili, e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale. L'azione si può attivare sia attraverso tradizionali strumenti di aiuto, sia attraverso fondi rotativi di garanzia o prestito.
- Priorità d'investimento 3d: sostenere la capacità delle PMI di impegnarsi nella crescita sui mercati regionali, nazionali e internazionali e nei processi di innovazione.
 - Obiettivo specifico 3.6 Miglioramento dell'accesso al credito, del finanziamento delle imprese e della gestione del rischio in agricoltura.
 - Azione 3.6.1 Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti ed efficaci.

Le Azioni avviate per la competitività e attrattività del sistema produttivo sono riepilogate nella tavola n. 11.8, che segue, con esplicitazione per ciascuna di esse del numero di progetti approvati, degli impegni assunti e dell'importo degli investimenti attivati

Tavola n. 11.8

ASSE 3. COMPETITIVITA' E ATTRATTIVITA' DEL SISTEMA PRODUTTIVO			
			(importi in euro)
Codice Azione	n. progetti approvati	importo impegni assunti	importo investimenti attivati
3.3.2⁽¹⁾	30	3.411.963,72	13.137.425,92
3.3.4⁽²⁾	168	19.334.461,08	74.445.413,57
3.4.1⁽³⁾	927	32.000.807,53	90.949.664,19
3.5.1⁽⁴⁾	0	0,00	0,00
3.5.2⁽⁵⁾	1097	15.529.866,90	43.378.187,00
3.3.1⁽⁶⁾	305	23.844.495,79	97.525.137,04
3.6.1⁽⁷⁾	3	32.723.265,83	32.723.265,83
TOTALI	2.530	126.844.860,85	352.159.093,55

(1) supporto allo sviluppo di prodotti e servizi per la valorizzazione degli attrattori culturali e naturali del territorio

(2) sostegno alla competitività delle imprese turistiche, commerciali e culturali

(3) sostegno a progetti di promozione dell'export

(4) interventi di supporto alla nascita di nuove imprese

(5) supporto a soluzioni ICT nei processi produttivi delle PMI: commercio elettronico, cloud computing, sicurezza informatica

(6) Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili, e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale.

(7) Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche.



Asse 4. Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo

Si evidenziano, per l'Asse 4 "Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo", l'Obiettivo Tematico ex art. 9 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le priorità d'investimento ex art. 5 del Regolamento (UE) n. 1301/2013, l'Obiettivo specifico come definito ex art. 2, comma 1 punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303/2013²⁸ e le Azioni.

Obiettivo Tematico n. 4 "Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori".

- Priorità d'investimento 4b: promuovere l'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle imprese.
 - Obiettivo specifico 4.2 Riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazioni di fonti rinnovabili.
 - Azione 4.2.1 Incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive compresa l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo, dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza.
- Priorità d'investimento 4c: sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa.
 - Obiettivo specifico 4.1 Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili.
 - Azione 4.1.1 Promozione dell'eco-efficienza e riduzione di consumi di energia primaria negli edifici e strutture pubbliche: interventi di ristrutturazione di singoli edifici o complessi di edifici, installazione di sistemi intelligenti di telecontrollo, regolazione, gestione, monitoraggio e ottimizzazione dei consumi energetici (smart buildings) e delle emissioni inquinanti anche attraverso l'utilizzo di mix tecnologici.
 - Azione 4.1.2 Installazione di sistemi di produzione di energia da fonte rinnovabili da destinare all'autoconsumo associati a interventi di efficientamento energetico dando priorità all'utilizzo di tecnologie ad alta efficienza.
- Priorità d'investimento 4e: promuovere strategie di bassa emissione di carbonio per tutti i tipi di territorio, in particolare per le aree urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di misure di adattamento finalizzate all'attenuazione delle emissioni.
 - Obiettivo specifico 4.6 Aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane.
 - Azione 4.6.3 Sistemi di trasporto intelligenti.
 - Azione 4.6.2 Rinnovo del materiale rotabile.
 - Azione 4.6.4 Sviluppo delle infrastrutture necessarie all'utilizzo del mezzo a basso impatto ambientale anche attraverso iniziative di *charginghub*.

Le Azioni avviate per la Promozione della *low carbon economy* nei territori e nel sistema produttivo sono riepilogate nella tavola n. 11.9, che segue, con esplicitazione per ciascuna di esse del numero di progetti approvati, degli impegni assunti e dell'importo degli investimenti attivati.

²⁸ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità.



POR FESR 2014-2020			
ASSE 4. PROMOZIONE DELLA LOW CARBON ECONOMY			
(importi in euro)			
Codice Azione	n. progetti approvati	importo impegni assunti	importo investimenti attivati
4.1.1 ⁽¹⁾	176	17.761.104,87	61.346.973,15
4.1.2 ⁽²⁾	91	9.149.660,52	31.602.987,71
4.2.1 ⁽³⁾	1	41.586.856,43	42.480.914,84
4.6.3 ⁽⁴⁾	2	1.700.000,00	1.700.000,00
4.6.2 ⁽⁵⁾	80	18.830.233,51	18.830.233,51
4.6.4 ⁽⁶⁾	35	8.097.995,39	8.303.278,96
TOTALI	385	97.125.850,72	164.264.388,17

(1) contributi per l'eco-efficienza e riduzione di consumi di energia primaria negli edifici

(2) contributi per l'installazione di sistemi di produzione di energia da fonte rinnovabile da destinare all'autoconsumo

(3) incentivi per la riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese

(4) sistemi di trasporto intelligenti

(5) rinnovo del materiale rotabile

(6) sviluppo delle infrastrutture necessarie all'utilizzo di mezzo a basso impatto ambientale anche attraverso iniziative di charginghub

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia

Asse 5. Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali ed ambientali

Si evidenziano per l'Asse 5 "Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali ed ambientali" l'Obiettivo Tematico *ex art. 9* del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le priorità d'investimento *ex art. 5* del Regolamento (UE) n. 1301/2013, l'Obiettivo specifico come definito *ex art. 2*, comma 1 punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303/2013²⁹ e le Azioni.

Obiettivo Tematico n. 6 "Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse".

- Priorità d'investimento 6c: conservare, proteggere, promuovere e sviluppare il patrimonio naturale e culturale.
 - Obiettivo specifico 6.6 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale.
 - Obiettivo specifico 6.7 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale nelle aree di attrazione.
 - Obiettivo specifico 6.8 Riposizionamento competitivo delle destinazioni turistiche
 - Azione 6.6.1 Interventi per la tutela e la valorizzazione di aree di attrazione naturale di rilevanza strategica (aree protette in ambito terrestre e marino, paesaggi tutelati) tali da consolidare e promuovere processi di sviluppo.
 - Azione 6.7.1 Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo.
 - Azione 6.6.2. Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio naturale attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate

²⁹ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità.



- Azione 6.7.2. Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate.
- Azione 6.8.3 Sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione delle destinazioni turistiche.

La Regione con nota assunta a protocollo n. 2877 del 10 luglio 2020, precisa che le azioni di promozione dell'Asse 5 n. "6.6.2 - sostegno alla diffusione del patrimonio naturale" e n. "6.7.2 - sostegno alla diffusione del patrimonio culturale materiale e immateriale", non sono state avviate alla data del 31 dicembre 2019. I relativi progetti sono stati approvati nel corso dell'anno 2020.

Le Azioni avviate per la Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali ed ambientali sono riepilogate nella tavola n. 11.10, che segue, con esplicitazione per ciascuna di esse del numero di progetti approvati, degli impegni assunti e dell'importo degli investimenti attivati

Tavola n. 11.10

POR FESR 2014-2020			
ASSE 5. VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE ARTISTICHE, CULTURALI ED AMBIENTALI			
(importi in euro)			
Codice Azione	n. progetti approvati	importo impegni assunti	importo investimenti attivati
6.6.1 ⁽¹⁾	9	11.988.310,98	22.509.819,88
6.6.2 ⁽²⁾	0	0,00	0,00
6.7.1 ⁽³⁾	17	23.937.935,24	44.946.999,75
6.7.2 ⁽⁴⁾	0	0,00	0,00
6.8.3 ⁽⁵⁾	17	6.577.910,00	6.636.608,62
TOTALI	43	42.504.156,22	74.093.428,25

(1) interventi per la tutela e la valorizzazione di aree di attrazione naturale

(2) sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio naturale

(3) interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale

(4) sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale materiale e immateriale

(5) sostegno alla promozione delle destinazioni turistiche dell'Emilia Romagna

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Asse 6. Città intelligenti, sostenibili ed attrattive (in attuazione dell'Agenda Urbana)

Si evidenziano per l'Asse 6 "Città intelligenti, sostenibili ed attrattive (in attuazione dell'Agenda Urbana)" l'Obiettivo Tematico ex art. 9 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, le priorità d'investimento ex art. 5 del Regolamento (UE) n. 1301/2013, l'Obiettivo specifico come definito ex art. 2, comma 1 punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303/2013³⁰ e le Azioni.

Obiettivo Tematico n. 2 "Migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime".

Obiettivo Tematico n. 6 "Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse".

- o Priorità d'investimento 2b: sviluppare i prodotti e i servizi delle TIC, il commercio elettronico e la domanda di TIC.
- Obiettivo specifico 2.3 Potenziamento della domanda di ICT di cittadini e imprese in termini di utilizzo dei servizi online, inclusione digitale e partecipazione in rete.

³⁰ Art. 2 comma 1 punto n. 34 del Regolamento (UE) n. 1303/2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità.



- Azione 2.3.1 Soluzioni tecnologiche per l’alfabetizzazione e l’inclusione digitale, per l’acquisizione di competenze avanzate da parte delle imprese e lo sviluppo delle nuove competenze ICT (*eSkills*), nonché per stimolare la diffusione e l’utilizzo del *web*, dei servizi pubblici digitali e degli strumenti di dialogo, la collaborazione e partecipazione civica in rete (open government) con particolare riferimento ai cittadini svantaggiati e alle aree interne e rurali.
- Priorità d’investimento 6c: conservare, proteggere, promuovere e sviluppare il patrimonio naturale e culturale.
 - Obiettivo specifico 6.7 Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale nelle aree di attrazione.
 - Azione 6.7.1 Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo.
 - Azione 6.7.2 Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l’utilizzo di tecnologie avanzate.

Le Azioni avviate per le Città intelligenti, sostenibili ed attrattive (in attuazione dell’Agenda Urbana) sono riepilogate nella tavola n. 11.11, che segue, con esplicitazione per ciascuna di esse del numero di progetti approvati, degli impegni assunti e dell’importo degli investimenti attivati.

Tavola n. 11.11

POR FESR 2014-2020			
ASSE 6. CITTA' INTELLIGENTI, SOSTENIBILI ED ATTRATTIVE			
(Importi in euro)			
Codice Azione	n. progetti approvati	Impegni assunti	Investimenti attivati
2.3.1 ⁽¹⁾	10	10.640.514,80	12.500.000,00
6.7.1 ⁽²⁾	10	17.905.095,58	23.540.000,00
6.7.2 ⁽³⁾	13	1.435.368,46	1.531.368,46
TOTALI	33	29.980.978,84	37.571.368,46

(1) Soluzioni tecnologiche per l’alfabetizzazione e l’inclusione digitale.

(2) interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale

(3) sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Asse 7 Assistenza tecnica

Si evidenziano per l’Asse 7 “*Assistenza tecnica*” l’Obiettivo specifico come definito *ex art.* 2, comma 1 punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303/2013.³¹

Obiettivo specifico 7.1 Garantire l’efficacia e l’efficienza del Programma Operativo, attraverso azioni e strumenti di supporto per la programmazione, l’attuazione, la sorveglianza, la valutazione, il controllo e la pubblicizzazione degli interventi cofinanziati.

L’Azione inerente all’attività di assistenza tecnica è diretta ad assicurare il supporto necessario all’Autorità di Gestione per l’attuazione e la gestione del Programma Operativo è riepilogata nella tavola

³¹ Art. 2, comma 1, punto n. 34 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d’investimento o una priorità dell’Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell’ambito di tale priorità.



n. 11.12, che segue, con esplicitazione del numero di progetti approvati, degli impegni assunti e dell'importo degli investimenti attivati.

Tavola n. 11.12

POR FESR 2014-2020			
ASSE 7. ASSISTENZA TECNICA			
(Importi in euro)			
	n. progetti approvati	Impegni assunti	Investimenti attivati
TOTALI	58	15.798.623,79	15.798.623,79

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.2.2 Risultati conseguiti ai fini di assegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione

Come rilevato nella relazione sul Giudizio di parificazione sul rendiconto generale esercizio 2018,³² in ordine alla verifica dei risultati conseguiti dalla programmazione 2014-2020 a valere sul Fondo FESR, la Regione, con nota acquisita agli atti con protocollo n. 1638/2019, dichiarava che le attività svolte dall'Autorità di gestione, avendo quale riferimento temporale il 31 dicembre 2018, avevano messo in evidenza il raggiungimento della totalità dei *target* intermedi fisici e finanziari e che nel corso dell'attuazione del Programma Operativo, nell'ambito di ciascun Asse prioritario, la medesima Autorità aveva proceduto ad una rideterminazione dei *target* finanziari intermedi del *Performance Framework* (PF), al fine di correggere alcune supposizioni inesatte nel metodo di calcolo, utilizzato nella fissazione di tali *target* contenuti nella prima versione del programma approvato. Pertanto, la nuova versione del Programma contenente le modifiche proposte è stata approvata con Decisione di Esecuzione della Commissione C (2018) 5952 del 12.09.2018.

Con nota acquisita agli atti con protocollo n. 1951/2020, la Regione comunica nuovamente la circostanza dell'avvenuta rideterminazione dei *target* finanziari intermedi, proposta ai sensi dell'art. 5, comma 6, del Regolamento di esecuzione della Commissione n. 215/2014, conformemente all'allegato II, paragrafo 5, del regolamento (UE) 1303/2013.

Con decisione di esecuzione della Commissione Europea del 20 agosto 2019 C(2019) 6200, destinata alla Repubblica Italiana, l'Unione Europea, ai sensi del comma 2 dell'art. 22 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, ha stabilito i programmi operativi e le priorità i cui *target* intermedi sono stati conseguiti, enumerandoli all'allegato 1 di tale decisione, fra i quali, compare il POR FESR della Regione Emilia Romagna. Ne consegue, pertanto, che con la formalizzazione del conseguimento dei *target* intermedi alla Regione è stata attribuita l'intera riserva di efficacia.

Per quanto qui di interesse, la Regione, nella nota di risposta assunta a protocollo n. 1951/2020, comunica che l'avanzamento fisico e finanziario del Programma ha consentito, nel corso dell'anno 2019, l'attribuzione dell'intera riserva di efficacia testimoniato anche dalla valorizzazione degli indicatori di *output*. Per quanto concerne i *target* finali, la Regione informa che i dati relativi alle operazioni selezionate evidenziano in numerosi casi il già avvenuto superamento dei valori fissati al 2023 degli indicatori di realizzazione, a dimostrazione dell'efficacia delle operazioni selezionate e, più in generale, del buon avanzamento nell'attuazione delle azioni che alimentano gli obiettivi specifici del Programma Operativo.

³² Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna., delib. 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI "Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno2018" – tavola 12.3 pag. 219.



Nella più volte citata nota prot. n. 1951/2020, la Regione comunica, altresì, per quanto qui di interesse, che, fin dalle prime fasi di attuazione del Programma Operativo, l'Autorità di gestione, onde consentirne il raggiungimento, ha pianificato l'avvio di azioni rilevanti e di un attento monitoraggio sullo stato di attuazione dei *target* di cui al *Performance Framework*, considerato, quest'ultimo, uno dei pilastri dell'approccio orientato ai risultati che caratterizza la Programmazione 2014-2020 dei Fondi Europei. Nella tavola n. 11.13, che segue, si esplicitano per ogni Asse prioritario gli indicatori finanziari e fisici, i *target* intermedi (milestone), i risultati raggiunti al 31 dicembre 2018, i *target* finali ed i risultati raggiunti al 31 dicembre 2019.

Tavola n. 11.13

Asse prioritario	Indicatori	Unità di misura	target da raggiungere al 31/12/2018	Risultati raggiunti al 31/12/2018	Percentuale di raggiungimento del target al 31/12/2018	target finali da raggiungere - obiettivi	Risultati raggiunti al 31/12/2019	Percentuale di raggiungimento del target finale al 31/12/2019
1	Spesa certificata	Euro	36.794.194,00	54.667.625,87	149	140.568.582,00	89.177.255,38	63
	Ricerca, innovazione: Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca	Imprese	165	245	148	335	328	98
	Ricerca, innovazione: Numero di imprese beneficiarie di un sostegno finalizzato all'introduzione di nuovi prodotti per l'azienda	Imprese	170	196	115	340	274	81
2	Spesa certificata	Euro	6.462.500,00	7.166.407,56	111	30.094.764,00	7.166.407,56	24
	Numeri di interventi infrastrutturali per l'accesso alla banda ultralarga (almeno 100Mbps)	Aree cablate	45	68	151	180	113	63
3	Spesa certificata	Euro	32.838.033,00	35.098.315,67	107	120.473.818,00	69.655.733,26	58
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	250	470	188	530	677	128
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono sovvenzioni	Imprese	200	259	130	604	869	144
	Investimento produttivo: Numero di nuove imprese beneficiarie di un sostegno	Imprese	100	139	139	212	230	108
4	Spesa certificata	Euro	25.360.000,00	23.776.802,08	94	104.379.054,00	34.745.106,70	33
	Investimento produttivo: Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	140	108	77	300	189	63
	Numero di veicoli elettrici/basse emissioni rinnovate	Numero	20	41	205	70	53	76
5	Spesa certificata	Euro	5.767.671,00	8.517.399,18	148	37.589.526,00	10.610.464,70	28
	Numero di operazioni avviate	Numero	12	15	125	20	15*	75
6	Spesa certificata	Euro	5.642.579,00	5.947.465,20	105	30.013.716,00	7.088.652,86	24
	Numero di operazioni avviate	Numero	6	11	183	10	11*	110
	realizzazione di applicativi e sistemi informativi	Numero	10	10	100	30	10	33
	Totale							

** Considerate le modalità di valorizzazione dell'indicatore "Numero di operazioni avviate" previste dal documento del PF bisognerebbe procedere con un rilevazione ad hoc con i comuni beneficiari che dato il periodo emergenziale COVID-19 risulta attualmente difficile da effettuare.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.2.3 Disimpegno automatico – Progetti in *overbooking*

L'art. 136 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 prevede che “La Commissione procede al disimpegno della parte dell'importo in un programma operativo che non sia stata utilizzata per il pagamento del prefinanziamento iniziale e annuale e per i pagamenti intermedi entro il 31 dicembre del terzo esercizio finanziario successivo a quello dell'impegno di bilancio nell'ambito del programma operativo, o per la quale non sia stata presentata, a norma dell'articolo 131, una domanda di pagamento redatta a norma dell'articolo 135”. La disposizione in esame introduce la cosiddetta “regola dell'n+3” ovvero che trascorsi tre esercizi finanziari, rispetto a quello dell'assunzione dell'impegno di bilancio, senza che sia stata presentata una domanda di pagamento la Commissione Europea provvede al disimpegno delle relative somme del Programma Operativo.

Come noto, per alcuni Programmi il valore dei pagamenti rendicontabili ad essi attribuiti può superare il valore della loro dotazione effettiva, per effetto della nota pratica dell'*overbooking*, in base alla quale un Programma può includere temporaneamente progetti per un valore superiore a quello della sua dotazione.³³ La presenza di progetti in *overbooking* può garantire l'Amministrazione dalla perdita di risorse europee, nel caso in cui in sede di esecuzione alcuni progetti selezionati non vengano, per diverse

³³ Cfr., <https://opencoesione.gov.it/it/spesa-certificata/>.



motivazioni, realizzati sostituendo questi ultimi con i primi. Non solo, la presenza di progetti in *overbooking* può avere anche l'effetto di limitare il rischio di disimpegno.

Con nota generale prot. n. 1528 del 9 aprile 2020 di acquisizione di elementi conoscitivi, ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione al Rendiconto generale per l'esercizio 2019, alla Regione è stato richiesto di riferire in merito al tema in esame.

Con nota acquisita agli atti con protocollo Cdc n. 1951/2020, la Regione comunica che il rischio di disimpegno automatico non si è mai manifestato nel corso dell'attuazione del POR FESR, anche in considerazione del fatto che il raggiungimento dei *target* intermedi, collegati al *Performance Framework*, ha imposto un *trend* di spesa superiore a quello necessario per evitare il disimpegno automatico, determinando, in ragione di tale accelerazione nella spesa, il raggiungimento non solo del *target* n+3 fissato per l'anno 2019, ma anche quello per l'anno 2020. Nella medesima nota protocollo Cdc n. 1951/2020, la Regione informa che, per quanto concerne i cosiddetti progetti in *overbooking*, l'Ente definisce una programmazione integrata con proprie risorse sostenendo, infatti, con risorse del proprio bilancio alcune azioni pienamente coerenti con gli obiettivi e le regole di ammissibilità del POR FESR 2014-2020, finalizzate a fornire risposta alle numerose richieste da parte dei potenziali beneficiari che hanno espresso una domanda qualificata di progetti molto più elevata delle risorse POR disponibili, creando in questo modo valore aggiunto per l'intero sistema economico. Pertanto, la Regione termina dichiarando che i progetti in *overbooking* certificati non hanno, quindi, in alcun modo avuto lo scopo di limitare il rischio di disimpegno, poiché programmati in maniera integrata con quelli comunitari.

11.2.4 Risorse finanziarie a carico del Bilancio della Regione Emilia-Romagna

Nella tavola n. 11.14, che segue, si evidenzia in ordine al POR FESR 2014-2020 e avendo quale riferimento temporale il 31 dicembre 2019, la quota di risorse finanziarie a carico del Bilancio regionale impegnate pari ad euro 75.616.138,10, in corrispondenza ad un importo pari ad euro 504.107.587,30 di impegni giuridicamente vincolati che trovano finanziamento, oltre che a carico della Regione, da parte dell'Unione Europea per euro 252.053.793,65 e dello Stato per euro 176.437.655,56. Come evidenziato in precedenza, preme ricordare che l'impegno della Regione Emilia-Romagna, a fini programmatori in ordine al POR FESR 2014-2020 è pari ad euro 72.284.291,00, come riferito dalla Regione Emilia-Romagna e rappresentato nella tavola n. 11.2, che precede.



Stato di avanzamento finanziario al 31 dicembre 2019 a valere sul POR FESR 2014-2020							
Codice Asse	ASSE PRIORITARIO	FESR Nr. progetti	Programmato 2014-2020 a	Impegni giuridicamente vincolanti	di cui UE	di cui Stato	di cui Regione
				b= b ¹ + b ² + b ³	b ¹	b ²	b ³
1	Ricerca e l'innovazione	540	140.568.582,00	161.319.475,74	80.659.737,87	56.461.816,51	24.197.921,36
2	Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale	163	30.094.764,00	30.533.641,17	15.266.820,59	10.686.774,41	4.580.046,18
3	Competitività e attrattività del sistema produttivo	2530	120.473.818,00	126.844.860,85	63.422.430,43	44.395.701,30	19.026.729,13
4	Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo carbonio in tutti i settori	389	104.379.054,00	97.125.850,69	48.562.925,35	33.994.047,74	14.568.877,60
5	Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	43	37.589.526,00	42.504.156,22	21.252.078,11	14.876.454,68	6.375.623,43
6	Città attrattive e partecipate	33	30.013.716,00	29.980.978,84	14.990.489,42	10.493.342,59	4.497.146,83
7	Assistenza Tecnica	58	18.775.812,00	15.798.623,79	7.899.311,90	5.529.518,33	2.369.793,57
TOTALE		3756	481.895.272,00	504.107.587,30	252.053.793,65	176.437.655,56	75.616.138,10

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Occorre precisare che la somma di euro 75.616.138,10, tiene conto anche delle somme a titolo di progetti in *overbooking* di cui al paragrafo precedente.

11.2.5 Relazione di attuazione

Con nota acquisita agli atti con protocollo Cdc n. 1951/2020, la Regione comunica che l'Autorità di Gestione del Programma Operativo Regionale FESR è impegnata nella redazione della Relazione Annuale di Attuazione – RAA, ex art. 50 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, relativa all'annualità 2019, come da modello di cui all'allegato V del Regolamento di esecuzione della Commissione n. 207 del 2015 nel testo vigente. Il “Modello per le relazioni di attuazione annuali e finali”, di cui all'allegato V del Regolamento di esecuzione europeo, prevede l'inserimento di dati e di informazioni in modalità relazionale e tabellare³⁴. In particolare, la Regione provvede ad indicare i principali elementi che hanno caratterizzato l'attuazione del Programma, dal punto di vista fisico, finanziario e procedurale, restituendo un quadro complessivo, in termini di programmazione ed attuazione delle linee di intervento, nonché una sintesi delle procedure attivate per ciascuna priorità di investimento e dei relativi esiti disponibili.

Di rilievo, appare, quanto richiesto al paragrafo 4 “*Sintesi delle valutazioni?*”, nel quale trovano allocazione gli aspetti di rilievo emersi a seguito delle tre valutazioni tematiche e delle due trasversali condotte nel corso dell'anno 2019.

L'art. 54 di cui al Capo II “Valutazione” del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 dispone che “Le valutazioni sono effettuate per migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione dei programmi e per valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto”. Pertanto, l'attività di valutazione ha assunto nella programmazione 2014-2020 dei Fondi europei una rilevanza strategica per migliorare l'efficacia,

³⁴ La Regione comunica che la RAA e relativa sintesi saranno resi disponibili dalla Regione sul sito del POR FESR al [link](https://fesr.regione.emiliaromagna.it/por-fesr/gestione/comitato-di-sorveglianza) <https://fesr.regione.emiliaromagna.it/por-fesr/gestione/comitato-di-sorveglianza>.



l'efficienza e l'impatto dei Programmi. Il Regolamento in esame, che detta disposizioni comuni ai Fondi SIE, introduce un sistema di valutazione che deve accompagnare *ex ante* la programmazione (art. 55 “gli Stati membri effettuano valutazioni *ex ante* per migliorare la qualità della progettazione di ciascun programma”), *in itinere* il periodo di programmazione (art. 56 “Nel corso del periodo di programmazione, l'autorità di gestione garantisce che siano effettuate valutazioni di ciascun programma, anche intese a valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto [...]”) ed *ex post* il termine del periodo (art. 57 “[...] Le valutazioni *ex post* prendono in esame l'efficacia e l'efficienza dei fondi SIE e il loro contributo alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva [...]”).

Il Comitato di Sorveglianza in data 28 gennaio 2016 ha approvato il “Piano di valutazione del Por Fesr Emilia-Romagna 2014-2020”, predisposto dall'Autorità di Gestione in sinergia e raccordo con il Piano regionale unitario delle valutazioni della Regione Emilia-Romagna.³⁵ Tale Piano unitario si muove nella direzione segnata dall'Accordo di Partenariato, che pone l'accento sul rafforzamento della funzione valutativa nelle Amministrazioni responsabili della programmazione e della gestione dei Fondi, attraverso un coordinamento forte in fase di pianificazione delle attività di valutazione, finalizzato a facilitare l'integrazione dei Fondi nel perseguimento dei risultati attesi. A questo scopo, l'Accordo di Partenariato prevede che il Piano di valutazione sia unitario a livello regionale, comprenda le valutazioni relative a tutti i Programmi Operativi regionali FESR e FSE e sia raccordato anche con il Piano di valutazione per il Programma di sviluppo rurale FEASR.³⁶ Il Piano di Valutazione, del POR FESR 2014-2020, prevede attività di “*valutazioni on going*”, a copertura di tutti gli Assi prioritari previsti dal Programma ed attività di “*valutazione trasversale*” previste dal PRUV.

Come da Piano di attività 2018-2019,³⁷ due valutazioni tematiche hanno riguardato gli interventi dell'Asse 1 “*Ricerca e Innovazione*” attivati a supporto di Start up e Rete Alta Tecnologia ed una ha interessato l'Asse 2 “*Sviluppo dell'ICT e attuazione dell'Agenda Digitale*”. Al riguardo, la Regione con la già menzionata nota protocollo Cdc n. 1951/2020 comunica che:

- la prima valutazione tematica ha avuto come oggetto gli interventi di consolidamento delle nuove imprese ed è stata effettuata attraverso l'analisi *desk* della documentazione e dei dati di monitoraggio dei bandi pubblicati nell'anno 2016 e nell'anno 2017 e con indagine diretta ai titolari delle imprese finanziate attraverso metodo CATI/CAWI;
- la seconda valutazione ha avuto ad oggetto i risultati conseguiti dai progetti finanziati nell'ambito dei bandi finalizzati allo sviluppo di progetti collaborativi di ricerca e sviluppo delle imprese e nell'ambito del bando per progetti di ricerca industriale strategica, rivolti agli ambiti prioritari della S3 ed all'innovazione in ambito energetico;
- la terza valutazione tematica ha, invece, avuto ad oggetto i due interventi attivati nell'ambito dell'Asse 2, con l'obiettivo di verificare l'efficacia dell'intervento del FESR per l'infrastrutturazione a banda ultra-larga.

Le attività di valutazione sono state condivise con lo *Steering Group* e poi presentate ai Comitati di Sorveglianza, con l'illustrazione dei principali risultati emersi in giugno e dicembre 2019.

Risultano di interesse, inoltre, i dati e le informazioni di cui al paragrafo 8 “*Relazione sull'attuazione degli strumenti finanziari*”, le cui relazioni specifiche sono in corso di predisposizione da parte della Regione,

³⁵ Cfr., Deliberazione di Giunta regionale n. 1225 del 1° agosto 2016 avente ad oggetto “Approvazione Piano regionale unitario delle valutazioni 2014-20 Emilia-Romagna (PRUV-ER 2014-20), ai sensi dell'articolo 56, comma 1, del regolamento UE 1303/2013”.

³⁶ Cfr., Piano di valutazione del Por Fesr Emilia-Romagna 2014-2020, pag. 21.

³⁷ Cfr., Piano di attività 2018-2019 reperibile al link <https://fesr.regione.emilia-romagna.it/por-fesr/valutazione>.



con particolare attenzione ai Fondi costituiti nell'ambito del FESR al fine di contribuire al raggiungimento degli obiettivi specifici collegati alle priorità di investimento 3a, 4b, 3c e 3d.

Infine, appaiono rilevanti, anche, le informazioni di cui al paragrafo 10 “*Problemi significativi incontrati nella realizzazione dei Grandi Progetti e misure adottate per risolverli*”. La Regione Emilia-Romagna nell'ambito dell'Azione 2.1.1, di cui all'Asse 2,³⁸ ha introdotto il Grande Progetto Banda Ultra Larga (BUL) e comunica, al riguardo, che, pur nell'assenza di sostanziali problemi che incidano sull'impianto programmatico, a fronte di rallentamenti riconducibili alla complessità dell'intervento su scala nazionale, gli sforzi programmatici e gestionali hanno consentito il raggiungimento dei *target* intermedi fissati ed assicurato un buon livello di attuazione degli interventi infrastrutturali programmati

11.2.6 Programmazione POR FESR 2014-2020 - Attuazione

Con nota generale protocollo Cdc n. 1528/2020, di acquisizione di elementi conoscitivi, ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione al Rendiconto generale per l'esercizio 2019, alla Regione è stato richiesto di fornire una relazione che esamini i primi anni di programmazione dal 2014 al 31 marzo 2020 riferendo sugli aspetti principali, le variazioni rispetto al programmato, i risultati raggiunti ed ogni altra informazione che la Regione ritenga utile per delineare le operazioni³⁹ e le azioni/attività intraprese dalla Regione, nonché ogni altro aspetto che l'Ente ritenga degno di darne evidenza.

Con nota assunta a protocollo Cdc n. 1951/2020, la Regione ha fornito le informazioni che di seguito si rappresentano.

L'Ente indica che l'avanzamento fisico, finanziario e procedurale al 31 dicembre 2019 evidenzia la quasi completa attuazione del Programma Operativo FESR e che i dati trasmessi al sistema nazionale di monitoraggio e riferiti al 29 febbraio 2020, evidenziano un ulteriore incremento dei livelli di impegno a pagamento.

Nella Tavola n. 11.15, che segue, si rappresenta per ciascun Asse, di cui alla prima colonna, la dotazione complessiva, l'ammontare dei costi, degli impegni e dei pagamenti ammessi al 28 febbraio 2020, nonché l'avanzamento percentuale sul programma.

Tavola n. 11.15

Descrizione Asse	Dotazione finanziaria	Costi ammessi al 29.02.2020	Impegni ammessi al 29.02.2020	Pagamenti ammessi al 29.02.2020	Avanzamento relativo sul Programma (%)	
					[c]/[a]	[d]/[a]
	[a]	[b]	[c]	[d]	[c]/[a]	[d]/[a]
Ricerca e Innovazione	140.568.582,00	181.238.749,31	181.238.749,30	111.230.637,50	128,93%	79,13%
Sviluppo dell'ICT ed attuazione dell'Agenda Digitale	30.094.764,00	30.094.764,00	30.094.764,00	11.647.054,12	100,00%	38,70%
Competitività e attrattività del sistema produttivo	120.473.818,00	122.240.933,76	109.556.744,95	70.279.969,67	90,94%	58,34%
Promozione della low carbon economy nei territori e nel sistema produttivo	104.379.054,00	112.833.359,05	64.052.804,38	34.254.382,97	61,37%	32,82%
Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali	37.589.526,00	75.443.723,94	28.246.314,82	14.003.750,57	75,14%	37,25%
Città attrattive e partecipate (in attuazione dell'Agenda Urbana)	30.013.716,00	47.051.152,50	29.814.081,56	13.161.095,22	99,33%	43,85%
Assistenza Tecnica	18.775.812,00	20.484.666,11	20.379.665,73	11.506.359,48	108,54%	61,28%
Totale	481.895.272,00	589.387.348,67	463.383.124,74	266.083.249,53	96,16%	55,22%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

³⁸ Cfr., precedente paragrafo 11.2.1.

³⁹ Come da definizione ex art. 2, punto 9, del regolamento UE.



L'Ente comunica che fin dall'avvio della programmazione comunitaria 2014-2020, la Regione Emilia-Romagna ha fin da subito messo in campo tutti i dispositivi per avviare la programmazione e rendere disponibile le misure previste dalla Strategia generale del PO, ponendosi sempre l'obiettivo di garantire a tutti i cittadini di acquisire conoscenze e competenze. Come evidenziato in precedenza, il Programma è focalizzato su alcuni obiettivi prioritari: la maggior parte delle risorse è destinata al sostegno agli investimenti in ricerca e innovazione, alla competitività del sistema produttivo, alla sostenibilità ambientale ed allo sviluppo territoriale. La programmazione regionale FESR, all'interno dei diversi Assi di intervento del PO, si è connotata come disegno unitario, in una visione integrata di specializzazione e complementarità basandosi sull'individuazione di una serie di elementi attorno ai quali è costruita la struttura portante della strategia ovvero:

- la ripresa di un percorso di crescita intesa nel senso di sostegno agli investimenti in ricerca ed innovazione, internazionalizzazione, nuova impresa;
- la centralità della Strategia regionale della ricerca e dell'innovazione (S3), il filo rosso che collega le imprese ed il sistema produttivo regionale con l'ampio sistema della conoscenza;
- l'innalzamento dell'attrattività dei territori a partire dai centri urbani ed il sostegno alla coesione territoriale delle aree interne;
- la sostenibilità dello sviluppo che deve guidare gli interventi come l'adozione di tecnologie e nuove opportunità per l'economia *green*.

Tutti elementi che costituiscono la base per un sistema regionale attrattivo e competitivo, articolato in *cluster* produttivi, altamente specializzati e territori ricchi di infrastrutture, con elevati livelli di *welfare*, di inclusione e partecipazione sociale.

La Regione informa che, nel corso dell'attuazione, sono state approvate delle modifiche al programma operativo. Precisamente, nel corso dell'anno 2017 è stata approvata una riprogrammazione del PO con Decisione C(2017) 8767 del 12 dicembre 2017, resasi necessaria essenzialmente a seguito dell'adesione al Grande Progetto BUL nell'ambito dell'Asse 2 e che ha, inoltre corretto incoerenze e/o errori materiali riscontrati nella versione originale del PO. In particolare, con riferimento all'Asse 2, l'adesione del Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga, ha comportato una profonda revisione dell'impianto di attuazione dell'intero Asse, con l'introduzione del Ministero dello Sviluppo Economico in qualità di beneficiario. Tale modifica ha determinato una riallocazione delle risorse precedentemente gestite per la totalità dell'azione da Lepida spa⁴⁰, prevedendone un'attribuzione di quota parte anche al Ministero dello Sviluppo Economico – MISE, per la realizzazione del Grande Progetto Nazionale, i cui tempi di avvio⁴¹ sono risultati essere necessariamente più lunghi, determinando un impatto importante sulla capacità di produrre spesa certificata sull'Asse al 31 dicembre 2018.

Nel corso dell'anno 2018, è stata approvata una nuova riprogrammazione con Decisione C(2018) 5952 del 12 settembre 2018, che ha riguardato principalmente modifiche riferite ai *target* finanziari del *Performance Framework*, per lo scorporo della quota della riserva di *performance*, che erroneamente era stata inclusa nel calcolo dell'indicatore e a fronte di una errata stima iniziale dei prefinanziamenti.

L'Ente prosegue informando che, con riferimento allo stato di avanzamento del Programma al 31 dicembre 2019, non si registrano criticità tali da mettere in discussione l'impianto strategico e programmatorio del PO. Per la quasi totalità delle Azioni l'avvio e le prime fasi di attuazione si sono realizzati nel rispetto dei tempi di programmazione, facendo finora rilevare un buon avanzamento degli

⁴⁰ Società *in house* della Regione Emilia-Romagna, di recente interessata da un processo di fusione per incorporazione della Società CUP 2000 scpa con contestuale trasformazione eterogenea *ex art. 2500-septies* del c.c., in Lepida scpa.

⁴¹ Indizione della gara di livello nazionale, aggiudicazione ed avvio lavori.



Assi prioritari; fanno eccezione le Azioni collegate all'istituzione del Grande Progetto Nazionale Banda Ultra Larga⁴² e all'attuazione degli strumenti finanziari che erogano garanzie pubbliche,⁴³ per le quali si è registrato uno slittamento nella tempistica di avvio, per ragioni legate alla complessa definizione delle modalità di attuazione di tutte e tre le Azioni, che ha richiesto un livello di concertazione importante ai diversi livelli di programmazione.

La Regione infine, comunica che, come indicato anche ai punti precedenti, l'AdG aveva anticipato alla Commissione Europea la volontà di attuare una nuova riprogrammazione, finalizzata alla revisione di alcune dotazioni finanziarie in linea con le modifiche intervenute nelle dinamiche del mercato ed ai nuovi fabbisogni emersi e dei *target* fisici al 2023. La riprogrammazione, prevista per i primi mesi del 2020, sarà avanzata nei prossimi mesi, tenendo conto anche delle modifiche che si stanno rendendo necessarie a fronte dell'emergenza sanitaria derivante da pandemia di Covid-19. L'Ente sottolinea come da fine febbraio l'AdG sia impegnata a regolamentare lo svolgimento delle attività finanziate a seguito dell'emergenza sanitaria, nonché a programmare gli interventi da mettere in atto per contrastare gli effetti di questa pandemia, in linea con le indicazioni comunitarie e nazionali

11.3 Programmazione 2014-2020 Fondo Sociale Europeo (FSE)

Il Fondo Sociale Europeo – FSE, istituito nel 1957, anno di nascita della Comunità Economica Europea poi Comunità Europea con il Trattato di Maastricht del 1992 e ora Unione Europea dal Trattato di Lisbona firmato il 13 dicembre 2007 ed in vigore dal 1° gennaio 2009, è uno dei fondi strutturali dell'Unione europea, i quali hanno quale obiettivo di promuovere uno sviluppo armonioso della comunità e di ridurre le disparità. Il FSE costituisce il principale strumento finanziario con cui l'Europa investe sulle persone.

La fonte di disciplina di tale Fondo si riscontra nel Regolamento (UE) n. 1304 del 17 dicembre 2013 e nel Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, che detta norme comuni ai Fondi SIE.

Nel *considerando* n. 19 del Regolamento (UE) n. 1304 del 2013 si esplicita che “conformemente all'articolo 10 TFUE, l'attuazione delle priorità finanziate dall'FSE dovrebbe contribuire alla lotta contro le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, prestando particolare attenzione alle vittime di forme multiple di discriminazione. La discriminazione fondata sul sesso dovrebbe essere interpretata in senso ampio al fine di coprire altri aspetti relativi al genere in linea con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. L'attuazione delle priorità finanziate dall'FSE dovrebbe anche contribuire alla promozione delle pari opportunità. L'FSE dovrebbe sostenere il rispetto dell'obbligo dell'Unione nel quadro della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone disabili per quanto riguarda, tra l'altro, l'istruzione, il lavoro, l'occupazione e l'accessibilità. L'FSE dovrebbe inoltre promuovere il passaggio dall'assistenza istituzionale a una di ambito locale. L'FSE non dovrebbe sostenere azioni che contribuiscano alla segregazione o all'esclusione sociale”.

L'art. 2 del Regolamento n. 1304 del 2013 recante “*Compiti*” prevede che “L'FSE promuove elevati livelli di occupazione e di qualità dei posti di lavoro, migliora l'accesso al mercato del lavoro, sostiene la mobilità geografica e occupazionale dei lavoratori e facilita il loro adattamento ai cambiamenti industriali e ai cambiamenti del sistema produttivo necessari per gli sviluppi sostenibili, incoraggia un livello elevato di istruzione e di formazione per tutti e sostiene il passaggio dall'istruzione

⁴² Azione 2.1.1, cfr paragrafo 11.2.1.

⁴³ Azione 3.1.1 e Azione 3.6.1 cfr paragrafo 11.2.1.



all'occupazione per i giovani, combatte la povertà, migliora l'inclusione sociale, e promuove l'uguaglianza di genere, la non discriminazione e le pari opportunità, contribuendo in tal modo alle priorità dell'Unione per quanto riguarda il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale [...]. L'FSE favorisce le persone, comprese le persone svantaggiate quali i disoccupati di lunga durata, le persone con disabilità, i migranti, le minoranze etniche, le comunità emarginate e le persone di qualsiasi età che devono affrontare la povertà e l'esclusione sociale. L'FSE apporta inoltre un sostegno ai lavoratori, alle imprese, inclusi gli attori dell'economia sociale e gli imprenditori, nonché ai sistemi e alle strutture, al fine di agevolare il loro adattamento alle nuove sfide, riducendo altresì gli squilibri tra la domanda e l'offerta di competenze, e promuovere la buona governance, il progresso sociale e l'attuazione delle riforme, in particolare nel settore dell'occupazione, dell'istruzione, della formazione e delle politiche sociali”.

Il Programma operativo regionale di cui al Fondo Sociale Europeo – POR FSE 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna è stato approvato con Decisione di Esecuzione della Commissione Europea del 12 dicembre 2014 C(2014)9750, modificato con Decisione di Esecuzione della Commissione Europea del 2 maggio 2018 C(2018)2737 e con Decisione di Esecuzione della Commissione Europea del 9 novembre 2018 C(2018) 7430.⁴⁴

Nel PO FSE viene previsto che “E’ assolutamente evidente come il Fondo Sociale Europeo rappresenti uno dei motori di Europa 2020; il FSE è elemento imprescindibile per lo sviluppo e la coesione economica e sociale, intervenendo sull’occupazione e sulle opportunità di lavoro, per l’adattamento delle qualifiche dei lavoratori al mercato del lavoro, per l’integrazione lavorativa e l’inclusione sociale”.⁴⁵ Nell’ambito degli obiettivi tematici indicati all’articolo 9, primo comma, del regolamento (UE) n. 1303 del 2013, finalizzati ad attuare la Strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, il FSE sostiene alcune priorità d’investimento elencate all’art. 3 del Regolamento (UE) n. 1304 del 2013.

Il Programma operativo FSE della Regione Emilia-Romagna è articolato in 4 Assi prioritari,⁴⁶ corrispondenti, ciascuno, ad una o più delle priorità d’investimento di cui al precedente articolo n. 3, fra loro strettamente coerenti ed integrati, più un ulteriore asse dedicato all’assistenza tecnica.

In base al principio della concentrazione tematica, ai sensi dell’articolo n. 4 del Regolamento n. 1304 del 2013 “almeno il 20 per cento delle risorse totali dell’FSE è attribuito all’obiettivo tematico promuovere l’inclusione sociale, combattere la povertà e tutti i tipi di discriminazione definito all’articolo 9, primo comma, punto 9), del regolamento (UE) n. 1303/2013”(che corrisponde nel PO FSE all’Asse 2 Inclusione sociale e lotta contro la povertà) e “Gli Stati membri perseguono la concentrazione tematica secondo le seguenti modalità: a) per quanto riguarda le regioni più sviluppate, gli Stati membri concentrano almeno l’80 per cento della dotazione FSE destinata a ciascun programma operativo su un massimo di cinque tra le priorità d’investimento enunciate all’ articolo 3, paragrafo 1 [...]”.⁴⁷ Nella tavola n. 11.16, che segue, fra le altre informazioni, si provvede ad esplicitare anche in ordine a tali dati. In particolare, all’Asse 2 è attribuito il 20 per cento della dotazione del PO FSE e la

⁴⁴ Nella deliberazione 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI “Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2018” emessa da questa sezione regionale di controllo per l’E.R. si è tenuto conto di queste due modifiche al Programma Operativo. In particolare, la prima modifica di cui alla Decisione C(2018) 2737 ha comportato una riprogrammazione apportando modifiche relative alle azioni di cui alla priorità di investimento n. 9 ed ha rivisto i *target* finanziari di cui alla *Performance Framework*. Nella seconda modifica di cui alla Decisione C(2018) 7430 i *target* finanziari sono stati ulteriormente assestati a fronte di una errata stima iniziale dei prefinanziamenti. Cfr. pagina 227.

⁴⁵ Cfr., Programma Operativo Fondo Sociale Europeo punto 1.1.1. consultabile al link: <https://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/sito-fse/POR-2014-2020/documentazione>.

⁴⁶ Obiettivi tematici ex art. 9 del Regolamento n. 1301/2013 dal n. 8 al n. 11, come meglio esplicitato al paragrafo 11.3.1.

⁴⁷ Ovvero tutte le priorità elencate in tale articolo del Regolamento n. 1304/2013.



somma, in termini percentuali, dell'Asse 1 e del 2 è pari all'82,40 per cento di tale dotazione complessiva programmata.

La dotazione complessiva per la realizzazione del Programma Operativo Regionale ammonta ad euro 786.250.182,00, di cui euro 393.125.091,00 di risorse europee ed euro 393.125.091,00 di sostegno nazionale suddiviso in euro 275.187.563,70 a carico dello Stato ed euro 117.937.527,30 a carico del Bilancio regionale. A tale dotazione complessiva si aggiunge la quota della "riserva di efficacia" di euro 47.175.012,00 (pari al 6 per cento della dotazione complessiva).

La tavola seguente n. 11.16 riporta l'ammontare delle risorse complessive assegnate ai 4 Assi prioritari e all'Asse 5 relativo all'assistenza tecnica. Rispetto alla pari tavola⁴⁸, di cui al giudizio di parificazione sul rendiconto generale della Regione esercizio 2018, gli importi relativi ai 5 Assi rimangono invariati.

Tavola n. 11.16

Dotazione Finanziaria del programma POR FSE 2014-2020						
						(importi in euro)
Assi di intervento	Dotazione totale	Sostegno dell'Unione	Sostegno nazionale	di cui Stato	di cui Regione	Riserva efficacia
I - Occupazione	490.620.110,00 €	245.310.055,00 €	245.310.055,00 €	171.717.038,50 €	73.593.016,50 €	30.536.522,00
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	157.250.038,00	78.625.019,00	78.625.019,00	55.037.513,30	23.587.505,70	9.787.346,00
III - Istruzione e formazione	108.502.524,00	54.251.262,00	54.251.262,00	37.975.883,40	16.275.378,60	6.753.270,00
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	550.375,00	235.875,00	97.874,00
V - Assistenza tecnica	28.305.010,00	14.152.505,00	14.152.505,00	9.906.753,50	4.245.751,50	
TOTALE	786.250.182,00	393.125.091,00	393.125.091,00	275.187.563,70	117.937.527,30	47.175.012,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con nota acquisita agli atti con protocollo Cdc n. 1951 dell'8 maggio 2020 (prot. Regione PG/2020/349120 dell'8 maggio 2020), la Regione comunica che l'analisi dell'avanzamento fisico, finanziario e procedurale al 31 dicembre 2019 evidenzia la quasi completa attuazione del Programma Operativo FSE e che le principali attività che hanno caratterizzato l'anno trascorso riguardano l'approvazione di atti di programmazione e di piani, nonché l'attuazione delle azioni previste dal PO attraverso procedure di evidenza pubblica per la selezione ed il finanziamento di Operazioni.⁴⁹

In particolare, sono stati adottati i seguenti atti:

- deliberazione di Giunta regionale n. 502 del 1° aprile 2019 avente ad oggetto "Offerta formativa pubblica per l'acquisizione di competenze di base e trasversali di cui all'art. 44, comma 3 del d.lgs n. 81/2015 - Approvazione del piano di intervento 2019/2020";
- deliberazione di Giunta regionale n. 426 del 25 marzo 2019 avente ad oggetto "Programmazione anno 2019 delle risorse Fondo regionale persone con disabilità: approvazione del Programma annuale, degli interventi pluriennali per la transizione scuola-lavoro e delle prime procedure di attuazione";
- deliberazione di Giunta regionale n. 911 del 5 giugno 2019 avente ad oggetto "Rete politecnica regionale: approvazione degli obiettivi generali e specifici per il triennio 2019/2021 e delle procedure di evidenza pubblica per la selezione dell'offerta formativa per l'anno formativo 2019/2020";

⁴⁸ Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI "Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2018" – tavola 12.15 pag. 226.

⁴⁹ Cfr., Regolamento n. 1303 del 2013 art. 2 comma 1 punto n. 9 "operazione": un progetto, un contratto, un'azione o un gruppo di progetti selezionati dalle autorità di gestione dei programmi in questione o sotto la loro responsabilità, che contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di una o più priorità correlate; nel contesto degli strumenti finanziari, un'operazione è costituita dai contributi finanziari di un programma agli strumenti finanziari e dal successivo sostegno finanziario fornito da tali strumenti finanziari.



- deliberazione di Giunta regionale n. 1322 del 29 luglio 2019 avente ad oggetto “*Sistema regionale di IeFP azione regionale per il successo formativo L.R. n. 5/2011 art. 11 - Approvazione linee di intervento aa.ss. 2019/2020, 2020/2021, 2021/2022 e invito agli enti di formazione a presentare la candidatura per l'a.s. 2019/2020*”;
- determinazione dirigenziale n. 13417 del 2019 – Direzione Generale di modifica della determinazione n. 17424 del 2018 relativa al “*Questionario per la rilevazione e valorizzazione degli indicatori di risultato operazioni PO FSE 2014-2020*”. La modifica è stata orientata all’introduzione di alcune specifiche che rendono le modalità di rilevazione dei dati più coerente con le azioni attuate;
- determinazione dirigenziale n. 26631 del 2019 – Direzione Generale con la quale si è proceduto all’aggiornamento della “*Descrizione delle funzioni e delle procedure dell’Autorità di Gestione e dell’Autorità di Certificazione del PO FSE 2014-2020*” e del relativo “*Manuale delle procedure dell’AdG*”;

Le procedure attivate nell’annualità 2019⁵⁰, risultano evidenziate nella tavola n. 11.17 che segue, nella quale si riporta, nella prima colonna, il numero dell’Asse di riferimento, nella seconda colonna, l’Obiettivo Tematico, nella terza colonna, la Priorità di investimento ed infine, nelle ultime tre colonne, i dati che riguardano l’atto adottato (numero, data e titolo):

⁵⁰ Riepilogate in sintesi nella sezione 3.1 della Relazione Annuale di Attuazione ex art. 50 del Regolamento n. 1303/2013.



Tavola n. 11.17

Asse	OT	P.I.	Numero atto	Data atto	Titolo
FSE-I	8	8.1	186	04/02/2019	Candidature all'elenco dei soggetti accreditati per l'erogazione di prestazioni e misure della rete attiva per il lavoro
FSE-I	8	8.1	1343	29/07/2019	Invito a presentare operazioni per il servizio di formalizzazione delle competenze in esito ai tirocini
FSE-I	8 e 10	8.1 e 10.1	656	29/04/2019	Operazioni a supporto della Strategia d'Area del Basso Ferrarese nell'ambito della Strategia nazionale aree interne (SNAI)
FSE-I	8	8.2	8279	14/05/2019	Offerta formativa percorsi di leFP 2019/2020 presso gli enti di formazione
FSE-I	8	8.2	427	25/03/2019	Percorsi di quarto anno per il conseguimento di un diploma professionale a.s. 2019/2020 sistema regionale di istruzione e formazione professionale
FSE-I	8	8.4	2279	43791	Invito a presentare Operazioni donne e competenze digitali: innovazione, sviluppo e buona occupazione
FSE-I	8 e 10	8.4 e 10.1	862	31/05/2019	Operazioni orientative per il successo formativo a.s. 2019/2020
FSE-I	8	8.5	429	25/03/2019	Competenze dei lavoratori, dei professionisti e delle imprese per l'innovazione
FSE-I	8	8.5	1888	04/11/2019	Invito a presentare operazioni competenze per l'innovazione sociale
FSE-I	8 e 10	8.5 e 10.1	235	18/02/2019	Formazione a supporto della Strategia d'Area dell'Appennino Emiliano nell'ambito della Strategia nazionale aree interne (SNAI)
FSE-II	9	9.1	1822	28/10/2019	Operazioni per l'inserimento al lavoro, l'inclusione sociale e l'autonomia delle persone in condizioni di fragilità e vulnerabilità - Terzo invito
FSE-II	9	9.1	1823	28/10/2019	Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa delle persone in esecuzione
FSE-II	9	9.1	1936	11/11/2019	Invito a presentare Operazioni in attuazione del Piano 2019/2020 - Interventi orientativi e formativi per l'inclusione socio-lavorativa dei minori e dei giovani adulti in esecuzione penale nel procedimento minorile - Piano 2019-2010
FSE-II	9	9.1	2089	18/11/2019	Invito a presentare percorsi di formazione permanente competenze per l'inclusione e l'occupabilità
FSE-II	9	9.1	1937	11/11/2019	Invito a presentare Operazioni per l'inclusione attiva
FSE-II	9	9.1	426	25/03/2019	Operazioni orientative e formative a sostegno della transizione scuola-lavoro dei giovani con disabilità - A.F. 2019/2020 -
FSE-II	9	9.1	696	06/06/2019	Operazioni formative e di politica attiva a supporto dell'inserimento e della permanenza nel lavoro
FSE-II	9	9.1	2336	22/11/2019	Invito a presentare richiesta di incentivi all'occupazione L.R. n.14/2014
FSE-II	9	9.4	225	11/02/2019	Approvazione progetto per la conciliazione vita-lavoro: sostegno alle famiglie per la frequenza di
FSE-II	9	9.4	2213	22/11/2019	Approvazione progetto per la conciliazione vita-lavoro: sostegno alle famiglie per la frequenza di
FSE-III	10	10.1	1322	29/07/2019	Realizzazione dell'azione regionale per il successo formativo a.s. 2019/2020
FSE-III	10	10.2	39	14/01/2019	Progetti di formazione alla ricerca e progetti di ricerca per le Alte Competenze per la Ricerca e il Trasferimento tecnologico
FSE-III	10	10.2	407	18/03/2019	Operazioni crescita digitale: Big Data e nuove competenze - Secondo Invito
FSE-III	10	10.2	793	20/05/2019	Progetti di formazione alla ricerca per Alte competenze per la Città contemporanea intelligente e sostenibile
FSE-III	10	10.2	868	31/05/2019	Progetti per le alte competenze per nuove imprese: Laboratorio regionale per l'imprenditorialità
FSE-III	10	10.2	911	05/06/2019	Percorsi biennali Fondazioni ITS 2019/2021 - Rete Politecnica 2019-2021
FSE-III	10	10.2	2088	18/11/2019	Invito a presentare progetti: Alte competenze per la ricerca e il trasferimento tecnologico
FSE-III	10	10.4	648	29/04/2019	Formazione per le figure dello spettacolo dal vivo - Primo invito
FSE-III	10	10.4	649	29/04/2019	Operazioni in attuazione del Programma regionale cinema e audiovisivo 2018/2020 - Terzo invito
FSE-III	10	10.4	911	05/06/2019	Percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFT5) 2019/2020 - Rete Politecnica 2019-2021
FSE-III	10	10.4	911	05/06/2019	Percorsi di formazione superiore 2019/2020 - Rete Politecnica 2019- 2021
FSE-III	10	10.4	1043	24/06/2019	Operazioni a supporto della Strategia d'Area dell'Appennino piacentino-parmense nell'ambito della Strategia nazionale aree interne (SNAI)
FSE-III	10	10.4	1256	22/07/2019	Operazioni formative per la qualificazione delle transizioni dai percorsi universitari al lavoro - Quarto Invito
FSE-III	10	10.4	2090	18/11/2019	Quarto invito a presentare Operazioni in attuazione del programma regionale 2018-2020 in materia di cinema e audiovisivo ai sensi della L.R. N. 20/2014
FSE-III	10	10.4	2295	22/11/2019	Invito just in time a presentare Operazioni a supporto della Strategia d'Area dell'Alta Valmarecchia nell'ambito della Strategia nazionale aree interne (SNAI)
FSE-IV	11	11.2	2214	22/11/2019	Modalità di attribuzione ed erogazione delle risorse per il finanziamento degli assegni formativi per il cofinanziamento per la partecipazione alla seconda edizione del Master Universitario di II livello per la formazione di alte competenze volte a promuovere e sostenere i processi di innovazione nella Pubblica Amministrazione", nell'ambito del "Programma triennale per il rafforzamento della capacità istituzionale e per lo sviluppo delle competenze strategiche:Academy regionale Network e Competenze"

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come si evince dalla tavola n. 11.17, che precede, e come comunicato dalla Regione nella nota protocollo 1951/2013, al 31 dicembre 2019, risultano emanate le procedure relative a tutte e quattro le Aree Interne individuate dalla Regione e per tali Aree sono già state approvate operazioni tranne per l'Alta Valmarecchia.

Le "Aree Interne" sono territori che includono piccoli Comuni, zone particolarmente delicate e lontane dalle principali infrastrutture, ricche di risorse ambientali e culturali, ma più carenti di opportunità di sviluppo, inserite in contesti di spopolamento, invecchiamento e carenza di servizi alle persone.

La Regione Emilia-Romagna ha individuato quattro aree con tali caratteristiche, nelle quali intervenire in via prioritaria, elaborando specifici percorsi di sviluppo locale con la collaborazione attiva delle comunità di riferimento. Le quattro aree sono quelle dell'Appennino piacentino-parmense,



dell'Appennino Emiliano, del Basso Ferrarese e dell'Alta Valmarecchia. La Regione, con il contributo di risorse statali ed europee, sostiene lo sviluppo di questi contesti, elaborando strategie di sviluppo sostenibile, in armonia con le vocazioni dei territori e delle comunità che li abitano, selezionando e finanziando progetti mirati a migliorare la qualità della vita delle persone, arrestare lo spopolamento, rafforzare le iniziative formative, imprenditoriali e occupazionali. Le strategie di intervento elaborate dalla Regione sono quattro: “La Montagna del latte nell’Appennino Emiliano”, “Fare ponti nel Basso ferrarese”, “Appennino Smart nell’Appennino piacentino-parmense” e “Paesaggi da Vivere nell’Alta Valmarecchia”⁵¹.

Nella relazione di cui al Giudizio di parificazione del rendiconto generale 2018⁵², al capitolo dedicato ai fondi europei, è stato esplicitato che per l’attuazione di politiche finalizzate alla piena e buona occupazione, di cui il FSE è il principale strumento di finanziamento dell’UE, la Regione Emilia-Romagna ha sottoscritto con sindacati, associazioni delle imprese, Università, mondo della scuola e terzo settore Focus territoriali del Patto per il Lavoro, quali il “*Patto per il Lavoro- Focus Ferrara*” in data 28 febbraio 2018 ed il “*Patto per il lavoro Giovani Più*”, in data 12 novembre 2018, volto ad offrire ai giovani *under 35* più opportunità e più lavoro di qualità.

Nella medesima nota prot. n. 1951/2020, la Regione informa che come da prassi regionale, è proseguito il confronto con il partenariato socio-economico e la collaborazione con i diversi attori del sistema, ai differenti livelli, al fine di accompagnare l’attuazione del Programma Operativo, condividendo scelte programmatiche e attuative.

Con la più volte citata nota protocollo Cdc n. 1951/2020, la Regione, in ordine a quanto concerne lo stato di avanzamento finanziario al 31 dicembre 2019, riferisce che sono state approvate n. 4.643 operazioni, per un importo totale di impegni di euro 773.170.660,35 (pari al 98,3 per cento dell’intera dotazione del Programma operativo corrispondente ad euro 786.250.182,00) e euro 304.523.230,86 di spesa certificata (pari al 38,70 per cento della dotazione finanziaria), nonché che quasi il 60 per cento degli impegni⁵³ è concentrato sull’ Asse I “*Occupazione*” che ha una dotazione di oltre il 62⁵⁴ per cento del Programma Operativo. La medesima riferisce, inoltre, che la spesa certificata relativa a spese sostenute fino al 31 dicembre 2019 ammonta ad euro 304.523.230,86, pari al 38,7 per cento della dotazione del Programma Operativo e ad oltre il 75 per cento del pagato ovvero dei pagamenti effettuati ai beneficiari, nonché che con largo anticipo la Regione ha superato non solo il *target* n+3 al 2019, ma anche quello al 2020 pari a oltre 277 mln di euro.

Con riferimento ai singoli Assi, come emerge dalla tavola n. 11.18, che segue, si evidenzia che l’incidenza maggiore degli impegni vincolanti rispetto al programmato si presenta per l’Asse 3 “*Istruzione e formazione*” per euro 138.846.256,43 corrispondente al 128 per cento della relativa dotazione finanziaria programmata. Per i restanti Assi, si evidenziano i seguenti valori: Asse 2 “*Inclusione sociale e lotta contro la povertà*”, che registra un ammontare di impegni di euro 148.953.793,78, corrispondente al 94,70 per cento della relativa dotazione finanziaria programmata; Asse 1 “*Occupazione*”, che registra un ammontare di impegni di euro 462.103.220,08 corrispondente al 94,20 per cento della relativa dotazione finanziaria; Asse 4 “*Capacità istituzionale ed amministrativa*”, che registra un ammontare di impegni di

⁵¹ Fonte: <https://fondieuropei.regione.emilia-romagna.it>

⁵² Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI “Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2018” – pag. 227.

⁵³ Dato derivante dall’ammontare degli impegni assunti, in ordine all’Asse I pari ad euro 462.103.220,08, rispetto al complessivo degli impegni assunti pari ad euro 773.170.660,35 – cfr tavola n. 11.18.

⁵⁴ Dato derivante dall’ammontare della dotazione dell’Asse I, pari ad euro 490.620.110,00, rispetto al complessivo della dotazione pari ad euro 786.250.182,00 – cfr. tavola n. 11.16.



euro 1.290.800,00 corrispondenti all'82,10 per cento; Asse 5 "Assistenza tecnica", che registra un ammontare di impegni di euro 21.976.590,06 corrispondenti al 77,60 per cento.

Confrontando la tavola n. 11.18 con quella corrispondente al 31 dicembre 2018⁵⁵ si evidenzia che l'Asse 3 "Istruzione e formazione" è quello che ha conseguito l'incremento maggiore in termini percentuali che passa da un'incidenza impegni/dotazione finanziaria del 91,89 per cento nel 2018, ad una del 128 per cento nel 2019. Procedendo nell'attività di confronto rispetto all'anno precedente si rileva anche che in ordine all'Asse 4 "Capacità istituzionale ed amministrativa" l'importo degli impegni risulta inferiore nell'anno 2019 per euro 50.000,00.

Nella Tavola 11.18, che segue, sono rappresentati i dati riepilogativi del monitoraggio finanziario al 31 dicembre 2019 a valere sul POR FSE 2014-2020, in relazione ai singoli assi ed all'intero programma.

Tavola n. 11.18

Stato di avanzamento finanziario Por FSE al 31 dicembre 2019							
Assi di intervento	Dotazione finanziaria	Impegni	Impegni/dotazione finanziaria (%)	Spesa certificata	Spesa certificata/dotazione finanziaria (%)	Spesa certificata/impegni (%)	target intermedio 2018
	a	b	c=b/a	e	f=e/a	g=e/b	
I - Occupazione	490.620.110,00	462.103.220,08	94,2%	214.680.469,49	43,8%	46,5%	131.583.906,74
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	157.250.038,00	148.953.793,78	94,7%	44.333.029,23	28,2%	29,8%	28.017.911,48
III - Istruzione e formazione	108.502.524,00	138.846.256,43	128,0%	42.714.162,96	39,4%	30,8%	29.100.286,64
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	1.290.800,00	82,1%	820.173,19	52,2%	63,5%	421.743,04
V - Assistenza tecnica	28.305.010,00	21.976.590,06	77,6%	1.975.395,99	7,0%	9,0%	
TOTALI	786.250.182,00	773.170.660,35	98,3%	304.523.230,86	38,7%	39,4%	189.123.847,90

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola n. 11.19, che segue, mostra, invece, l'avanzamento reale dei progetti, per ciascun asse e per l'intero programma, riportando dati in ordine ai progetti approvati, avviati e conclusi, nonché mostrando la capacità di avvio e quella di conclusione, espresse in termini percentuali sul numero dei progetti approvati.

Come si evince dalla tavola in questione, dei n. 4643 progetti approvati, n. 4.159 progetti sono stati avviati che corrispondono all'89,60 per cento del totale approvati, rappresentati dall'indice "capacità di avvio" ovvero del rapporto fra progetti avviati e quelli approvati. Dei n. 4643 progetti approvati n. 2.632 risultano conclusi e corrispondono al 56,70 per cento dei progetti approvati, espressi tramite l'indice "capacità di conclusione" ovvero del rapporto fra progetti conclusi e quelli approvati.

La Regione riferisce che le operazioni avviate sono n. 4.159 (quasi il 90 per cento di quelle approvate), di cui n. 2.632 concluse e i partecipanti avviati sono n. 485.737 soggetti, di cui il 69,5 per cento sulla Priorità di Investimento n.8.1 corrispondente all'Asse 1 "Occupazione" e all'Obiettivo Tematico n. 8 "Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori".

Rispetto ai partecipanti avviati, le donne in totale sono il 50,2 per cento, un punto percentuale in più rispetto allo scorso anno.

In ordine a ciascun Asse, il numero dei progetti approvati risulta il seguente: Asse n. 1 "Occupazione" n. 2.793 progetti; Asse 2 "Inclusione sociale e lotta contro la povertà" n. 743 progetti; Asse 3 "Istruzione e

⁵⁵ Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI "Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2018" – tavola 12.16 pag. 229.



formazione” n. 1002 progetti; Asse 4 “Capacità istituzionale ed amministrativa” n. 3 progetti; Asse 5 “Assistenza tecnica” n. 102 progetti.

Tavola n. 11.19

Stato di avanzamento reale del programma Por FSE al 31 dicembre 2019						
Assi di intervento	Progetti approvati	% su totale	Progetti avviati	Progetti conclusi	Capacità di avvio (%)	Capacità di conclusione (%)
	a	b	c	d	e=c/a	f=d/a
I - Occupazione	2.793	60,2%	2.588	1.656	92,7%	59,3%
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	743	16,0%	680	395	91,5%	53,2%
III - Istruzione e formazione	1.002	21,6%	788	546	78,6%	54,5%
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	3	0,1%	3	0	100,0%	0,0%
V - Assistenza tecnica	102	2,2%	100	35	98,0%	34,3%
TOTALI	4.643	100,0%	4.159	2.632	89,6%	56,7%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione riferisce che, in data 5 dicembre 2019, si è svolta la seduta del Comitato di sorveglianza congiunto FSE e FESR, nella quale l’Autorità di Gestione ha anticipato la volontà dell’Ente di attuare una riprogrammazione finalizzata alla revisione di alcune dotazioni finanziarie (in linea con le modifiche intervenute nelle dinamiche del mercato del lavoro e ai nuovi fabbisogni emersi) e dei *target* fisici al 2023⁵⁶ e dei *target* del *Performance Framework*, derivanti non solo dalla modifica delle allocazioni finanziarie, ma anche dall’uso di modalità/strumenti di intervento nuovi rispetto a quelli ipotizzati al momento della redazione del Programma Operativo. L’Ente rappresenta, altresì, che la riprogrammazione, prevista per l’inizio del 2020, sarà avanzata nei prossimi mesi, tenendo conto anche delle modifiche che si stanno rendendo necessarie a fronte dell’emergenza sanitaria derivante da pandemia di Covid-19.

11.3.1 Gli Assi Prioritari del Fondo Sociale Europeo – FSE

Asse 1 – Occupazione

Si evidenziano per l’Asse 1 “Occupazione” l’Obiettivo Tematico *ex art. 9* del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, le priorità d’investimento *ex articolo n. 3* del Regolamento (UE) n. 1304 del 2013 e l’Obiettivo specifico come definito *ex articolo n. 2, comma 1 punto n. 34*, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013.⁵⁷

Obiettivo Tematico 8: “Promuovere un’occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori”.

- Priorità di investimento n. 8.1: Accesso all’occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato

⁵⁶ Si fa qui riferimento alle tabelle 5 del PO.

⁵⁷ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: “obiettivo specifico”: il risultato al quale contribuisce una priorità d’investimento o una priorità dell’Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell’ambito di tale priorità.



del lavoro, nonché attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale.

- Obiettivo specifico 1: Favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei disoccupati di lunga durata e dei soggetti con maggiore difficoltà di inserimento lavorativo, nonché il sostegno delle persone a rischio di disoccupazione di lunga durata.
- Priorità di investimento n. 8.2: Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani, in particolare di quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani.
- Obiettivo specifico 2: Aumentare l'occupazione dei giovani.
- Priorità di investimento n. 8.4: Uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore.
- Obiettivo specifico 3: Aumentare l'occupazione femminile.
- Priorità di investimento n. 8.5: Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti.
- Obiettivo specifico 4: Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi.
- Priorità di investimento 8.7: Modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati.
- Obiettivo specifico 5: Migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi al lavoro.

Tavola n. 11.20

POR FSE 2014-2020 ASSE 1 - OCCUPAZIONE			
(importi in euro)			
Codice Priorità Investimento	n. progetti approvati	impegni assunti	investimenti attivati
8.1 ¹	1.352	139.039.591,20	139.039.591,20
8.2 ²	1.187	286.097.350,75	286.097.350,75
8.4 ³	18	2.399.184,00	2.399.184,00
8.5 ⁴	233	23.067.094,13	23.067.094,13
8.7 ⁵	3	11.500.000,00	11.500.000,00
TOTALI	2.793	462.103.220,08	462.103.220,08

⁽¹⁾ Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, nonché attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale

⁽²⁾ Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani, in particolare di quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani

⁽³⁾ Uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore

⁽⁴⁾ Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti

⁽⁵⁾ Modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro, come i servizi pubblici e privati di promozione dell'occupazione, migliorando il soddisfacimento delle esigenze del mercato del lavoro, anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale, nonché attraverso programmi di mobilità e una migliore cooperazione tra le istituzioni e i soggetti interessati

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Asse 2 – Inclusione sociale e lotta contro la povertà

Si evidenziano per l'Asse 2 "Inclusione sociale e lotta contro la povertà" l'Obiettivo Tematico *ex art. 9* del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, le priorità d'investimento *ex art. 3* del Regolamento (UE) n. 1304 del 2013 e l'Obiettivo specifico come definito *ex art. 2*, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013⁵⁸.

Obiettivo Tematico 9: Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione.

- Priorità di investimento 9.1: Inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità.
- Obiettivo specifico 6: Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili.
- Priorità di investimento 9.4: Miglioramento dell'accesso ai servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale.
- Obiettivo specifico 7: Aumento/consolidamento/qualificazione dei servizi e delle infrastrutture di cura socio-educativi rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali

Tavola n. 11.21

POR FSE 2014-2020			
ASSE 2 - INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA POVERTA'			
(importi in euro)			
Codice Priorità Investimento	n .progetti approvati	Impegni assunti	Investimenti attivati
9.1 ¹	655	139.622.013,06 €	139.622.013,06 €
9.4 ²	88	9.331.780,72 €	9.331.780,72 €
TOTALI	743	148.953.793,78	148.953.793,78

⁽¹⁾ Inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità

⁽²⁾ Miglioramento dell'accesso ai servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Asse 3 – Istruzione e formazione

Si evidenziano per l'Asse 3 "Istruzione e formazione" l'Obiettivo Tematico *ex art. 9* del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, le priorità d'investimento *ex art. 3* del Regolamento (UE) n. 1304 del 2013 e l'Obiettivo specifico come definito *ex art. 2*, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013.⁵⁹

Obiettivo Tematico 10: Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente.

- Priorità di investimento 10.1: Riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione dell'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale, che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione.
- Obiettivo specifico 8: Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa.

⁵⁸ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità.

⁵⁹ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità.



- Priorità di investimento 10.2: Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita specie per i gruppi svantaggiati.
- Obiettivo specifico 9: Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente.
- Priorità di investimento 10.4: Migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e rafforzando i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle capacità, adeguamento dei curriculum e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato.
- Obiettivo specifico 10: Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale.

Tavola n. 11.22

POR FSE 2014-2020 ASSE 3 - ISTRUZIONE E FORMAZIONE			
(importi in euro)			
Codice Priorità Investimento	n .progetti approvati	Impegni assunti	Investimenti attivati
10.1 ¹	45	25.539.670,17 €	25.539.670,17 €
10.2 ²	399	57.118.293,24 €	57.118.293,24 €
10.4 ³	558	56.188.293,02 €	56.188.293,02 €
TOTALI	1.002	138.846.256,43	138.846.256,43

⁽¹⁾ Riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione dell'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale, che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione

⁽²⁾ Migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente e l'accesso alla stessa, al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita specie per i gruppi svantaggiati

⁽³⁾ Migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e rafforzando i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle capacità, adeguamento dei curriculum e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Asse 4 - Capacità istituzionale e amministrativa

Si evidenziano per l'Asse 4 "Capacità istituzionale e amministrativa" l'Obiettivo Tematico *ex art. 9* del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, le priorità d'investimento *ex art. 3* del Regolamento (UE) n. 1304 del 2013 e l'Obiettivo specifico come definito *ex art. 2, comma 1, punto n. 34*, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013⁶⁰.

Obiettivo Tematico 11: Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate a promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

- Priorità di investimento 11.2: rafforzamento della capacità di tutti i soggetti interessati che operano nei settori dell'istruzione, della formazione permanente, della formazione e delle politiche sociali e del lavoro anche mediante parti settoriali e territoriali di mobilitazione per una riforma a livello nazionale, regionale e locale.

⁶⁰ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità.



- Obiettivo specifico 11: Miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione

Tavola n. 11.23

POR FSE 2014-2020			
ASSE 4 - CAPACITA' ISTITUZIONALE ED AMMINISTRATIVA			
(importi in euro)			
Codice Priorità Investimento	n .progetti approvati	Impegni assunti	Investimenti attivati
11.2 ¹	3	1.290.800,00	1.290.800,00
TOTALI	3	1.290.800,00	1.290.800,00

⁽¹⁾ Rafforzamento della capacità di tutti i soggetti interessati che operano nei settori dell'istruzione, della formazione permanente, della formazione e delle politiche sociali e del lavoro anche mediante parti settoriali e territoriali di mobilitazione per una riforma a livello nazionale, regionale e locale

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Asse 5 – Assistenza Tecnica

Si evidenziano per l'Asse 5 "Assistenza Tecnica" l'Obiettivo specifico come definito ex art. 2 comma 1 punto n. 34 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013⁶¹.

- Obiettivo specifico 12: Sostenere l'esecuzione del programma operativo nelle sue principali fasi di preparazione, gestione, sorveglianza e controllo.

11.3.2 Risultati conseguiti ai fini di assegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione

Come rilevato nella relazione sul Giudizio di parificazione sul rendiconto generale esercizio 2018,⁶² in ordine alla verifica dei risultati conseguiti dalla programmazione 2014-2020 a valere sul Fondo FSE, la Regione rappresentava che le attività di verifica svolte dall'Autorità di gestione, avendo quale riferimento temporale il 31 dicembre 2018, avevano messo in evidenza il raggiungimento della totalità dei *target* intermedi fisici e finanziari, precisando che i dati di avanzamento degli indicatori finanziari contenevano anche la spesa certificata dall'Autorità di Gestione nei primi mesi del 2019 e riferita alla spesa effettivamente sostenuta dai beneficiari finali entro il 31 dicembre 2018, così come consentito dal Regolamento di esecuzione (UE) della Commissione n. 276/2018, che ha recepito le modifiche introdotte al Regolamento di esecuzione (UE) della Commissione n. 215/2014.

Con nota acquisita agli atti con protocollo Cdc n. 1951 dell'8 maggio 2020 (prot. Regione PG/2020/349120 dell'8 maggio 2020), al pari di quanto comunicato in ordine al PO FESR, la Regione riferisce che, fin dalle prime fasi di attuazione del Programma Operativo FSE, l'Autorità di gestione, onde consentirne il raggiungimento, ha pianificato l'avvio di azioni rilevanti e di un attento monitoraggio sullo stato di attuazione dei *target* di cui al *Performance Framework*, considerato, quest'ultimo, uno dei pilastri dell'approccio orientato ai risultati che caratterizza la Programmazione 2014-2020 dei Fondi Europei. Gli avanzamenti dei *target* sono stati regolarmente illustrati al Comitato di Sorveglianza del Programma, attraverso il *focus* dedicato che l'Autorità di Gestione ha presentato in ciascuna seduta e i dati contenuti nelle Relazioni di attuazione annuali prodotte ai sensi dell'art. 50 Reg. (UE) 1303/2013. Nella medesima nota protocollo Cdc n. 1951/2020, la Regione comunica nuovamente rispetto a quanto indicato per il giudizio di parificazione esercizio 2018, la circostanza dell'avvenuta rideterminazione dei *target* finanziari intermedi, proposta ai sensi dell'art. 5, comma 6, del Regolamento di esecuzione n.

⁶¹ Art. 2, comma 1, punto n. 34, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013: "obiettivo specifico": il risultato al quale contribuisce una priorità d'investimento o una priorità dell'Unione in uno specifico contesto nazionale o regionale mediante azioni o misure intraprese nell'ambito di tale priorità;

⁶² Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI "Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2018" – pag. 232



215/2014 della Commissione conformemente all'allegato II, paragrafo 5, del regolamento (UE) 1303/2013 ed avvenuta con Decisione di Esecuzione della Commissione C(2018) 2737 del 2 maggio 2018 e C(2018) 7430 del 09 novembre 2018 di riprogrammazione del PO FSE 2014-2020.⁶³

L'Ente comunica che con decisione di esecuzione della Commissione Europea del 24 luglio 2019 C(2019) 5650, l'Unione Europea, ai sensi del comma 2 dell'art. 22 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, ha comunicato il raggiungimento di tutti i *target* intermedi e il riconoscimento dell'intera riserva di efficacia.

Per quanto concerne i *target* finali, come si evince dalla tavola n. 11.24, la Regione comunica che, per quelli fisici, sono stati superati sugli Assi I, II e IV e la percentuale sul terzo Asse della Spesa certificata è superiore al 74 per cento di conseguimento, nonché che rispetto a quelli finanziari si ritiene che possano essere raggiunti per la fine della programmazione, tenendo conto che al dicembre 2018 (riferimento temporale per i *target* intermedi) sono stati ampiamente superati.

Nella tavola n. 11.24, che segue, si esplicitano per ogni Asse prioritario gli indicatori finanziari e fisici, i *target* intermedi (*milestone*), i risultati raggiunti al 31 dicembre 2018, i *target* finali ed i risultati raggiunti al 31 dicembre 2019.

Tavola n. 11.24

Asse	Codice e Descrizione Indicatore		Unità di misura	2018 - Obiettivi			Risultati raggiunti al 31/12/2018			Percentuale raggiungimento dei target al 31/12/2018	Obiettivi finali			Risultati raggiunti al 31/12/2019			Percentuale raggiungimento dei target finali al 31/12/2019
				Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale		Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	
I	C003	Le persone inattive	Num.	5.850	3.150	9.000	15.699	8.326	24.025	266,9%	10.725	5.775	16.500	20.050	10.839	30.889	187,2%
	F01	Spesa certificata	Euro	131.583.906,74			166.212.221,74			126,3%	490.620.110,00			214.680.469,49			43,8%
II	C001	I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	Num.	2.007	2.008	4.015	14.756	11.876	26.632	663,3%	7.025	7.026	14.051	22.094	18.603	40.697	289,6%
	F01	Spesa certificata	Euro	28.017.911,48			35.848.803,51			127,9%	157.250.038,00			44.333.029,23			28,2%
III	C010	I titolari di un diploma di insegnamento secondario (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)	Num.	2.906	1.858	4.764	4.250	1.862	6.112	128,3%	6.766	4.349	11.115	5.667	2.656	8.323	74,9%
	F01	Spesa certificata	Euro	29.100.286,64			32.490.415,97			111,6%	108.502.524,00			42.714.162,96			39,4%
IV	C022	Progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	Num.			1			3	300,0%			1			3	300,0%
	F01	Spesa certificata	Euro	421.743,04			820.173,19			194,5%	1.572.500,00			820.173,19			52,2%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.3.3 Disimpegno automatico – Progetti in *overbooking*

L'art. 136 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 prevede che “La Commissione procede al disimpegno della parte dell'importo in un programma operativo che non sia stata utilizzata per il pagamento del prefinanziamento iniziale e annuale e per i pagamenti intermedi entro il 31 dicembre del terzo esercizio finanziario successivo a quello dell'impegno di bilancio nell'ambito del programma operativo, o per la quale non sia stata presentata, a norma dell'articolo 131, una domanda di pagamento redatta a norma dell'articolo 135”. Come esplicitato anche al precedente paragrafo 11.2.3 in ordine al FESR, la disposizione in esame introduce la cosiddetta “regola dell'n+3” ovvero che trascorsi tre esercizi finanziari, rispetto a quello dell'assunzione dell'impegno di bilancio, senza che sia stata presentata una domanda di pagamento la Commissione Europea provvede al disimpegno delle relative somme del Programma Operativo.

Come noto, per alcuni Programmi il valore dei pagamenti rendicontabili ad essi attribuiti può superare il valore della loro dotazione effettiva per effetto della nota pratica dell'*overbooking*, in base alla quale un Programma può includere temporaneamente progetti per un valore superiore a quello della sua

⁶³ Della riprogrammazione del Programma Operativo FSE 2014-2020 ad opera della Decisione di Esecuzione della Commissione C(2018) 2737 del 02.05.2018 e C(2018) 7430 del 09 novembre 2018 si è già tenuto luogo nel paragrafo 11.3.



dotazione.⁶⁴ La presenza di progetti in *overbooking* può garantire l'Amministrazione dalla perdita di risorse europee nel caso in cui in sede di esecuzione alcuni progetti selezionati non vengano, per diverse motivazioni, realizzati sostituendo questi ultimi con i primi. Non solo, la presenza di progetti in *overbooking* può avere anche l'effetto di limitare il rischio di disimpegno.

Con nota generale prot. n. 1528 del 9 aprile 2020 di acquisizione di elementi conoscitivi, ai fini dell'emissione del Giudizio di parificazione al Rendiconto generale per l'esercizio 2019, alla Regione è stato richiesto di riferire in merito al tema in esame⁶⁵.

Con nota acquisita agli atti con protocollo Cdc n. 1951 dell'8 maggio 2020 (prot. Regione PG/2020/349120 dell'8 maggio 2020), la Regione comunica che il rischio di disimpegno automatico non si è mai manifestato nel corso dell'attuazione del Programma Operativo Regionale FSE, anche in considerazione del fatto che il raggiungimento dei *target* intermedi collegati al *Performance Framework*, ha imposto un *trend* di spesa superiore a quello necessario per evitare il disimpegno automatico, evidenziando che, in applicazione dell'art. 136 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013,⁶⁶ l'importo di risorse da utilizzare al 31 dicembre 2019, calcolate sulla base del Piano finanziario del Programma Operativo, ammonta ad euro 189,3 mln, che è quasi pari al *target* finanziario complessivo del *Performance Framework*, ma al 31 dicembre 2018 di euro 189,1 mln. L'Ente prosegue comunicando che gli importi certificati relativi a spese sostenute al 31 dicembre 2019, ammontano ad euro 304.523.230,86, pari al 38,70 per cento della dotazione del Programma⁶⁷ e oltre il 75 per cento del pagato; con largo anticipo la Regione ha superato non solo il target n+3 al 2019, corrispondente ad euro 189.323.749,55, ma anche quello al 2020 pari ad euro 277.162.760,55.

Per quanto concerne i progetti in *overbooking*, al contrario di quanto riferito in ordine al Giudizio di parificazione al rendiconto generale per l'esercizio 2018⁶⁸ nel corso del quale, in fase di acquisizione di informazioni a fini istruttori, la Regione comunicava che dei n. 3461 progetti approvati n. 287 erano in *overbooking*, nella nota protocollo Cdc n. 1951/2020, l'Ente non menziona di operazioni effettuate in tale modalità.

Dalla tavola n. 11.18 si evince che in ordine all'Asse 3 "*Istruzione e formazione*" il valore della dotazione finanziaria in sede di programmazione è pari ad euro 108.502.524,00 e gli impegni alla data del 31 dicembre 2019 corrispondono ad euro 138.846.256,13.

La Regione al riguardo riferisce (protocollo Cdc n.2810 del 7 luglio 2020) che l'importo impegnato sull'asse III, che risulta superiore alla dotazione del Programma, deriva in parte da progetti in *overbooking*, ma in parte da reali impegni FSE sull'asse a fronte di una programmazione maggiormente orientata, su tale asse, anche a fronte di mutate condizioni socio-economiche nel nostro territorio, rispetto al momento della scrittura del POR che hanno reso strategico investire maggiormente sull'aumento delle competenze delle persone in un'ottica preventiva, al fine di ridurre il divario tra competenze possedute e competenze richieste dal mercato. Questo punto è stato espresso alla Commissione Europea anche durante il Comitato di Sorveglianza del 5 dicembre 2019, anticipando una riprogrammazione che sarebbe avvenuta a inizio anno 2020 e che è stata posticipata per l'emergenza epidemiologica da COVID-19. L'ente prosegue comunicando che l'AdG della Regione Emilia-Romagna, ha appena

⁶⁴ Cfr., <https://opencoesione.gov.it/it/spesa-certificata/>

⁶⁵ Tali informazioni introduttive in tema di disimpegno automatico e progetti in *overbooking*, già inserite in riferimento al Programma Operativo FESR, sono state riproposte nella presente parte dedicata al Programma Operativo FSE onde agevolare una immediata comprensione dei dati che saranno esplicitati nel prosieguo in ordine al Fondo SIE in disamina.

⁶⁶ In particolare della regola cosiddetta dell'n+3.

⁶⁷ Cfr., tavola 11.18.

⁶⁸ Cfr., Corte dei conti, Sez. reg.contr. E.R. – Deliberazione 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI "Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2018" – pag. 229.

avviato per procedura scritta una riprogrammazione del PO per spostare 30 mln di euro dall'Asse I all'Asse III.

La Regione palesa che gli "Orientamenti comunitari per la chiusura di ciascun periodo di programmazione", hanno permesso una flessibilità nella misura del 10 percento della dotazione dell'Asse (cioè la possibilità di certificare il 10 percento in meno o in più per ciascun Asse).

In sede di adunanza pubblica in contraddittorio con i rappresentanti della Regione Emilia-Romagna, questi ultimi, su specifica richiesta, hanno confermato che il Comitato di sorveglianza ha approvato lo spostamento di 30 mln dall'Asse I all'Asse III e che ciò sarà notificato alla Commissione europea

11.3.4 Risorse finanziarie a carico del Bilancio della Regione Emilia-Romagna

Nella tavola n. 11.25, che segue, si evidenzia in ordine al POR FSE 2014-2020 la quota di risorse finanziarie a carico del Bilancio regionale, pari ad euro 117.937.527,30, in corrispondenza ad un importo di dotazione programmata pari ad euro 786.250.182,00 che, oltre a carico della Regione per la somma precedentemente esplicitata, trovano finanziamento per euro 393.125.091,00 da parte dell'Unione Europea e per euro 275.187.563,70 da parte dello Stato. La somma di euro 117.937.527,30 che deve trovare copertura nel Bilancio regionale non dovrebbe tenere luogo di eventuali somme derivanti da progetti in *overbooking*⁶⁹

Tavola n. 11.25

Dotazione Finanziaria del programma POR FSE 2014-2020					
(importi in euro)					
Assi di intervento	Dotazione totale	Sostegno dell'Unione	Sostegno nazionale	di cui Stato	di cui Regione
I - Occupazione	490.620.110,00 €	245.310.055,00 €	245.310.055,00 €	171.717.038,50 €	73.593.016,50 €
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	157.250.038,00	78.625.019,00	78.625.019,00	55.037.513,30	23.587.505,70
III - Istruzione e formazione	108.502.524,00	54.251.262,00	54.251.262,00	37.975.883,40	16.275.378,60
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	786.250,00	786.250,00	550.375,00	235.875,00
V - Assistenza tecnica	28.305.010,00	14.152.505,00	14.152.505,00	9.906.753,50	4.245.751,50
TOTALE	786.250.182,00	393.125.091,00	393.125.091,00	275.187.563,70	117.937.527,30

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.3.5 Relazione di attuazione

Con nota acquisita agli atti con protocollo Cdc n. 1951 dell'8 maggio 2020 (prot. Regione PG/2020/349120 dell'8 maggio 2020), la Regione comunica che l'Autorità di Gestione del Programma Operativo Regionale FSE, sta predisponendo la Relazione Annuale di Attuazione ex art. 50 del

⁶⁹ L'indicata parola inglese tiene luogo della locuzione italiana di "sopra prenotazione" oppure di "eccedenza di prenotazioni".



Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 relativa all'annualità 2019⁷⁰, come da modello (relazione schematica) di cui all'allegato V del Regolamento di esecuzione della Commissione n. 207/2015 nel testo vigente⁷¹.

Il “Modello per le relazioni di attuazione annuali e finali” di cui all'allegato V del Regolamento di esecuzione europeo, prevede l'inserimento di dati e di informazioni in modalità relazionale e tabellare.⁷² In particolare, la Regione esplicita che nella elaborazione della Relazione Annuale di Attuazione saranno compilate le sezioni previste dalla relazione schematica, nonché tutti i dati finanziari e gli indicatori di *output* e di risultato, oltre a quelli relativi al *Performance Framework*. Per quanto concerne le parti testuali saranno compilate le parti “*Panoramica generale sull'attuazione del Programma*”, con esplicitato le attività svolte nel corso dell'anno 2019, “*Attuazione per asse prioritario*” con sintesi delle procedure attivate per priorità di investimento, “*Aspetti che incidono sui risultati del programma e misure adottate*” e “*Sintesi per il cittadino*”.

Di rilievo appare quanto richiesto al paragrafo 4 “*Sintesi delle valutazioni*”, nel quale trova allocazione come indicato dalla Regione nella nota summenzionata, una sintesi delle attività di valutazione specifiche del programma svolte nel corso dell'anno 2019, con i principali esiti emersi, nonché quanto realizzato nell'ambito della Valutazione Unitaria. Per quanto concerne la valutazione specifica del Programma FSE, l'Ente comunica che nel corso dell'anno 2019, sono stati predisposti i rapporti preliminari di tre dei cinque temi individuati ai fini della valutazione e illustrati allo *Steering Group* FSE ed al Comitato di sorveglianza, nonché sono state avviate le attività finalizzate alle “indagini sul campo”, relative ai primi tre temi che costituiranno la base per i rapporti finali che si concluderanno ad aprile 2020. In relazione al Tema 2, le elaborazioni si sono concluse ed è stato possibile presentare al Comitato di sorveglianza i primi esiti⁷³.

Per quanto concerne le valutazioni strategiche a livello di PRUV 2014-2020, il Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici ha effettuato nel corso dell'esercizio 2019 due indagini: la prima di attuazione della Strategia nazionale aree interne (SNAI) e la seconda di attuazione del Patto per il lavoro di particolare interesse per il FSE

11.3.5.1 Valutazione del Programma Operativo⁷⁴

Come esplicitato anche in occasione della disamina del PO FESR 2014-2020⁷⁵, l'art. 54 di cui al Capo II “Valutazione” del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 dispone che “*Le valutazioni sono effettuate per migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione dei programmi e per valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto*”. Pertanto, l'attività di valutazione ha assunto nella programmazione 2014-2020 dei Fondi europei, una rilevanza strategica per migliorare l'efficacia, l'efficienza e l'impatto dei Programmi, nonché la coerenza della strategia e dell'attuazione. Il Regolamento in esame, che detta disposizioni comuni ai Fondi SIE,

⁷⁰ La Regione comunica altresì che a causa della situazione emergenziale a seguito della pandemia derivante da virus denominato COVID 19, in accordo con la Commissione europea, non verrà svolta la consueta seduta di “primavera” del Comitato di Sorveglianza (CDS) e la RAA verrà inviata per procedura scritta ai membri del CDS per l'approvazione. Nonostante il Regolamento (UE) 220/558 del 23 aprile 2020 abbia prorogato il termine per la trasmissione della RAA al 30 settembre 2020, l'Autorità di Gestione del POR FSE intende inviare comunque la RAA entro il 30 maggio 2020 rispettando quindi le normali tempistiche.

⁷¹ Come modificato dal Regolamento 277/2018 e dal Regolamento di esecuzione 256/2019 del 13 febbraio 2019.

⁷² La Regione comunica che la RAA e relativa sintesi saranno disponibili nel portale: <http://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/sito-fse/POR-2014-2020/>.

⁷³ Cfr., <https://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/sito-fse/POR-2014-2020>. Sezione dedicata alla valutazione con documenti e risultati del processo valutativo.

⁷⁴ Nel presente paragrafo viene illustrato il sistema di valutazione del Programma Operativo avendo quale fonte di informazione documentazione e atti consultabile al link: <https://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/sito-fse/POR-2014-2020/monitoraggio-e-valutazione/valutazione>.

⁷⁵ Cfr., paragrafo 11.2.5.



introduce un sistema di valutazione che deve accompagnare *ex ante* la programmazione (art. 55 “*gli Stati membri effettuano valutazioni ex ante per migliorare la qualità della progettazione di ciascun programma*”), in itinere il periodo di programmazione (art. 56 “*Nel corso del periodo di programmazione, l'autorità di gestione garantisce che siano effettuate valutazioni di ciascun programma, anche intese a valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto ...*”) ed *ex post* il termine del periodo (art. 57 “[...] *Le valutazioni ex post prendono in esame l'efficacia e l'efficienza dei fondi SIE e il loro contributo alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva [...]*”).

In attuazione del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013⁷⁶, l'Autorità di gestione del POR FSE ha predisposto il “Piano di Valutazione del PO FSE 2014-2020”⁷⁷, strutturato, al pari di quello sul POR FESR⁷⁸, in sinergia e raccordo con il Piano regionale unitario delle valutazioni della Regione Emilia-Romagna⁷⁹. In data 23 maggio 2016, il Comitato di sorveglianza ha approvato il Piano di valutazione.

Come già espresso in occasione della disamina del POR FESR, il Piano unitario si muove nella direzione segnata dall'Accordo di Partenariato, che pone l'accento sul rafforzamento della funzione valutativa nelle Amministrazioni responsabili della programmazione e della gestione dei Fondi, attraverso un coordinamento forte in fase di pianificazione delle attività di valutazione, finalizzato a facilitare l'integrazione dei Fondi nel perseguimento dei risultati attesi. A questo scopo, l'Accordo di Partenariato prevede che il Piano di valutazione sia unitario a livello regionale, comprenda le valutazioni relative a tutti i Programmi Operativi regionali FESR e FSE e sia raccordato anche con il Piano di valutazione per il Programma di sviluppo rurale FEASR⁸⁰.

Il Piano di Valutazione del POR FSE 2014-2020 ed il PRUV sono definiti in coerenza con gli indirizzi contenuti nelle linee-guida sui piani di valutazione della Commissione Europea dell'aprile 2014, con l'Accordo di Partenariato Italia 2014-2020 per l'impiego dei Fondi Strutturali e di Investimento Europei, con le note della Direzione Generale per la Politica Regionale Unitaria Comunitaria dell'Agenzia per la Coesione Territoriale e con gli indirizzi forniti nell'ambito degli incontri della Rete dei Nuclei di Valutazione⁸¹.

La Regione Emilia-Romagna ha deciso di definire un Piano di valutazione unitario dei Fondi SIE in raccordo con i Piani di valutazione dei singoli Programmi Operativi, mirato a cogliere gli effetti integrati dei diversi strumenti finanziari, di derivazione europea, nazionale, regionale sul raggiungimento degli obiettivi strategici dell'Amministrazione. A tal fine, il PRUV è articolato su due livelli: un primo livello regionale unitario, di visione trasversale, in cui oggetto di valutazione è la *policy* ed i Programmi sono visti come strumenti che concorrono in maniera integrata al raggiungimento degli obiettivi della *policy*, sia essa di tipo territoriale o settoriale; un secondo livello in ordine a ciascun Programma, in cui l'oggetto di valutazione può essere un singolo piano, una singola azione o il contributo del Programma al raggiungimento di un risultato atteso associato ad un obiettivo tematico/asse o a una strategia (valutazioni tematiche “*on going*”).

Il Piano di valutazione del PO FSE ha come obiettivo generale quello di misurare l'efficacia, efficienza ed impatto del Programma e l'ambito di analisi riguarda il complesso degli interventi implementati

⁷⁶ Cfr., art. 114 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 “1. L'autorità di gestione o lo Stato membro preparano un piano di valutazione per uno o più programmi operativi. Il piano di valutazione è presentato al comitato di sorveglianza al più tardi entro un anno dall'adozione del programma operativo [...]”.

⁷⁷ Approvato dal Comitato di Sorveglianza il 23 maggio 2016. Cfr., fonte: <https://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/sito-fse/POR-2014-2020/monitoraggio-e-valutazione/valutazione>.

⁷⁸ Cfr., paragrafo 11.2.5.

⁷⁹ Cfr., Deliberazione di Giunta regionale n. 1225 del 1° agosto 2016 avente ad oggetto “Approvazione Piano regionale unitario delle valutazioni 2014-20 Emilia-Romagna (PRUV-ER 2014-20), ai sensi dell'articolo 56, comma 1, del regolamento UE 1303/2013”.

⁸⁰ Cfr., Piano di valutazione del Por Fesr Emilia-Romagna 2014-2020, pag. 21.

⁸¹ Cfr., Piano di Valutazione del PO FSE 2014-2020 consultabile al link <https://formazionelavoro.regione.emilia-romagna.it/sito-fse/POR-2014-2020/monitoraggio-e-valutazione/valutazione>.

sull'intero territorio regionale: valutazioni territoriali e settoriali sono svolte nell'ambito della valutazione unitaria dei Fondi SIE, garantendo omogeneità metodologica ed operativa. Nel sistema delle valutazioni si riscontrano valutazioni di carattere operativo, in relazione agli specifici obiettivi delle priorità di investimento con la finalità di offrire in modo ricorrente giudizi di efficienza ed efficacia delle operazioni finanziate e valutazioni di carattere strategico, finalizzate ad offrire giudizi sull'impatto degli interventi realizzati e sul loro contributo al raggiungimento degli Obiettivi specifici previsti nel Programma⁸².

In ordine al secondo livello di valutazioni ovvero "tematiche *on going*", sono stati definiti cinque temi di indagine: 1) Efficacia delle politiche formative finalizzate alla buona e qualificata occupazione dei giovani (Asse I); 2) Efficacia delle politiche formative e delle politiche attive del lavoro per sostenere l'inserimento e il reinserimento nel mercato del lavoro contrastando la disoccupazione di lunga durata (Asse I); 3) Efficacia delle politiche a sostegno dell'innovazione e del riposizionamento strategico del sistema imprenditoriale (Asse I); 4) Efficacia delle politiche integrate per l'inclusione attiva attraverso il lavoro (Asse II); 5) Efficacia delle politiche volte a sostenere la crescita delle competenze tecnologiche, tecniche e professionali per favorire l'occupazione nelle filiere strategiche dell'economia regionale (Asse III).

In relazione al medesimo livello di analisi sono presenti "rapporti preliminari", nei quali l'obiettivo principale è quello di ricostruire il percorso e le performance di attuazione, individuare eventuali criticità e fornire indicazioni per sostenere la qualità della programmazione, e orientare la fase successiva di ricerca per la valutazione di impatto e "rapporti finali", nei quali obiettivo è l'analisi degli effetti di ogni tema di valutazione attraverso l'utilizzo di tecniche quantitative e qualitative da sviluppare nell'ambito di un approccio realista alla luce della teoria del cambiamento sottostante e in relazione alle peculiarità del contesto, degli attori coinvolti, dei meccanismi di governance e di attuazione.

In ordine al primo livello di valutazione "trasversale" gli ambiti di *policy* individuati dal Comitato Permanente per il coordinamento e l'integrazione della programmazione 2014-2020 dei Fondi SIE come ambiti di valutazione unitaria sono i seguenti:

1. Patto per il lavoro: le politiche per l'occupazione;
2. *Smart Specialisation Strategy*: le politiche per l'innovazione;
3. Politiche per la sostenibilità ambientale: *Climate change*;
4. Politiche territoriali di sviluppo⁸³;
5. Agenza digitale;
6. Valutazione Piano di Rafforzamento Amministrativo;
7. Valutazione dei piani di comunicazione dei programmi regionali.

Il Piano di valutazione prevede la costituzione di uno *Steering Group* della Valutazione ("comitato di pilotaggio"), al fine di migliorare l'indipendenza e la qualità delle valutazioni. Tale comitato è previsto anche dagli orientamenti delle autorità nazionali e della Commissione Europea. Con determinazione del direttore della direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa n. 17948 del 7 novembre 2018 avente ad oggetto "Istituzione dello *Steering Group* per la valutazione dei POR FESR e FSE 2014-2020 e nomina dei componenti", la Regione ha nominato tale comitato di pilotaggio. Tale atto amministrativo prevede che fanno parte dello *Steering Group* componenti permanenti e non permanenti: i primi sono soggetti con una forte connotazione tecnica e compiti miranti a garantire

⁸² *Ibidem*.

⁸³ Cfr., piano di valutazione FSE nel quale in ordine a tale ambito di valutazione si chiarisce che il Documento Strategico Regionale identifica nelle aree interne, città e area del sisma, i pilastri della politica territoriale di sviluppo.



l'efficace indirizzo e orientamento delle attività di valutazione da un punto di vista sia metodologico sia organizzativo; i secondi, prevalentemente gli *stakeholder* delle politiche, dei temi e degli interventi del POR FESR e del FSE sono coinvolti nelle attività del comitato in specifiche occasioni riguardanti i settori di loro interesse.

11.3.6 Programmazione POR FSE 2014 -2020 – Attuazione

Con nota generale protocollo Cdc n. 1528 del 9 aprile 2020, di acquisizione di elementi conoscitivi, ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione al Rendiconto generale per l'esercizio 2019, alla Regione è stato richiesto di fornire una relazione che esamini i primi anni di programmazione dal 2014 al 31 marzo 2020, riferendo sugli aspetti principali, le variazioni rispetto al programmato, i risultati raggiunti ed ogni altra informazione che la Regione ritenga utile per delineare le operazioni⁸⁴ e le azioni/attività intraprese dalla Regione, nonché ogni altro aspetto che l'Ente ritenga degno di darne evidenza.

Con nota assunta a protocollo Cdc n. 1951 dell'8 maggio 2020, la Regione ha fornito le informazioni che di seguito si rappresentano.

L'Ente indica che l'avanzamento fisico, finanziario e procedurale al 31 dicembre 2019, evidenzia la quasi completa attuazione del Programma Operativo FSE ed i dati trasmessi al sistema nazionale di monitoraggio e riferiti al 29 febbraio 2020, evidenziano un ulteriore incremento dei livelli di impegno a pagamento.

Nella Tavola n. 11.26, che segue, si rappresenta per ciascun Asse, di cui alla prima colonna, la dotazione finanziaria, l'ammontare dei costi, degli impegni e dei pagamenti ammessi al 29 febbraio 2020, nonché l'avanzamento percentuale sul programma.

Tavola n. 11.26

Descrizione Asse	Dotazione finanziaria	Costi ammessi al 29.02.2020	Impegni ammessi al 29.02.2020	Pagamenti ammessi al 29.02.2020	Avanzamento relativo sul Programma (%)	
					[c]/[a]	[d]/[a]
	[a]	[b]	[c]	[d]		
I - Occupazione	490.620.110,00	461.838.162,04	461.838.162,04	282.744.296,17	94,13%	57,63%
II - Inclusione sociale e lotta contro la povertà	157.250.038,00	150.058.018,14	150.058.018,14	60.351.254,02	95,43%	38,38%
III - Istruzione e formazione	108.502.524,00	145.184.653,61	145.184.653,61	70.509.523,52	133,81%	64,98%
IV - Capacità istituzionale ed amministrativa	1.572.500,00	1.290.800,00	1.290.800,00	999.999,98	82,09%	63,59%
V - Assistenza tecnica	28.305.010,00	22.088.460,06	22.088.460,06	8.019.405,71	78,04%	28,33%
Totale	786.250.182,00	780.460.093,85	780.460.093,85	422.624.479,40	99,26%	53,75%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'Ente comunica che fin dall'avvio della programmazione comunitaria 2014-2020, la Regione Emilia-Romagna ha subito messo in campo tutti i dispositivi per avviare la programmazione e rendere disponibile le misure previste dalla Strategia generale del PO, ponendosi sempre l'obiettivo di garantire a tutti i cittadini pari diritti di acquisire conoscenze e competenze ampie e innovative e di crescere e lavorare, esprimendo al meglio potenzialità, intelligenza, creatività e talento, sapendo generare condizioni di più stretta relazione fra offerta formativa e fabbisogni di crescita e qualificazione del capitale umano. Nell'ambito del PO FSE, si indicava esplicitamente che “per posizionare l'Emilia-

⁸⁴ Come da definizione ex art. 2, punto 9, del regolamento UE.



Romagna tra le realtà più competitive a livello europeo, la Regione intende delineare la strategia di programmazione del FSE a partire dal sistema “ER Educazione Ricerca Emilia-Romagna”, quale infrastruttura formativa capace di promuovere e accompagnare una crescita sostenibile, fondata sui diritti delle persone.”

La programmazione regionale FSE, all’interno dei diversi Assi di intervento del PO,⁸⁵ si è, infatti, connotata come disegno unitario, costruito all’interno di questa “infrastruttura” che, in una visione integrata di specializzazione e complementarità dei percorsi e dei soggetti formativi tra loro e con le imprese, permette di:

- promuovere l’integrazione tra le autonomie educative, formative e universitarie ed il mondo delle imprese, sull’intera filiera formativa per accrescere ed innovare le competenze professionali, tecniche e scientifiche delle persone e delle imprese;
- ricercare un nuovo equilibrio tra domanda ed offerta di lavoro, innalzandone i requisiti e le potenzialità.

Questa idea ha orientato in Emilia-Romagna l’attuazione di una riforma del sistema dell’educazione e delle politiche attive del lavoro e con essa la costruzione di una infrastruttura, dall’Educazione alla Ricerca, che integra soggetti, opportunità e percorsi. Queste politiche sono strettamente correlate con le misure volte all’inclusione sociale delle persone in condizioni di svantaggio, nell’integrazione e convergenza delle diverse risorse finanziarie e nell’attenzione alle persone disabili, a partire dalla convinzione che il lavoro, assieme ai processi complessi di integrazione sociale, siano la precondizione per contrastare marginalità ed esclusione sociale ed i connessi costi individuali e collettivi, affiancando gli interventi complessi e individualizzati ad una programmazione delle politiche del lavoro e delle politiche sociali, caratterizzate da un approccio integrato, multidisciplinare e trasversale alla non discriminazione. Il disegno unitario del sistema formativo ha permesso, quindi, di far convergere su obiettivi e priorità chiare e condivise risorse differenti, per rendere disponibili alle persone e alle imprese opportunità, diverse ma coerenti e complementari, volte a sostenere il rafforzamento e l’aumento delle conoscenze e competenze, per una nuova e migliore occupazione e per promuovere la permanenza nel lavoro accompagnando i cambiamenti del sistema economico e produttivo, in una logica inclusiva e di pari opportunità.

La Regione continua riferendo che, nel corso dell’anno 2018, sono state approvate due riprogrammazioni con Decisione C(2018) 2737 del 2 maggio 2018 e C(2018) 7430 del 9 novembre 2018, che hanno riguardato principalmente modifiche riferite ai *target* finanziari del *Performance Framework*, per lo scorporo della quota della riserva di *performance* che, erroneamente, era stata inclusa nel calcolo dell’indicatore e a fronte di una errata stima iniziale dei prefinanziamenti. Nella prima riprogrammazione, inoltre, sono state apportate le seguenti modifiche:

- priorità di investimento 9.iv: è stato spostato il *target* principale dai bambini 0-3 anni (per interventi di sostegno alla frequenza ai nidi), ai ragazzi al fine di sostenere la frequenza ai servizi/centri estivi attivati nei territori, sempre con la finalità principale della conciliazione vita-lavoro. La scelta è stata motivata dal fatto che sul territorio regionale, grazie all’investimento nazionale e regionale e dei Comuni, vi era già una sostanziale capacità di garantire l’accesso ai servizi all’infanzia alle fasce di popolazione con livelli di reddito bassi e, quindi, in un’ottica di complementarità delle risorse, si è ritenuto opportuno rendere disponibili servizi che garantissero la conciliazione, nei periodi di chiusura delle strutture educative, e che costituissero

⁸⁵ Per una disamina dei diversi Assi di cui al POR FSE 2014-2020 paragrafo 11.3.1.



anche reali occasioni di apprendimento e opportunità esperienziali utili alla crescita dei bambini e dei ragazzi;

- priorità 10.1: inserimento tra i beneficiari di “enti locali e soggetti/istituzioni pubbliche e private”, per garantire un maggior presidio territoriale e la costituzione/rafforzamento di reti territoriali al fine di aumentare l’efficacia ed il coordinamento degli interventi proposti;
- priorità 10.2: inserimento dell’azione “Borse di studio e azioni di sostegno a favore di studenti capaci e meritevoli privi di mezzi e di promozione del merito tra gli studenti, inclusi gli studenti con disabilità” e dell’”Azienda per il diritto alla studio ER.GO”, tra i beneficiari, per rafforzare le misure volte all’incremento del numero dei giovani, che conseguono un titolo di studio universitario, sostenendo le misure per il diritto allo studio;
- priorità 11.2: ampliamento delle azioni in linea con la programmazione pluriennale centrata sul modello di *Academy*,⁸⁶ con l’inserimento di “Percorsi di alta formazione aperti alla partecipazione di dipendenti regionali, personale delle amministrazioni pubbliche del territorio regionale e persone che intendano acquisire competenze e capacità per operare all’interno o all’esterno della Pubblica amministrazione, attraverso l’erogazione di assegni formativi per la partecipazione delle azioni a catalogo” e “Azioni formative volte a sostenere la capacità di programmare e valutare politiche territoriali (città, aree interne/montagne) dei diversi attori pubblici coinvolti”, con il conseguente ampliamento dei beneficiari a “enti locali e soggetti/istituzioni pubbliche e private, Università, organismi di formazione, società con competenze nella progettazione e gestione di interventi formativi e di consulenza alla Pubblica Amministrazione”.

L’Ente informa che, rispetto agli indicatori di Europa 2020, riferiti ai livelli di occupazione e istruzione, la Regione Emilia- Romagna ha assistito negli anni ad un significativo miglioramento di tutti gli indicatori, rispetto al valore in essere al momento della stesura del PO. La Tavola n. 11.27, che segue, mostra i valori 2012 inseriti nel Por ed i valori attuali più recenti: la Regione ha già ampiamente superato i *target* fissati per l’Italia al 2020 e si avvicina molto ai *target* Europei: il tasso di occupazione è pari al 74,40 per cento, quindi, prossimo al *target* europeo del 75 per cento; il tasso di abbandono dell’11 per cento è quasi pari al *target* europeo del 10 per cento; più distante il valore relativo al livello di istruzione che si assesta a livello regionale al 34,4 per cento, con un incremento di 5,8 punti percentuali rispetto all’anno 2012

Tavola n. 11.27

Indicatori	Target UE	Target Italia	Valori
Tasso di occupazione 20-64	75%	67-69%	Emilia-Romagna (2012)
			Emilia-Romagna (2018)
			Italia (2018)
Abbandono scolastico (% popolazione 18-24 anni con al più la licenza media)	10%	15-16%	Emilia-Romagna (2012)
			Emilia-Romagna (2018)
			Italia (2018)
Istruzione terziaria (% popolazione 30-34 anni con istruzione terziaria)	40%	26-27%	Emilia-Romagna (2012)
			Emilia-Romagna (2018)
			Italia (2018)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna su dati Eurostat

L’Ente continua riferendo che, all’interno del quadro di contesto, significativamente migliorato negli anni, la Regione è sempre stata impegnata a declinare le proprie politiche per rispondere ai nuovi

⁸⁶ Si veda deliberazione di Giunta regionale n. 907 del 21 febbraio 2017.



fabbisogni, che sono intervenuti rispetto alle dinamiche del mercato del lavoro, rafforzando e qualificando ulteriormente gli strumenti di intervento nuovi, in un'ottica sempre più integrata tra politiche, dispositivi e risorse finanziarie. Il principio dell'integrazione delle politiche e delle risorse è un principio che la Regione Emilia-Romagna, ha sempre perseguito a partire dalla redazione di un Documento Strategico Regionale 2014-2020, del "Patto per il Lavoro" e del "Patto per il Lavoro - Giovani più", in cui diverse fonti finanziarie concorrono al perseguimento di obiettivi di *policy* generali. La Regione prosegue informando, come anche in precedenza evidenziato, che, l'AdG aveva anticipato alla Commissione Europea la volontà di attuare una nuova riprogrammazione finalizzata alla revisione di alcune dotazioni finanziarie, in linea con le modifiche intervenute nelle dinamiche del mercato del lavoro e ai nuovi fabbisogni emersi e dei *target* fisici al 2023, di cui alle tabelle 5 del PO e dei *target* del *Performance Framework*. La riprogrammazione, prevista per l'inizio dell'anno 2020, sarà avanzata nei prossimi mesi tenendo conto anche delle modifiche che si stanno rendendo necessarie a fronte dell'emergenza sanitaria, derivante da pandemia di Covid-19. L'Ente sottolinea, infatti, che come da fine febbraio l'AdG sia impegnata a regolamentare lo svolgimento delle attività finanziate a seguito dell'emergenza Covid-19, nonché a programmare gli interventi da mettere in atto per contrastare gli effetti di questa pandemia, in linea con le indicazioni comunitarie e nazionali

11.4 Programmazione 2014-2020 del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)

L'articolo n. 38, comma 1, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea prevede che "L'Unione definisce e attua una politica comune dell'agricoltura e della pesca". Il successivo articolo n. 39, comma 1, del medesimo Trattato individua gli obiettivi della Politica Agricola Comune (PAC) ovvero "Le finalità della politica agricola comune sono: a) incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della manodopera; b) assicurare così un tenore di vita equo alla popolazione agricola, grazie in particolare al miglioramento del reddito individuale di coloro che lavorano nell'agricoltura; c) stabilizzare i mercati; d) garantire la sicurezza degli approvvigionamenti; e) assicurare prezzi ragionevoli nelle consegne ai consumatori.". Infine, all'articolo n. 42, comma 2, del medesimo Trattato è previsto che "Il Consiglio, su proposta della Commissione, può autorizzare la concessione di aiuti: [...] b) nel quadro di programmi di sviluppo economico".

L'articolo 3 del Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 1306 del 17 dicembre 2013 rubricato "Fondi per il finanziamento delle spese agricole" prevede che "1. Per conseguire gli obiettivi della PAC stabiliti dal TFUE, si provvede al finanziamento delle varie misure contemplate da tale politica, comprese le misure di sviluppo rurale, attraverso: a) il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA); b) il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR). 2. Il FEAGA e il FEASR ("Fondi") sono parti del bilancio generale dell'Unione europea (bilancio dell'Unione)."

Il Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 1305 del 17 dicembre 2013, sul sostegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo, per lo sviluppo rurale (FEASR) prevede le seguenti disposizioni:

- articolo 1, comma 1, rubricato "Oggetto" "Il presente regolamento stabilisce norme generali a disciplina del sostegno dell'Unione a favore dello sviluppo rurale, finanziato dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale ("FEASR") e istituito dal regolamento (UE) n. 1306/2013. Esso definisce gli obiettivi che la politica di sviluppo rurale contribuisce a conseguire e le priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale. Esso delinea il contesto strategico della politica di sviluppo rurale e definisce le misure da adottare, al fine di attuare la politica di sviluppo rurale.



Inoltre, esso stabilisce norme concernenti la programmazione, la creazione di reti, la gestione, il monitoraggio e la valutazione, sulla base di responsabilità condivise tra gli Stati membri e la Commissione e norme che assicurano il coordinamento tra il FEASR e altri strumenti dell'Unione”;

- articolo 3 rubricato “Missione” “Il FEASR contribuisce alla realizzazione della strategia Europa 2020, promuovendo lo sviluppo rurale sostenibile nell'insieme dell'Unione in via complementare agli altri strumenti della PAC, della politica di coesione e della politica comune della pesca. Esso contribuisce allo sviluppo di un settore agricolo dell'Unione caratterizzato da un maggiore equilibrio territoriale e ambientale nonché più rispettoso del clima, resiliente, competitivo e innovativo. Esso contribuisce, altresì allo sviluppo di territori rurali”;
- articolo 4 “Obiettivi” “Nell'ambito generale della PAC, il sostegno allo sviluppo rurale, comprese le attività nel settore alimentare e non alimentare, nonché forestale, contribuisce al raggiungimento dei seguenti obiettivi: a) stimolare la competitività del settore agricolo; b) garantire la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima; c) realizzare uno sviluppo territoriale equilibrato delle economie e comunità rurali, compresi la creazione e il mantenimento di posti di lavoro”;
- articolo 5 “Priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale” “Gli obiettivi della politica di sviluppo rurale, che contribuiscono alla realizzazione della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, sono perseguiti tramite ... sei priorità dell'Unione in materia di sviluppo rurale, che a loro volta esplicitano i pertinenti obiettivi tematici del QSC⁸⁷”

Il Programma di sviluppo rurale (PSR) 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna, finanziato con il FEASR, è stato approvato, nella sua stesura iniziale, con Decisione (CE) 26 maggio 2015 n. 3530 e recepito dalla Regione Emilia-Romagna, con delibera della Giunta regionale n. 636/2015.

Come rilevato nella relazione sul giudizio di parificazione sul rendiconto generale esercizio 2018⁸⁸, nel corso del 2018 è stata approvata la versione 8.2 del Programma di Sviluppo rurale (decisione della Commissione Europea C(2018)8506 del 5 dicembre 2018, acquisita con delibera di Giunta regionale n. 2138 del 10 dicembre 2018). La modifica ha previsto la modulazione delle risorse finanziarie tra tipi di operazione nell'ambito dello stesso *focus area*, per disporre di maggiori risorse finanziarie e soddisfare le esigenze espresse da alcuni bandi, accogliendo tutte le domande ammissibili.

Nell'anno 2019 la versione vigente del Programma di sviluppo rurale era la 8.2.

Nel 2020 è stata approvata la versione 9.2 del Programma di Sviluppo rurale, con decisione della Commissione Europea C(2020) 2184 del 3 aprile 2020, acquisita con delibera di giunta regionale n. 322 dell'8 aprile 2020. La modifica ha previsto, fra l'altro, l'introduzione al PSR 2014-2020 del nuovo “allegato 21 - Studio per l'applicazione del metodo dei “costi standard” al tipo di operazione 4.4.03”⁸⁹. In linea con la strategia Europea 2020 e con gli obiettivi generali della PAC, il Programma si sviluppa per “Priorità” che determinano i “Macrotemi”, nei quali il disegno strategico è articolato in tre principali ovvero “competitività”, “ambiente e clima”, “sviluppo del territorio” ed uno trasversale, “conoscenza e innovazione”.

⁸⁷ Cfr., articolo n. 10 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 nel quale viene indicato che “Al fine di promuovere lo sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile dell'Unione, è stabilito un quadro strategico comune (il “QSC”) [...]”.

⁸⁸ Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI “Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno 2018” pag. 238.

⁸⁹ Fonte sito istituzionale regione Emilia-Romagna link: <https://agricoltura.regione.emilia-romagna.it/psr-2014-2020/il-psr-2014-2020/programma-di-sviluppo-rurale>.



La Regione ha scelto di attivare n. 17 “Focus Area” nell’ambito delle quali programmare gli interventi distribuiti in n. 70 tipi di operazioni⁹⁰ e n. 15 Misure⁹¹. Le Operazioni sono riconducibili a quattro ambiti ovvero “Conoscenza”, “investimenti”, “Aiuti” e “Innovazione”.

Con nota conservata agli atti con protocollo Cdc n. 2563 del 24 giugno 2020 (prot. Regione PG/2020/462516 del 24 giugno 2020), la Regione riferisce che le risorse pubbliche utilizzate per il finanziamento degli interventi di cui al Programma di sviluppo rurale 2014-2020, ammontano a quasi 1.174 mln di euro, di cui 506 mln di partecipazione FEASR (pari al 43,12 per cento) e 668 mln a titolo di partecipazione dello Stato membro (pari al 56,88 per cento).

Nella Tavola n. 11.28, che segue, sono rappresentati i valori di cui alle risorse inerenti al Programma di sviluppo rurale, nella colonna dotazione finanziaria il numero tiene luogo, anche, delle risorse aggiuntive regionali pari ad euro 33,2 mln; le risorse a titolo di partecipazione dello Stato membro sono per euro 467.565.603,35 provenienti dal Fondo di rotazione ex l. n. 183 del 16 aprile 1987 e per euro 233.585.258,58 (comprensivo delle risorse aggiuntive regionali pari ad euro 33,2 mln) a carico del Bilancio regionale.

Tavola n. 11.28

Dotazione Finanziaria FEASR 2014-2020				
PRIORITA'	Dotazione finanziaria	Quota FEASR	Quota fondo nazionale	Quota regionale
P2	234.251.741,00	99.438.852,04	91.819.511,42	40.751.219,18
P3	257.448.461,00	111.978.594,17	103.398.416,17	44.313.606,93
P4	481.189.412,59	193.776.714,84	178.928.888,64	108.483.809,42
P5	67.378.103,72	29.053.438,19	26.827.265,66	11.497.399,57
P6	139.256.676,19	60.047.478,13	55.446.437,60	23.762.758,97
ASSISTENZA TECNICA	27.991.470,00	12.069.922,05	11.145.083,86	4.776.464,51
TOTALI	1.207.515.864,50	506.364.999,41	467.565.603,35	233.585.258,58

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La priorità 1, trasversale a tutto il Programma di Sviluppo Regionale, è ricompresa negli importi delle altre priorità.

Secondo quanto previsto da specifiche disposizioni comunitarie e nazionali, le risorse finanziarie del FEASR e del Fondo di rotazione affluiscono direttamente al Bilancio dell’Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura - AGREA, senza transitare nel bilancio regionale, ove sono viceversa iscritte le risorse regionali per il successivo trasferimento alla medesima Agenzia regionale a titolo di cofinanziamento regionale. L’Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura per l’Emilia-Romagna è stata istituita con l.r. 23 luglio 2001, n. 21 e riconosciuta, ai sensi dell’articolo n. 2 della medesima legge regionale, quale Organismo pagatore regionale.

⁹⁰ Operazione: un progetto, un contratto, un’azione o un gruppo di progetti selezionati dalle autorità di gestione dei programmi in questione o sotto la loro responsabilità, che contribuisce alla realizzazione degli obiettivi di una o più priorità correlate; nel contesto degli strumenti finanziari, un’operazione è costituita dai contributi finanziari di un programma agli strumenti finanziari e dal successivo sostegno finanziario fornito da tali strumenti finanziari. Cfr., articolo n. 2, punto n. 9, del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

⁹¹ Misura: una serie di interventi che contribuiscono alla di una o più delle priorità dell’Unione in materia di sviluppo rurale. Cfr., articolo 2, lettera c), del Regolamento (UE) n. 1305/2013.



11.4.1 I Macrotemi del Programma di Sviluppo Rurale 2014-2020

La Tavola n. 11.29, che segue, evidenzia i “Macrotemi”, le “Priorità” dell’Unione Europea in materia di sviluppo rurale di cui all’articolo n. 5 del Regolamento (UE) n. 1305 del 2013 e i “Focus Area” attivati dalla Regione. La successiva Tavola n. 11.30 evidenzia le n. 15 Misure e le n. 70 operazioni, come riferito dalla Regione Emilia-Romagna⁹².

Tavola n. 11.29

PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO RURALE 2014-2020				
N.	Macrotema	Priorità		Focus Area (FA)
1	CONOSCENZA E INNOVAZIONE	P 1: promuovere il trasferimento della conoscenza e l’innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali	TRASVERSALE A TUTTE LE FOCUS AREA	Stimolare l’innovazione, la cooperazione e lo sviluppo della base di conoscenze nelle zone rurali; rinsaldare i nessi tra agricoltura, produzione alimentare e silvicoltura, da un lato, e ricerca e innovazione, dall’altro, anche al fine di migliorare la gestione e le prestazioni ambientali; incoraggiare l’apprendimento lungo tutto l’arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale;
2	COMPETITIVITA'	P2: Potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell’agricoltura in tutte le sue forme, promuovere tecniche innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste;	P2A	Migliorare le prestazioni economiche di tutte le aziende agricole e incoraggiarne la ristrutturazione e l’ammodernamento, in particolare per aumentare la quota di mercato e l’orientamento al mercato nonché la diversificazione delle attività
			P2B	Favorire l’ingresso di agricoltori adeguatamente qualificati nel settore agricolo e, in particolare, il ricambio generazionale
		P3: Promuovere l’organizzazione della filiera alimentare, compresa la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere animale e la gestione dei rischi nel settore agricolo;	P3A	Migliorare la competitività dei produttori primari integrandoli meglio nella filiera agroalimentare attraverso i regimi di qualità, la creazione di un valore aggiunto per i prodotti agricoli, la promozione dei prodotti nei mercati locali, le filiere corte, le associazioni e organizzazioni di produttori e le organizzazioni interprofessionali
			P3B	Sostenere la prevenzione e la gestione dei rischi aziendali
3	AMBIENTE E CLIMA	P4: Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all’agricoltura e alla silvicoltura;	P4A	Salvaguardia, ripristino e miglioramento della biodiversità, compreso nelle zone Natura 2000 e nelle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici, nell’agricoltura ad alto valore naturalistico, nonché dell’assetto paesaggistico dell’Europa
			P4B	Migliore gestione delle risorse idriche, compresa la gestione dei fertilizzanti e dei pesticidi
			P4C	Prevenzione dell’erosione dei suoli e migliore gestione degli stessi
		P5: Incentivare l’uso efficiente delle risorse e il passaggio a un’economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale;	P5A	Rendere più efficiente l’uso dell’acqua nell’agricoltura
			P5C	Favorire l’approvvigionamento e l’utilizzo di fonti di energia rinnovabili, sottoprodotti, materiali di scarto, residui e altre materie grezze non alimentari ai fini della bioeconomia
			P5D	Ridurre le emissioni di gas a effetto serra e di ammoniaca prodotte dall’agricoltura
			P5E	Promuovere la conservazione e il sequestro del carbonio nel settore agricolo e forestale
4	SVILUPPO DEL TERRITORIO	P6: Adoperarsi per l’inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	P6A	Favorire la diversificazione, la creazione e lo sviluppo di piccole imprese nonché dell’occupazione
			P6B	P6B Stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali
			P6C	P6C Promuovere l’accessibilità, l’uso e la qualità delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

⁹² Le informazioni sono state fornite dalla Regione Emilia-Romagna con nota assunta a protocollo Cdc n. 2563 del 24 giugno 2020 (prot. Regione PG/2020/462516 del 24 giugno 2020).



Misure	Operazioni
M01 Trasferimento di conoscenze e azioni di informazione	Sostegno alla formazione professionale ed acquisizione di competenze Scambi interaziendali di breve durata e visite alle aziende agricole e forestali
M02 - Servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole	Servizi di consulenza
M03 - Regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari	Partecipazione a regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari Attività di promozione e informazione da gruppi di produttori sui mercati interni
M04 - Investimenti in immobilizzazioni materiali	Investimenti in aziende agricole in approccio individuale e di sistema Investimenti in azienda agricola per giovani agricoltori beneficiari di premio di primo insediamento Invasi e reti di distribuzione collettiva Investimenti per la riduzione di gas serra e ammoniaci Investimenti in aziende agricole con strumenti finanziari Investimenti rivolti ad imprese agroindustriali in approccio individuale e di sistema Investimenti rivolti ad imprese agroindustriali con strumenti finanziari Infrastrutture viarie e di trasporto Infrastrutture irrigue Ripristino di ecosistemi Prevenzione danni da fauna Realizzazione di fasce tampone e bacini di fitodepurazione di contrasto ai nitrati
M05 - Ripristino del potenziale produttivo agricolo danneggiato da calamità naturali e da eventi catastrofici e introduzione di adeguate misure di prevenzione	Investimenti in azioni di prevenzione volte a ridurre le conseguenze delle calamità naturali, avversità climatiche Investimenti in azioni di prevenzione volte a ridurre le conseguenze derivanti da eventi sismici Investimenti in azioni di prevenzione volte a ridurre le conseguenze derivanti da avversità biotiche Ripristino del potenziale produttivo danneggiato da calamità naturali, avversità atmosferiche e eventi catastrofici
M06 - Sviluppo delle aziende agricole e delle imprese	Aiuto all'avviamento d'impresa per giovani agricoltori Aiuto all'avviamento di imprese extra-agricole in zone rurali Creazione e sviluppo di agriturismi e fattorie didattiche Diversificazione attività agricole con impianti per la produzione di energia da fonti alternative Investimenti rivolti alla produzione di energia da sottoprodotti Realizzazione di impianti pubblici per la produzione di energia da fonti rinnovabili
M07 - Servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali	Realizzazione di infrastrutture di accesso in fibra ottica Creazione miglioramento di servizi di base ICT a livello locale Strutture polifunzionali socio-assistenziali per la popolazione Strutture per servizi pubblici Attività di studio dello stato di conservazione della biodiversità
M08 - Investimenti nello sviluppo delle aree forestali e nel miglioramento della redditività delle foreste	Imboschimenti permanenti in terreni agricoli e non agricoli di pianura e collina Arboricoltura da legno consociata - ecompatibile Arboricoltura da legno - Pioppicoltura ordinaria Prevenzione delle foreste danneggiate da incendi, calamità naturali ed eventi catastrofici Sostegno al ripristino delle foreste danneggiate da incendi calamità naturali ed eventi catastrofici Investimenti diretti ad accrescere la resilienza ed il pregio ambientale degli ecosistemi forestali Accrescimento del valore economico delle foreste
M10 - Pagamenti agro-climatico-ambientali	Produzione integrata Gestione degli effluenti Incremento sostanza organica Agricoltura conservativa e incremento sostanza organica Biodiversità animale di interesse zootecnico: tutela delle razze animali autoctone a rischio di erosione genetica Biodiversità vegetale di interesse agrario: tutela delle varietà vegetali autoctone a rischio di erosione genetica Gestione sostenibile della praticoltura estensiva Gestione di fasce tampone di contrasto ai nitrati Gestione collegamenti ecologici siti Natura 2000 e conservazione spazi naturali e seminaturali e del paesaggio agrario Ritiro seminativi dalla produzione per 20 anni a scopi ambientali e gestione collegamenti ecologici siti Natura 2000
M11 - Agricoltura biologica	Conversione a pratiche e metodi biologici Mantenimento pratiche e metodi biologici
M12 - Indennità Natura 2000 e indennità connesse alla direttiva quadro sulle acque	Compensazione del mancato reddito e dei costi aggiuntivi da vincoli ambientali nelle aree agricole dei siti Natura 2000
M13 - Indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici	Pagamenti compensativi nelle zone montane Pagamenti compensativi per le altre zone soggette a vincoli naturali significativi
M16 - Cooperazione	Gruppi operativi del PEI per la produttività e la sostenibilità dell'agricoltura Supporto per progetti pilota e per lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie nel settore agricolo e agroindustriale Sviluppo e commercializzazione dei servizi turistici per il turismo rurale - associazioni di operatori agrituristici e fattorie didattiche Sviluppo e commercializzazione dei servizi turistici inerenti il turismo rurale - Itinerari turistici Cooperazione per lo sviluppo e la promozione di filiere corte Salvaguardia della biodiversità regionale Elaborazione di Piani di gestione forestale Agricoltura sociale in aziende agricole in cooperazione con i Comuni o altri enti pubblici Promozione e implementazione di servizi di educazione alimentare e di educazione alla sostenibilità
M19 - Sostegno allo sviluppo locale LEADER - (SLTP - sviluppo locale di tipo partecipativo)	Costi di preparazione della strategia di sviluppo locale Azioni ordinarie per l'attuazione della strategia Azioni specifiche per contribuire a livello locale al raggiungimento degli obiettivi delle aree tematiche della strategia Azioni di progetto di cooperazione Leader di supporto per i progetti di cooperazione Leader Costi di esercizio Costi di animazione

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



11.4.2 Stato di Attuazione

Con nota conservata agli atti con protocollo n. 2563/2020, la Regione riferisce che la lettura dei dati riferiti al Programma di sviluppo rurale dell'Emilia-Romagna 2014-2020 al 31 dicembre 2019 mostra un livello di attuazione molto avanzato con n. 417 bandi di cui n. 33 procedure di assistenza tecnica e n. 126 procedure Leader; con risorse messe a bando (al netto delle economie) di euro 1.120.434.552,00 corrispondenti al 93 per cento della dotazione iniziale considerando anche le risorse aggiuntive,⁹³ pari ad euro 33.200.000,00 (cosiddette “*top up*”), stanziata dalla Regione; con il 90 per cento delle risorse a bando che si sono tradotte in contributi concessi per euro 1.008.421.651,00 (pari all'84 per cento della disponibilità) e con pagamenti per il 57 per cento dei contributi concessi pari ad euro 574.722.266,47, pari al 48 per cento della disponibilità. Inoltre, complessivamente gli interventi ammessi a finanziamento hanno interessato oltre n. 23 mila beneficiari, di cui oltre n. 2.700 giovani e n. 4.487 donne.

Nell'ambito della “Focus area” P6B “Stimolare lo sviluppo locale nelle zone rurali” Misura “M19 - Sostegno allo sviluppo locale Leader - (SLTP - sviluppo locale di tipo partecipativo)”, la Regione Emilia-Romagna ha previsto di attuare lo sviluppo locale “Leader”, nelle aree del proprio territorio più fragili, in termini economici, ma ricche di eccellenze ambientali, dov'è necessario promuovere una crescita socialmente coesa, in modo da concorrere al raggiungimento degli obiettivi specificatamente previsti dalla politica agricola comunitaria.

Nella medesima nota protocollo n. 2563/2020, la Regione, in ordine all'avanzamento del programma per “macrotemi” e distinguendo in relazione allo *step* dei bandi, comunica le seguenti informazioni.

Le risorse, di cui ai bandi, sono concentrate per il 43 per cento nel macrotema “competitività”, per il 47 per cento in quello “ambiente e clima” (pari ad euro 514.659.876,00) e per il 10 per cento nello “sviluppo del territorio”.

I contributi sono stati concessi per il 42 per cento nel macrotema “competitività”, per il 48 per cento in quello “ambiente e clima” e per il 10 per cento nello “sviluppo del territorio”.

I pagamenti sono stati destinati per il 40 per cento al macrotema “competitività”, per il 57 per cento a quello “ambiente e clima” e per il 3 per cento allo “sviluppo del territorio”.

Le operazioni afferenti al macrotema “competitività” sostengono lo sviluppo delle imprese ed il ricambio generazionale: il 97 per cento delle risorse disponibili in ordine a tale macrotema, sono state già messe a bando per un importo pari ad euro 476.865.603,00; gli impegni complessivi ammontano ad euro 418.828.741,00 (pari all'85 per cento della disponibilità) ed i contributi pagati sono pari al 46 per cento della disponibilità e ammontano ad euro 227.921.132,00.

Le operazioni afferenti al macrotema “ambiente e clima” promuovono la sostenibilità ambientale dei processi produttivi attraverso l'attivazione di varie misure, prevalentemente le cosiddette “misure a superficie”: è stato messo a bando il 94 per cento delle disponibilità, pari ad euro 514.659.876,00, e al 31 dicembre 2019 sono stati concessi contributi per euro 473.896.602,00, di cui euro 86.074.189,00 sono impegni di natura poliennale relativi al precedente periodo di programmazione, nonché erogati contributi per euro 321.346.586,00 (pari al 59 per cento della disponibilità).

Il macrotema relativo allo “sviluppo del territorio” sostiene la crescita equilibrata del territorio attraverso il contributo di varie misure, che sostengono interventi per migliorare la qualità della vita, l'accesso ai servizi, la diffusione della banda larga e lo sviluppo delle economie locali attraverso l'approccio “*bottom up*” (Leader): sono state messe a bando il 76 per cento delle risorse disponibili (pari ad euro

⁹³ Nel Programma di sviluppo rurale vengono definiti “Finanziamenti integrativi aggiuntivi (Top Up)”. Il Programma è consultabile al link: <https://agricoltura.regione.emilia-romagna.it/psr-2014-2020/il-psr-2014-2020/programma-di-sviluppo-rurale>.



106.474.035,00), che si sono tradotte in euro 97.218.783,00 di contributi concessi ed euro 14.445.427,00 pagati (pari al 10 per cento della disponibilità).

Per l'Assistenza tecnica sono stati messi a bando euro 22.435.038,00, di cui euro 18.477.525,00 si sono tradotti in contributi concessi ed euro 11.009.121,00 già pagati.

Nella tavola n. 11.31, che segue, sono rappresentati per ciascuna priorità di cui ai macrotemi, gli importi impegnati.

Occorre precisare che i valori della prima tabella (11.28) sono diversi a quella della seconda (11.31), in ordine alle priorità. Nella seconda tabella il totale della dotazione finanziaria è uguale a quello della prima tabella, ma nella seconda è indicato un valore "trascinamento della programmazione 2007-2013" che nella prima non figura

Tavola n. 11.31

PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO RURALE 2014-2020									
Priorità trasversale *	Priorità	Dotazione finanziaria	Impegni giuridicamente vincolanti	di cui UE	di cui Stato	di cui Regione	Impegni su dotazione finanziaria (%)	Pagamenti	Pagamenti su dotazione finanziaria (%)
		a	b= b ¹ + b ² + b ³	b ¹	b ²	b ³	c=b/a	d	e=d/a
P 1: promuovere il trasferimento della conoscenza e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali	P2 - Potenziare la redditività delle aziende agricole e la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme, promuovere e tecniche innovative per le aziende agricole e la gestione sostenibile delle foreste	231.700.105,11	180.661.451,22	77.297.537,77	71.374.739,42	31.989.174,04	0,78	121.214.329,67	0,52
	P3: Promuovere l'organizzazione della filiera alimentare, compresa la trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, il benessere animale e la gestione dei rischi nel settore agricolo;	247.548.834,76	225.716.027,38	97.328.751,01	89.871.093,46	38.516.182,91	0,91	94.847.076,39	0,38
	P4: Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura;	402.038.487,75	355.915.949,34	139.758.797,36	129.050.006,39	87.107.145,60	0,89	232.500.469,28	0,58
	P5: Incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale;	60.454.839,46	31.906.463,65	13.758.067,13	12.703.877,57	5.444.518,96	0,53	6.926.023,02	0,11
	P6: Adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	138.611.049,84	96.573.156,48	41.642.345,07	38.451.567,98	16.479.243,42	0,70	13.805.027,65	0,10
	Assistenza tecnica	27.991.470,00	18.477.525,11	7.967.508,83	7.357.011,40	3.153.004,88	0,66	11.009.121,23	0,39
	Trascinamenti programmazione 2007-2013	99.171.077,58	99.171.077,58	42.762.568,65	39.485.956,25	16.922.552,68	1,00	94.420.219,23	0,95
TOTALI	1.207.515.864,50	1.008.421.650,76	420.515.575,81	388.294.252,47	199.611.822,49	0,84	574.722.266,47	0,48	

*La priorità 1 non ha una dotazione finanziaria propria, ma risulta spalmata trasversalmente sulle altre cinque priorità

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.4.3 Risorse finanziarie a carico del Bilancio della Regione Emilia-Romagna

Con nota conservata agli atti con protocollo Cdc n. 2563/2020, la Regione comunica, come già precedentemente indicato, che le risorse finanziarie del FEASR e del Fondo di rotazione affluiscono direttamente al Bilancio dell'Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura - AGREA, senza transitare nel bilancio regionale, ove sono viceversa iscritte le risorse regionali, per il successivo trasferimento alla medesima Agenzia regionale a titolo di cofinanziamento regionale: pertanto, nel bilancio regionale trova iscrizione solo la parte di risorse che sono a carico della finanza regionale.

In altri termini, al bilancio regionale compete la copertura delle somme dovute a titolo di cofinanziamento regionale, alle quali si aggiungono quelle a titolo di risorse aggiuntive, decise dalla Regione Emilia-Romagna: le cosiddette "top up" pari ad euro 33.200.000,00⁹⁴.

Nella tavola n. 11.32, che segue, si rappresentano le somme a carico del bilancio regionale.

⁹⁴ Cfr., paragrafo 11.4.5, in ordine alle risorse aggiuntive decise per adeguamento della pianificazione finanziaria.



Tavola n. 11.32

Dotazione Finanziaria FEASR 2014-2020	
(importi in euro)	
PRIORITA'	Quota regionale
P2	40.751.219,18
P3	44.313.606,93
P4	108.483.809,42
P5	11.497.399,57
P6	23.762.758,97
ASSISTENZA TECNICA	4.776.464,51
TOTALI	233.585.258,58

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La priorità 1, trasversale a tutto il Programma di Sviluppo Regionale, è ricompresa negli importi delle altre priorità.

11.4.4 Relazione di Attuazione

Con la più volte citata nota protocollo Cdc n. 2563/2020, la Regione comunica che il perseguimento degli obiettivi strategici e lo stato di attuazione del Programma di sviluppo rurale sarà oggetto di analisi analitica nella Relazione Annuale di Attuazione (RAA), redatta ai sensi dell'art. 50 del Regolamento (Ue) n. 1303/2013. Tale Relazione è presentata dalla Regione alla Commissione europea ogni anno entro il 30 giugno⁹⁵.

11.4.5 Programmazione POR FEASR 2014-2020 – Attuazione

Con la più volte citata nota protocollo Cdc n. 2563/2020, la Regione riferisce che nel corso del periodo di attuazione, l'Autorità di gestione è intervenuta, senza alcuna variazione rispetto all'impianto strategico iniziale, apportando delle variazioni che possono essere raggruppate in:

- adeguamenti richiesti dalla Commissione europea. Modificati gli impegni aggiuntivi facoltativi nell'agricoltura biologica. Sono stati inseriti ulteriori criteri prioritari in alcuni tipi di operazione, per favorire l'adesione a processi di riclassificazione di aree potenzialmente urbanizzabili e riconvertite in aree agricole;
- adeguamenti in risposta ai risultati dei bandi. Per favorire il fabbisogno di investimenti l'aliquota di sostegno per le attività di lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti aziendali, rispetto alle attività dei prodotti agroindustriali è stata portata al 40 per cento, per gli investimenti di giovani neo insediati, per le aziende agricole e agroindustriali. strumenti finanziari;
- inserimento di nuovi tipi di operazione per rafforzare e favorire:
 - ✓ l'azione di prevenzione (5.1.02) volta a ridurre le conseguenze derivanti da eventi sismici e da avversità biotiche (5.1.03);
 - ✓ l'attenzione alla forestazione, mediante il sostegno all'elaborazione di Piani di gestione forestale (16.8.01);

⁹⁵ Nel 2020 a causa dell'emergenza epidemiologica Covid-19, il termine di presentazione è stato prorogato al 30 settembre 2020.



- ✓ Pinnovazione con il supporto per i progetti pilota e lo sviluppo di nuovi prodotti, pratiche, processi e tecnologie nel settore agricolo e agroindustriale, per favorire una maggiore integrazione dei progetti di innovazione nell'ambito dei progetti di filiera (16.2.01);
- ✓ l'accesso alla liquidità da parte delle aziende, sono stati introdotti tipi di operazione che hanno condotto all'attivazione di strumenti finanziari (4.1.05 e 4.2.02), rivolti alle aziende agricole e agroindustriali che, mediante l'attivazione di un Fondo di garanzia, gestito dal Fondo Europeo per gli Investimenti consentirà ai beneficiari di ricevere prestiti garantiti;
- adeguamento della pianificazione finanziaria:
 - ✓ riallocando, sulla base dei risultati dei bandi, le risorse tra i diversi tipi di operazione spostandole, per soddisfare i fabbisogni espressi dal territorio e che le risorse disponibili non erano riuscite a soddisfare, così da massimizzare l'efficienza delle risorse disponibili;
 - ✓ utilizzando il finanziamento nazionale integrativo (*top up*) per accogliere le richieste di contributi finalizzati alla tutela delle biodiversità ed all'agricoltura biologica (misura 10 con 15 mln di euro, misura 11 con 16,8 mln di euro). A seguito del grande interesse suscitato dai bandi relativi all'innovazione, la Regione ha destinato 1.4 mln di euro di risorse regionali integrative per rafforzare gli interventi in favore della messa a punto e trasferimento delle innovazioni in agricoltura;
- eventi eccezionali. A seguito del sisma dell'anno 2016 è stato ridotto il contributo FEASR al PSR 2014- 2020, devolvendo il 3 per cento (15.3 mln di euro), della quota FEASR della dotazione delle annualità 2018, 2019 e 2020, a favore delle regioni del Centro Italia colpite dal sisma dell'anno 2016, così come previsto dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. Le risorse sono state recuperate da cinque tipi di operazioni, per le quali non si erano evidenziate situazioni di criticità in relazione al rapporto fra risorse disponibili e fabbisogni evidenziati a seguito dell'emanazione dei primi bandi;

semplificazione amministrativa. Introduzione del metodo dei costi *standard* per alcuni tipi di operazione, così da snellire le procedure di rendicontazione

11.5 Programmazione 2014-2020 Fondo europeo degli affari marittimi e la pesca (FEAMP)

Il Fondo europeo degli affari marittimi e la pesca per il periodo 2014-2020 – FEAMP è uno dei cinque fondi strutturali dell'Unione europea (fondi SIE), che si integrano a vicenda e hanno quale obiettivo di promuovere una ripresa basata sulla crescita e l'occupazione nell'Unione. La programmazione 2014-2020 richiede una maggiore integrazione tra tutti i fondi strutturali e di investimento europei – SIE (FESR, FSE, FEASR e FEAMP), per i quali è previsto un unico impianto programmatico nazionale, assicurato dall'Accordo di Partenariato.

La fonte di disciplina di tale Fondo si riscontra nel Regolamento (UE) n. 508 del 15 maggio 2014 e nel Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 che detta norme comuni ai Fondi SIE.

Ai sensi dell'articolo n. 5 del Regolamento (UE) n. 508 del 2014, il FEAMP contribuisce al raggiungimento dei seguenti obiettivi: a) promuovere una pesca e un'acquacoltura competitive, sostenibili sotto il profilo ambientale, redditizie sul piano economico e socialmente responsabili; b) favorire l'attuazione della PCP; c) promuovere uno sviluppo territoriale equilibrato e inclusivo delle zone di pesca e acquacoltura; d) favorire lo sviluppo e l'attuazione della PMI dell'Unione in modo complementare rispetto alla politica di coesione e alla PCP.



Il “Programma operativo FEAMP ITALIA 2014-2020” (PO FEAMP), presentato nella sua versione definitiva il 18 novembre 2015, è stato approvato dalla Commissione Europea con Decisione di esecuzione C (2015) 8452 del 25 novembre 2015 e identifica, tra l'altro, le Regioni quali Organismi intermedi delegati all'attuazione di parte del Programma stesso. L'articolo n. 3 della decisione di esecuzione n. 8452/2015, prevede che la partecipazione massima autorizzata del FEAMP, per il periodo dal 2014 al 2020, sia fissata ad euro 537.262.559,00.

In particolare, il Programma Operativo FEAMP 2014-2020, si inquadra nella più ampia visione della Strategia Europa 2020, per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva e nel nuovo assetto stabilito dalla riforma della Politica Comune della Pesca (PCP - Regolamento UE n. 1380 del 2013), nonché dalle linee strategiche della Crescita Blu. Obiettivo generale del PO FEAMP è favorire la gestione sostenibile delle attività di pesca e di acquacoltura, incentivando al contempo la competitività e la relativa capacità di generare sviluppo, occupazione e coesione territoriale⁹⁶.

Il PO FEAMP è un programma molto articolato - composto da n. 43 misure di competenza concorrente Stato-Regioni e n. 3 misure per lo sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) delegate interamente alle Regioni - che prevede l'erogazione di aiuti attraverso il sistema dei bandi di gara ed azioni svolte direttamente dalla Regione e dal FLAG⁹⁷ (operazioni a titolarità).

Il Programma Operativo è suddiviso in sei “Priorità”, previste dall'art. 6 del Regolamento (UE) n. 508 del 2014, le quali si suddividono in Obiettivi specifici ed in Misure⁹⁸. La quota a carico dell'Unione europea a titolo di partecipazione del FEAMP è, come precedentemente indicato, pari ad euro 537.262.559,00, quella a titolo di contropartita nazionale (a carico dello Stato e delle Regioni) è pari ad euro 440.845.123,00 per un importo complessivo del Programma operativo FEAMP Italia 2014-2020 di euro 978.107.682,00.

Nella tavola n. 11.33, che segue, si rappresentano per ciascuna Priorità gli importi a titolo di partecipazione del Fondo SIE, come da Programma Operativo approvato con Decisione n. 8452/2015⁹⁹.

Tavola n. 11.33

Contributo del FEAMP previsto per priorità (1)	
Priorità	Importo in euro
1	173.055.785,00
2	110.567.415,00
3	102.428.971,00
4	42.430.000,00
5	72.088.028,00
6	4.445.560,00
Assistenza tecnica	32.246.800,00
Totale	537.262.559,00

(1) <https://pofeamp.politicheagricole.it/it/il-programma/dotazione-finanziaria/>

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dal Ministero delle Politiche agricole

L'Autorità di Gestione è il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali mentre alle regioni/province autonome è riservato il ruolo di Organismo intermedio.

⁹⁶ Cfr., PO FEAMP pagina 52 consultabile nel relativo *link*.

⁹⁷ Art. 61 comma 1 del Regolamento (UE) n. 508/2014 “Ai fini del FEAMP, i gruppi di azione locale di cui all'articolo 32, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (UE) n. 1303/2013 sono designati gruppi di azione locale nel settore della pesca (FLAG)”.

⁹⁸ Art. 3, comma 2, punto n. 13, del Regolamento n. 508/2014: “misura”: una serie di interventi.

⁹⁹ Fonte: <https://pofeamp.politicheagricole.it/it/il-programma/dotazione-finanziaria/>.



Con deliberazione del Comitato Interministeriale per la programmazione economica - CIPE n. 10 del 28 gennaio 2015 “Definizione dei criteri di cofinanziamento pubblico nazionale dei programmi europei per il periodo di programmazione 2014-2020 e relativo monitoraggio. Programmazione degli interventi complementari di cui all'articolo 1, comma 242, della legge n. 147/2013 previsti nell'accordo di partenariato 2014-2020”, è stato previsto che la copertura della spesa pubblica nazionale per le misure interessate dalla gestione regionale, sia assicurata per il 70 per cento dal Fondo di rotazione *ex l.* n. 183/1987 e per la restante quota del 30 per cento dai bilanci delle Regioni.

Con d.m. 19 gennaio 2016 n. 1034, registrato dalla Corte dei conti – Ufficio controllo atti Mise e Mipaaf al reg.ne prev. n. 403 del 16 febbraio 2016, è stata effettuata la ripartizione delle risorse del FEAMP in favore dello Stato e delle Regioni in funzione degli accordi intercorsi ed approvati dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome nella seduta del 17 dicembre 2015 ed in sede di Conferenza Stato-Regioni del 3 marzo 2016 (atto repertorio 16/32/CRFS/10) è stato approvato il riparto fra gli Organismi Intermedi.

Nella Conferenza Stato-Regioni del 9 giugno 2016, è stata sancita l'intesa in ordine all'Accordo Multiregionale dove sono definiti, tra l'altro, le misure di competenza centrale, regionale o concorrente, i piani finanziari dell'amministrazione centrale e delle Regioni/Province autonome, le funzioni delegate dall'Autorità di gestione e dall'Autorità di certificazione agli Organismi intermedi, le attività in capo a ciascun soggetto attuatore del Programma. L'Accordo prevede, in particolare, ai fini dell'avvio degli interventi, che le risorse finanziarie afferenti alle misure di competenza degli Organismi intermedi si intendono attribuite a ciascuno in applicazione della percentuale di riparto indicata nel citato atto repertorio 16/32/CRFS/10 della Conferenza (per l'Emilia-Romagna 6,85 per cento circa), demandando l'approvazione dei singoli Piani finanziari, articolati per anno e per priorità/misura, al Tavolo istituzionale tra l'Autorità di gestione e gli Organismi intermedi.

Come rilevato nella relazione di cui al giudizio di parificazione al rendiconto esercizio 2018,¹⁰⁰ a seguito della modifica del Programma Operativo nazionale, approvato con Decisione di Esecuzione della Commissione C (2018) 6576 del 11 ottobre 2018, il piano finanziario regionale Feamp, è stato aggiornato, così come proposto in sede di Tavolo Istituzionale del 23 marzo 2018.

Nello specifico, l'Organismo intermedio Regione Emilia-Romagna, con una dotazione finanziaria di oltre 39 mln di euro per il periodo 2014-2020, sostiene interventi per la transizione verso una pesca sostenibile, per l'aumento della redditività e della competitività della pesca e dell'acquacoltura, per la diversificazione delle attività economiche, con l'obiettivo di creare nuovi posti di lavoro e migliorare la qualità della vita nelle zone costiere.

La suddivisione della dotazione finanziaria per priorità al 31 dicembre 2019 a seguito della modifica del PO FEAMP 2014-2020, è rappresentata nella tavola n. 11.34, che segue, come da dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

¹⁰⁰ Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI, p. 240.



Tavola n. 11.34

Dotazione finanziaria programma regionale FEAMP 2014-2020	
PRIORITA'	Importo (mln di euro)
1 - Sviluppo sostenibile della pesca-Capo I Reg. 508/14	14.877.613,31
2 - Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura-Capo II Reg.508/14	11.399.278,28
4 - Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura- Capo III Reg. 508/14	5.313.000,00
5- Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV Reg. 508/14	5.976.435,00
Assistenza tecnica- Capo VII Reg. 508/14	1.807.833,41
TOTALI	39.374.160,00

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In ordine alle modifiche del Programma Operativo nazionale, la Regione informa che nel corso dell'annualità 2017, anno in cui operativamente ha preso avvio il programma, è stata proposta una modifica semplificata del PO FEAMP che si è conclusa con esito positivo. Purtroppo, permanevano le esigenze manifestate dagli Organismi Intermedi di modificare la propria articolazione delle risorse assegnate ad ogni Misura al fine di favorire una rapida attuazione delle operazioni e, di conseguenza, di definire dei *target* maggiormente congrui alla realtà regionale. Pertanto, nel corso dell'anno 2018, si è resa necessaria una modifica ordinaria del PO, ai sensi dell'art. 20 del Reg. (UE) n. 508/2014. Tale modifica ha riguardato una ripartizione delle risorse tra gli OO.II. e la conseguente rimodulazione di alcuni indicatori di risultato e di prodotto. Infine, il Programma è stato sottoposto alla procedura di modifica semplificata, ai sensi dell'art. 22, comma 2, del Regolamento (UE) n. 508 del 2014, allo scopo di approvare i metodi per il calcolo dei costi aggiuntivi o del mancato guadagno o il metodo per il calcolo delle indennità compensative, in conformità all'articolo 96 del Regolamento (UE) n. 508 del 2014. Nel 2019, a seguito degli esiti del *Performance Framework*, si è provveduto ad un'ulteriore modifica del PO con procedura semplificata, allo scopo di ridefinire l'articolazione delle risorse assegnate agli OO.II. Detta procedura si è formalmente chiusa a gennaio 2020, con l'approvazione del nuovo piano finanziario tramite la Decisione n. C (2020)128 del 13.01.2020.

Per quanto attiene agli impegni relativi alle attività illustrate nella tavola n. 11.34, che precede e, in generale, in riferimento al triennio 2019-2021 nella tavola n. 11.35, che segue, si rappresentano le somme impegnate per ciascuna priorità.

Tavola n. 11.35

Impegni			
	(importi in euro)		
	2019	2020	2021
Priorità 1- Sviluppo sostenibile della pesca- Capo I del Reg (E) 508/20 14	1.602.668,15	3.613.925,85	234.920,00
Priorità 2- Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura- Capo II del Reg (E) 508/2014	718.925,52	-	-
Priorità 4- Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura (CLLD)- Capo II del Reg. (UE) 508/2014	939.468,38	642.878,54	-
Priorità 5a- Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV del Reg (E) 508/2014	759.447,46	-	-
Assistenza tecnica su iniziativa degli stati membri- Capo VII del Reg (UE) 508/2014	3.902,29	127.899,44	34.100,00
Totale	4.024.411,80	4.384.703,83	269.020,00

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



11.5.1 Le Priorità del Fondo Europeo degli affari marittimi e la pesca - FEAMP

L'art. 6 del Regolamento (UE) n. 508 del 2014 identifica le Priorità dell'Unione e prevede che il FEAMP contribuisca alla realizzazione della strategia Europa 2020 e all'attuazione della CFP, perseguendo gli obiettivi dell'Unione, nel medesimo articolo indicati, per lo sviluppo sostenibile della pesca e dell'acquacoltura e delle attività connesse, che a loro volta riflettano i pertinenti obiettivi tematici (OT) di cui all'art. 9 del regolamento UE) n. 1303 del 2013. Si enumerano, di seguito, le Priorità dell'Unione con indicati per ciascuna di esse gli Obiettivi specifici indicati nel medesimo articolo n. 6.

Priorità n. 1: promuovere una pesca sostenibile sotto il profilo ambientale, efficiente in termini di risorse, innovativa, competitiva e basata sulle conoscenze, perseguendo i seguenti obiettivi specifici.

- Obiettivo specifico 1.1: riduzione dell'impatto della pesca sull'ambiente marino, comprese l'eliminazione e la riduzione, per quanto possibile, delle catture indesiderate;
- Obiettivo specifico 1.2: tutela e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi acquatici;
- Obiettivo specifico 1.3: la garanzia di un equilibrio tra la capacità di pesca e le possibilità di pesca disponibili;
- Obiettivo specifico 1.4: rafforzamento della competitività e della redditività delle imprese di pesca, compresa la flotta costiera artigianale, e il miglioramento della sicurezza e delle condizioni di lavoro;
- Obiettivo specifico 1.5: sostegno al rafforzamento dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione, compreso l'aumento dell'efficienza energetica, e del trasferimento delle conoscenze;
- Obiettivo specifico 1.6: sviluppo di formazione professionale, nuove competenze professionali e apprendimento permanente.

Dotazione complessiva (tra quota UE e risorse nazionali) euro 372.590.890.

Tale priorità trova disciplina al Titolo V “misure finanziate in regime di gestione concorrente” Capo I “Sviluppo sostenibile della pesca” del Regolamento (UE) n. 508 del 2014.

Priorità n. 2: favorire un'acquacoltura sostenibile sotto il profilo ambientale, efficiente in termini di risorse, innovativa, competitiva e basata sulle conoscenze, perseguendo i seguenti obiettivi specifici.

- Obiettivo specifico 2.1: il sostegno al rafforzamento dello sviluppo tecnologico, dell'innovazione e del trasferimento delle conoscenze;
- Obiettivo specifico 2.2: il rafforzamento della competitività e della redditività delle imprese acquicole, incluso il miglioramento della sicurezza e delle condizioni di lavoro, in particolare delle PMI;
- Obiettivo specifico 2.3: la tutela e il ripristino della biodiversità acquatica e il potenziamento degli ecosistemi che ospitano impianti acquicoli e la promozione di un'acquacoltura efficiente in termini di risorse;
- Obiettivo specifico 2.4: la promozione di un'acquacoltura che abbia un livello elevato di tutela ambientale, e la promozione della salute e del benessere degli animali e della salute e della sicurezza pubblica;
- Obiettivo specifico 2.5: lo sviluppo di formazione professionale, nuove competenze professionali e apprendimento permanente;

Dotazione complessiva (tra quota UE e risorse nazionali) euro 173.627.753.



Tale priorità trova disciplina al Titolo V “misure finanziate in regime di gestione concorrente” Capo II “Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura” del Regolamento (UE) n. 508 del 2014.

Priorità n. 3: promuovere l'attuazione della PCP perseguendo i seguenti obiettivi specifici:

- Obiettivo specifico 3.1: il miglioramento e l'apporto di conoscenze scientifiche nonché il miglioramento della raccolta e della gestione di dati;
- Obiettivo specifico 3.2: il sostegno al monitoraggio, al controllo e all'esecuzione, rafforzamento della capacità istituzionale e promozione di un'amministrazione pubblica efficiente senza aumentare gli oneri amministrativi.

Dotazione complessiva (tra quota UE e risorse nazionali) euro 121.724.563.

Tale priorità trova disciplina al Titolo V “misure finanziate in regime di gestione concorrente” Capo VI “Misure di accompagnamento della PCP in regime di gestione concorrente” del Regolamento (UE) n. 508 del 2014.

Priorità n. 4: aumentare l'occupazione e la coesione territoriale perseguendo il seguente obiettivo specifico: la promozione della crescita economica e dell'inclusione sociale e la creazione di posti di lavoro e fornire sostegno all'occupabilità e alla mobilità dei lavoratori nelle comunità costiere e interne dipendenti dalla pesca e dall'acquacoltura, compresa la diversificazione delle attività nell'ambito della pesca e in altri settori dell'economia marittima.

Dotazione complessiva (tra quota UE e risorse nazionali) euro 91.266.155.

Tale priorità trova disciplina al Titolo V “misure finanziate in regime di gestione concorrente” Capo III “Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura” del Regolamento (UE) n. 508 del 2014.

Priorità n. 5: favorire la commercializzazione e la trasformazione perseguendo i seguenti obiettivi specifici:

- Obiettivo specifico 5.1: il miglioramento dell'organizzazione di mercato dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura;
- Obiettivo specifico 5.2: la promozione degli investimenti nei settori della trasformazione e della commercializzazione.

Dotazione complessiva (tra quota UE e risorse nazionali) euro 152.709.629.

Tale priorità trova disciplina al Titolo V “misure finanziate in regime di gestione concorrente” Capo IV “Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione” del Regolamento (UE) n. 508 del 2014.

Priorità n. 6: favorire l'attuazione della PMI.

Dotazione complessiva (tra quota UE e risorse nazionali) euro 8.891.120.

Tale priorità trova disciplina al Titolo V “misure finanziate in regime di gestione concorrente” Capo VIII “Misure riguardanti la PMI finanziata in regime di gestione concorrente” del Regolamento (UE) n. 508 del 2014



11.5.2 Stato di attuazione

Per quanto riguarda le linee di attività intraprese dalla Regione nel corso del 2019, di seguito si illustrano sinteticamente i progetti regionali approvati, avviati e conclusi, come comunicato dall'Ente nella nota protocollo Cdc n. 2060/2020.

Priorità 1 - Promuovere una pesca sostenibile sotto il profilo ambientale, efficiente in termini di risorse, innovativa, competitiva e basata sulle conoscenze.

Misura 1.26 – Innovazione nel settore della pesca - È stato emanato un Avviso per un importo di euro 250.730,00. Il numero di progetti ammessi è n. 1 (approvato nel 2020).

Misura 1.32 - Salute e sicurezza - A fine gennaio 2019 è scaduto il termine per la presentazione delle domande a fronte di un Avviso – annualità 2018, per un importo di euro 821.465,00. Non ci sono progetti ammessi, bando andato deserto.

Misura 1.38 - Limitazione dell'impatto della pesca sull'ambiente e adeguamento della pesca alla protezione della specie - A fine gennaio 2019 è scaduto il termine per la presentazione delle domande a fronte di un Avviso – annualità 2018, per un importo di euro 750.129,00. Non ci sono progetti ammessi. Il bando è andato deserto.

Misura 1.40 - Protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi marini e dei regimi di compensazione nell'ambito di attività di pesca sostenibili - Misura attuata a titolarità L'importo della procedura è di euro 526.000, 00. Il numero di progetti realizzati è n. 1.

Misura 1.41 - Efficienza energetica e mitigazione dei cambiamenti climatici. Paragrafo 1 - A fine gennaio 2019 è scaduto il termine per la presentazione delle domande a fronte di un Avviso – annualità 2018, per un importo di euro 821.561,00. Non ci sono progetti ammessi, è stata presentata una sola domanda inammissibile.

Misura 1.42 - Valore aggiunto, qualità dei prodotti e utilizzo delle catture indesiderate - A fine gennaio 2019 è scaduto il termine per la presentazione delle domande a fronte di un Avviso – annualità 2018, per un importo di euro 479.670,91. I progetti ammessi sono: n. 9, per un impegno di euro 174.224,99.

Misura 1.43 Porti, luoghi di sbarco, sale per la vendita all'asta e ripari di pesca - L'importo complessivo della procedura è di euro 9.347.176,53, totali (avvisi annualità 2017,2018,2019). Per il 2019 è di euro 5.025.000. Il numero totale progetti ammessi è di n. 11 (annualità 2017, 2018, 2019). Il numero di progetti ammessi dell'anno 2019 è di: n. 3. Nel corso dell'anno 2019, si sono certificate in totale come spesa pubblica, euro 1.819.819,78, relative agli investimenti sostenuti tramite i bandi 2017 e 2018.

Priorità 2 - Favorire un'acquacoltura sostenibile sotto il profilo ambientale, efficiente in termini di risorse, innovativa, competitiva e basata sulle conoscenze.

Misura 1.47 – Innovazione – Nell'anno 2019 è stato emanato un avviso per euro 502.660,00. Il numero di progetti ammessi è: n. 3 (approvati nell'anno 2020).

Misura 1.48- Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura - L'importo della procedura è di euro 6.827.163,27 (OT 3- 4.362.637,66; OT. 6- 2.037.151,24; OT.4- 427.374,37). Sono stati ammessi n. 98 progetti (annualità 2017, periodo di realizzazione 2017-2019). Nell'anno 2019 è stata certificata l'intera spesa liquidata ai beneficiari per un importo pari a euro 3.259.915,49.

Priorità 4 – Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura (CLLD).

Misura 1.63 - Attuazione di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo - La strategia di sviluppo locale del FLAG Costa dell'Emilia-Romagna, pone tra i propri obiettivi la valorizzazione e l'innovazione in tutte le fasi della filiera della pesca e dell'acquacoltura, la promozione del patrimonio



culturale nelle zone di pesca e acquacoltura e il miglioramento dello sfruttamento del patrimonio ambientale, in particolare rafforzando il ruolo delle comunità di pescatori e acquacoltori in tutti questi contesti. Per l'attuazione di tale strategia ed il raggiungimento degli obiettivi suddetti, il FLAG, nel corso dell'anno 2019, ha continuato nella realizzazione delle attività inerenti ai seguenti progetti a titolarità, avviati nel 2018:

Azione 4.A – Impariamo con i pescatori. Il progetto ha previsto un'azione di informazione rivolta alla collettività ed un'azione di educazione ambientale e alimentare nelle scuole. Progetto concluso. Importo totale liquidato e certificato: euro 171.418,94 (importo totale concesso euro 200.000,00);

Azione 4.C – Reti e *governance*. Progetto di rete per definire, tramite gruppi di lavoro, relazioni tra il mondo della ricerca, gli operatori della pesca e il pubblico. Il progetto è ancora in corso, la sua ultimazione è prevista nel corso dell'anno 2020. Al 31 dicembre 2019 è stato liquidato e certificato un importo complessivo di euro 48.007,83.

Azione 1.B.1 – Interventi di qualificazione dei luoghi di sbarco. Avviso pubblico rivolto ad enti di diritto pubblico per l'ammodernamento delle aree portuali. La dotazione iniziale è stata di euro 1.300.000,00, elevata successivamente ad euro 1.532.884,31. I progetti ammessi sono stati 4. Al 31 dicembre 2019 è stata liquidata e certificata una somma di euro 273.110,83.

Azione 1.C.a. Intervento A. Interventi strutturali sulle imbarcazioni da pesca per la sostituzione o l'ammodernamento di motori principali o ausiliari, al fine di introdurre sistemi propulsivi ecocompatibili. La dotazione finanziaria iniziale è stata di euro 300.000,00. Le domande presentate sono state n. 4; i progetti finanziati sono stati n. 3, tutti conclusi. La somma totale liquidata e certificata è stata di euro 11.399,50. Intervento B. Attività acquicole: investimenti relativi esclusivamente ad imbarcazioni a servizio di impianti di acquacoltura, con licenza di pesca di V categoria. Dotazione finanziaria iniziale di euro 250.000,00, successivamente aumentata ad euro 343.106,33. Relativamente a questo avviso pubblico, sono state presentate n. 54 domande di sostegno, i progetti finanziati sono complessivamente n. 46. La conclusione delle operazioni è programmata per l'inizio dell'anno 2020. Intervento C. Interventi del pescatore finalizzati a migliorare la raccolta dei rifiuti del mare e prodotti dall'attività ittica, compresa la raccolta da parte di pescatori di rifiuti dal mare, rivolto ai pescatori e agli istituti di ricerca (con il coinvolgimento degli operatori ittici) n. 5 domande pervenute e ammesse a finanziamento. La concessione nel corso dell'anno 2020.

Azione 2.A.1 – Bando *Habitat* marini, vallivi e lagunari. Studi e ricerche per migliorare la gestione dei siti funzionali alla pesca e all'acquacoltura. Importo totale messo a bando: euro 105.713,77. Nell'anno 2019 si sono conclusi i n. 3 progetti ammessi a contributo, per i quali è stata liquidata la somma di euro 105.713,77, pari al contributo concesso. L'importo certificato al 31 dicembre 2019 è stato di euro 62.840,00.

Al 31 dicembre 2019 sono aperti i seguenti ulteriori n. 2 avvisi pubblici, la cui scadenza è stata fissata il 31 gennaio 2020:

Azione 1.C b) – Qualificazione delle produzioni e dei luoghi dove si svolge l'attività dell'operatore ittico. Interventi immateriali finalizzati a qualificare le attività ed i prodotti ittici nelle diverse fasi di lavorazione, promozione e commercializzazione.

Azione 4.A – Informazione per operatori pesca e collettività delle marinerie. Il bando intende promuovere interventi di informazione rivolti sia agli operatori della pesca, sia alla collettività delle marinerie emiliano-romagnole, su molteplici tematiche, quali: inquinamento marino; buone



prassi per l'acquisto del pescato; *study visit* presso aziende del settore; biodiversità marina; opportunità lavorative nel mondo della pesca.

Nell'attuazione della strategia (art. 63) sono ricomprese anche le spese di gestione relative alla struttura organizzativa del FLAG, e le azioni di animazione sul territorio. Per quest'operazione al 31 dicembre 2019 sono state liquidate e certificate spese per un valore complessivo pari ad euro 224.950,29.

Misura 1.64 – Attività di cooperazione - Il FLAG ha preso parte ad incontri con altri FLAG per la preparazione di n. 2 progetti di cooperazione interterritoriale, che verranno presentati per l'approvazione nel primo semestre dell'anno 2020. Nel corso dell'anno 2019 l'O.I. ha terminato l'istruttoria della domanda di pagamento, relativa al progetto di cooperazione transnazionale, intitolato "*Mediterranean resource management and adding value (Nassarius)*" e conclusosi nell'anno 2018. Sono da registrare numerose difficoltà procedurali dovute al coinvolgimento dell'O.I. francese, per la parte istruttoria, e degli operatori stranieri, per la parte realizzativa. La liquidazione di euro 22.500,00 (quota parte delle spese in capo al FLAG Costa dell'Emilia-Romagna) avverrà nell'anno 2020. Nel corso dell'anno 2019 il FLAG, come previsto dalla Convenzione firmata con l'O.I., ha provveduto alla revisione della propria strategia, aggiornandola alla luce degli obiettivi raggiunti e alle nuove esigenze sopravvenute. Al 31 dicembre 2019, l'importo totale di spesa certificata ammonta ad euro 1.095.361,32, comprendendo gli importi relativi al sostegno preparatorio (Misura 4.62), ai progetti a titolarità e a regia, nonché alle spese di gestione e animazione (Misura 4.63) e alla cooperazione (Misura 4.64).

Priorità 5 - Favorire la commercializzazione e la trasformazione.

Misura 1.68 - Misure a favore della commercializzazione – Nell'anno 2019 si conferma l'importo impegnato della procedura, a valere sulle annualità 2018-2019 per euro 69.772,00 Il numero di progetti ammessi è pari a n. 2.

Misura 1.69 - Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura - L'importo della procedura è di euro 10.699.375,15 totali (avvisi annualità 2017, 2018, 2019). L'avviso emanato nell'anno 2019 è di euro 1.740.000. Il numero totale di progetti ammessi è di n. 26 (annualità 2017, 2018, 2019), di cui n. 10 progetti ammessi nell'anno 2020 e facenti riferimento al bando 2019.

Priorità Assistenza tecnica.

Misura 1.78 - Assistenza tecnica - Nel corso dell'anno 2019 è stato contrattualizzato il servizio revisore con valore biennale, a seguito della procedura negoziata sottosoglia avviata nell'anno 2018. L'importo della procedura è pari ad euro 61.488,00. L'affidamento è stato pari ad euro 36.209,60. Il servizio è in corso. Inoltre, tramite convenzione, è stato affidato alla società *in house* Ervet spa (ora Art-er scpa), il servizio di controllo di primo livello e quello di supporto alla realizzazione del programma FEAMP 2014-2020 (annualità 2019). La procedura è di euro 57.110,51. A luglio 2019, è stata assunta un'ulteriore unità a tempo determinato. In totale, l'importo impegnato per le cinque unità di personale tecnico-amministrativo, al 31 dicembre 2019, è pari ad euro 525.661,64 (2017-2022). Tali assunzioni sono finalizzate a rafforzare, con competenze specialistiche, lo staff tecnico amministrativo ai fini della realizzazione del programma FEAMP.

In ordine alle linee di attività intraprese dalla Regione nel corso dell'esercizio 2019, in precedenza menzionate, nella tavola n. 11.36, che segue, si provvede a fornirne rappresentazione schematica



Stato di avanzamento del Programma FEAMP al 31 dicembre 2019		
Priorità	Misure adottate	Descrizione
Priorità 1- Sviluppo sostenibile della pesca- Capo I/Reg. 508/14	Mis. 1.26 - Innovazione	E' stato pubblicato un bando in relazione alla misura per un totale complessivo di € 250.730,00. Era in corso l'istruttoria della domanda pervenuta.
	Mis. 1.31-Sostegno all'avviamento dei giovani pescatori	Sono stati pubblicati due bandi in relazione alla misura per un totale complessivo di € 301.305,58. Risultano impegnate somme al netto di economie per € 30.000,00, interamente certificate.
	Mis. 1.32-Salute e sicurezza	E' stato pubblicato un bando in relazione alla misura per un totale complessivo di € 821.465,00. Il bando è andato deserto.
	Mis. 1.38-Limitazione dell'impatto della pesca e adeguamento della pesca alla protezione della specie	E' stato pubblicato un bando in relazione alla misura per un totale complessivo di € 750.129,00. Il bando è andato deserto.
	Mis. 1.40-Protezione della biodiversità e degli ecosistemi marini e dei regimi di compensazione nell'ambito delle attività di pesca sostenibili	È stato approvato un programma di lavori per € 526.000,00. È stata bandita la prima gara per € 412.395,08 iva inclusa di cui impegnati € 367.347,23 di cui certificati € 359.920,78. Sono stati approvati due progetti, facenti parte del suddetto programma, per il monitoraggio ambientale e morfologico ciascuno per € 48.790,00 iva inclusa. Inoltre è stata impegnata la somma di € 7.06,58 quale fondo incentivante.
	Mis. 1.41 par. 1-Efficienza energetica e mitigazione dei cambiamenti climatici	È stato emesso un bando per complessivi € 821.561,00. E' pervenuta una sola domanda di contributo dichiarata inammissibile.
	Mis. 1.42-Valore aggiunto, qualità dei prodotti e utilizzo delle catture indesiderate	È stato pubblicato un avviso per € 479.670,91. Risultano impegnate somme al netto di revoche ed economie per € 174.224,99 . L'importo certificato è di € 23.741,99.
	Mis. 1.43-Porti, luoghi di sbarco, sale per la vendita all'asta e ripari di pesca	Sono stati emessi avvisi per un totale di € 9.347.176,53. Risultano impegnate somme al netto di revoche ed economie per € 7.542.781,29. L'importo certificato è di € 1.819.819,78.
Priorità 2-Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura- Capo II Reg. 508/2014	Mis. 2.47-Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura	È stato emesso un bando per complessivi € 502.660,00. Era in corso l'istruttoria delle domande pervenute.
	Mis. 2.48-Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura	Sono stati emessi avvisi per un totale di € 6.827.163,27. Risultano impegnati al netto di revoche ed economie € 3.259.915,49. Sono stati certificati € 3.259.915,49.
Priorità 4- Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura- Capo III Reg. 508/2014	Mis. 4.62- Sostegno allo sviluppo locale di tipo partecipativo	Sono stati erogati contributi per il sostegno preparatorio alla strategia presentata dal Flag - Fisheries Local Action Groups per € 40.000,00. L'importo è stato interamente certificato.
	Mis. 4.63-Attuazione di strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo	Sono stati banditi € 5.000.000,00, risultano impegnate somme al netto di economie per € 3.570.591,54. Sono stati certificati € 1.095.361,38.
	Mis. 4.64-Attività di cooperazione	È stato emesso un bando di € 113.441,33, risultano impegnate somme al netto di revoche ed economie per € 29.497,32. Sono stati certificati € 3.997,32.
Priorità 5- Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV Reg. 508/14	Mis. 5.68- Misure a favore della commercializzazione	Sono state eseguite due procedure di affidamento per complessivi € 70.000,00, impegnati per € 69.772,00 . Sono stati certificati € 34.711,54.
	Mis. 5.69- Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura	Sono stati emessi tre avvisi per un totale di € 10.699.375,15. Risultano impegnati al netto di revoche ed economie € 2.929.514,70, di cui certificati € 2.929.514,70 ed erano in corso le attività istruttorie per le domande pervenute relative all'ultimo bando emanato nel 2019.
Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati Membri- Capo VII Reg. 508/14	Art. 78- Assistenza tecnica	Sono state attivate procedure per l'acquisizione di servizi inerenti il controllo amministrativo e il servizio di revisore per un totale di € 229.684,59 iva inclusa, di cui impegnati € 181.733,35. Sono stati certificati € 76.907,02. È stato assunto personale a tempo determinato per n. 5 unità per un impegno di € 525.661,64, finalizzato al rafforzamento amministrativo per l'attuazione del programma.

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.5.3 Risorse finanziarie a carico del Bilancio della Regione Emilia-Romagna

Nel presente paragrafo in ordine agli interventi del PO FEAMP 2014-2020 di competenza regionale, si rappresenta la tavola n. 11.37, che segue, nella quale si evince che a fronte di una dotazione complessiva totale pari ad euro 39.374.160,00, la quota di risorse finanziarie a carico del Bilancio regionale è pari ad euro 5.879.290,71.

Con nota conservata agli atti con protocollo n. 2060/2020, la Regione riferisce che tutte le risorse di cofinanziamento, afferenti agli interventi del Programma Operativo FEAMP di competenza della Regione, sono iscritte e gestite nel bilancio regionale, nonché che le risorse relative agli interventi previsti dal Programma Operativo, sinora attivati, sono state allocate sui competenti capitoli del bilancio regionale a valere sugli esercizi che vanno dal 2016 al 2022.



Fondi FEAMP 2014-2020					
					(importi in euro)
Priorità	Importo	Risorse UE	Quota FdR	Risorse bilancio OI Regione Emilia-Romagna	
1	Sviluppo sostenibile della pesca-Capo I Reg. 508/14	14.877.613,31	7.438.806,66	5.207.164,66	2.231.642,00
2	Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura-Capo II Reg. 508/14	11.399.278,28	5.699.639,13	3.989.747,40	1.709.891,74
4	Sviluppo sostenibile delle zone di pesca e di acquacoltura- Capo III Reg. 508/14	5.313.000,00	2.656.500,00	1.859.550,00	796.950,00
5	Misure connesse alla commercializzazione e alla trasformazione- Capo IV Reg. 508/14	5.976.435,00	2.988.217,50	2.091.752,25	896.465,25
	Assistenza tecnica su iniziativa degli Stati Membri- Capo VII Reg. 508/14	1.807.833,41	993.361,03	570.130,67	244.341,71
Totale		39.374.160,00	19.776.524,29	13.718.344,98	5.879.290,71

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.5.4 Relazione di attuazione

La Relazione di Attuazione annuale per il Fondo SIE *de quo* quale fonte di disciplina, oltre all'articolo 50 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, si individua l'articolo n. 114 del Regolamento (UE) n. 508 del 2014.

L'articolo n. 114 "Relazione annuale di attuazione" prevede che "entro il 31 maggio 2016 ed entro il 31 maggio di ogni anno successivo, fino al 2023 compreso, gli Stati membri presentano alla Commissione una relazione annuale sullo stato di attuazione dei programmi operativi nel corso del precedente anno civile [...]. 2. Oltre all'articolo 50 del regolamento (UE) n. 1303/2013, la relazione annuale di attuazione contiene: a) informazioni sugli impegni finanziari e sulle spese per misura; b) una sintesi delle attività intraprese in relazione al piano di valutazione; c) informazioni sulle azioni adottate nei casi di infrazioni gravi di cui all'articolo 10, paragrafo 1, del presente regolamento, e di inadempienza delle condizioni di cui all'articolo 10, paragrafo 2, del presente regolamento, nonché gli interventi correttivi; d) informazioni sulle azioni adottate per conformarsi all'articolo 41, paragrafo 8, del presente regolamento; e) informazioni sulle azioni adottate per assicurare la pubblicazione dei beneficiari a norma dell'allegato V del presente regolamento e per le persone fisiche conformemente al diritto nazionale, compresi i massimali applicabili. 3. La Commissione adotta atti di esecuzione che stabiliscono norme concernenti il formato e le modalità di presentazione delle relazioni annuali di attuazione [...].".

Ai sensi del comma 3 dell'articolo n. 114 è stato adottato il Regolamento di esecuzione della Commissione europea n. 1362 del 18 dicembre 2014, il quale in "allegato" reca il "Modello per la relazione di attuazione annuale del FEAMP".

Con nota acquisita agli atti con protocollo n. 2060 del 15 maggio 2020, la Regione comunica che annualmente il Ministero delle Politiche Agricole Ambientali e Forestali, come Autorità di Gestione del Fondo SIE, richiede agli Organismi Intermedi, ovvero le Regioni, di compilare la parte di competenza della Relazione di Attuazione Annuale (RAA), su apposito *format* predisposto dall'Unione Europea che, ai sensi dell'art. 50 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 deve essere redatta dallo stesso Organismo Intermedio.

La Relazione di attuazione, predisposta conformemente all'indice di cui all'Allegato "Modello per la relazione di attuazione annuale del FEAMP" al Regolamento esecuzione della Commissione europea n. 1362/2014 e la sintesi pubblica devono essere inviate alla Commissione Europea entro il termine del 31 maggio di ogni anno, ai sensi dell'art. 114 comma 1 del Regolamento (UE) n. 508/2014, previa approvazione da parte del Comitato di sorveglianza, in ottemperanza a quanto specificato dall'art. 110 comma 2, lettera b) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

La Regione nella medesima nota protocollo n. 2060/2020, informa che gli Organismi Intermedi, in forma di breve commento generale, indicano, nella parte di competenza della RAA, gli sviluppi chiave e i problemi significativi, nonché le azioni adottate per la realizzazione delle priorità e per le attività di



assistenza tecnica per l'anno considerato. L'O.I. Regione Emilia-Romagna, nella Relazione di Attuazione Annuale riferita all'anno 2019, ha rappresentato i diversi interventi realizzati, le criticità e le azioni correttive, nonché ha comunicato l'assenza di casi di irregolarità e/o sospetta frode ed illustrato le modalità di pubblicazione dei beneficiari, in conformità a quanto disposto dall'Art. 114, comma 2, del Regolamento (UE) 508 del 2014

11.5.5 Programmazione 2014 -2020 - Attuazione

Con nota generale prot. n. 1528 del 9 aprile 2020 di acquisizione di elementi conoscitivi, ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione al Rendiconto generale per l'esercizio 2019, alla Regione è stato richiesto, fra l'altro, di riferire, in ordine all'attuazione del programma operativo FEAMP 2014-2020, nel corso delle annualità passate, sugli aspetti principali, le variazioni intervenute rispetto al programmato, i risultati raggiunti e ogni altra informazione ritenuta rilevante per delineare le operazioni e le azioni/attività intraprese dall'Ente.

Con la più volte citata nota protocollo n. 2060/2020, la Regione comunica, oltre alle informazioni in precedenza evidenziate, quanto di seguito indicato ritenuto dall'Ente “aspetti salienti dell'attuazione del Programma Feamp 2014-2020 fino al 31 marzo 2020”.

Nei Comitati di Sorveglianza del 3 marzo e 25 maggio 2016, sono stati approvati i criteri di selezione e nel corso del Tavolo istituzionale del 6 dicembre 2016, sono stati, tra l'altro, definite le linee guida per l'ammissibilità delle spese, i criteri di ammissibilità delle operazioni e le disposizioni attuative delle Misure.

Nel corso dell'anno 2017, sono stati definiti i Piani finanziari regionali, mentre è stato predisposto il manuale delle procedure da applicare, approvato nei primi mesi del 2018. Il Manuale delle procedure della Regione Emilia-Romagna è stato aggiornato e approvato dall'AdG, e conseguentemente adottato, con Deliberazione di Giunta Regionale n. 2326 del 22 novembre 2019.

Nel corso dell'annualità 2019, l'AdG, di concerto con le Regioni, ha proseguito le attività di competenza volte a perseguire l'avanzamento attuativo del Programma, finalizzato al raggiungimento degli obiettivi fisici e finanziari previsti.

La Regione informa che l'AdG, di concerto con gli OO.II., ha svolto costantemente un'attività di analisi e verifica del Modello Attuativo, al fine di favorire l'attuazione del Programma. In particolare, sono state apportate modifiche ai criteri di selezione delle operazioni di alcune Misure ed è stata aggiornata la documentazione attuativa¹⁰¹. Tale documentazione è stata approvata durante i diversi Tavoli Istituzionali e Tavoli tecnici organizzati dall'AdG. Con riferimento al Sistema Italiano per la Pesca e l'Acquacoltura (SIPA), nel corso dell'annualità 2019, sono state perfezionate le funzionalità del Sistema per la completa gestione dell'*iter* procedurale delle operazioni del FEAMP. Tutte le Misure previste dal PO FEAMP 2014-2020 sono state attivate e rese disponibili secondo i profili di abilitazione stabiliti. Il Sistema consente, inoltre, di generare *report* utili alla verifica dello stato di attuazione del Programma e alla elaborazione delle informazioni connesse all'espletamento degli adempimenti regolamentari del FEAMP¹⁰².

L'Ente rappresenta i seguenti aspetti salienti dell'attuazione del Programma Feamp 2014-2020 fino al 31 marzo 2020.

¹⁰¹ Linee guida sull'ammissibilità delle spese del PO FEAMP, Modello Attuativo dell'AdG e Disposizioni Attuative di Misura.

¹⁰² PUC, INFOSYS, RAA.



Autunno 2016: il Programma è partito con la selezione del Gruppo di azione costiera (FLAG), che dovrà attuare la propria Strategia di sviluppo locale, secondo il Piano di Azione presentato.

Annualità 2017: sono state avviate alcune misure: Misura 1.31 “Sostegno all'avviamento dei giovani pescatori”, Misura 1.43 “Porti, luoghi di sbarco, sale per la vendita all'asta e ripari da pesca”, Misura 2.48 “Investimenti produttivi destinati all'acquacoltura”, Misura 5.69 “Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura”, Art. 78 “Assistenza Tecnica” - assunzione di n. 3 collaboratori a tempo determinato, nonché affidamento *in house* ad ERVET spa per l'annualità 2017.

Annualità 2018: sono state avviate le seguenti misure: Misura 1.32 “Salute e sicurezza”, Misura 1.38 “Limitazione dell'impatto della pesca e adeguamento della pesca alla protezione della specie”, Misura 1.40 “Protezione della biodiversità e degli ecosistemi marini e dei regimi di compensazione nell'ambito delle attività di pesca sostenibili”, Misura 1.41 - paragrafo 1 - “Efficienza energetica e mitigazione dei cambiamenti climatici”, Misura 1.42 “Valore aggiunto, qualità dei prodotti e utilizzo delle catture indesiderate”, Misura 1.43 “Porti, luoghi di sbarco, sale per la vendita all'asta e ripari di pesca” è stata implementata con uno scorrimento della graduatoria esistente, Misura 4.64 “Attività di cooperazione”, Misura 5.68 “Misure a favore della commercializzazione”. Per l'Art. 78 “Assistenza Tecnica” sono stati effettuati l'affidamento *in house* ad ERVET spa per l'annualità 2018, l'acquisizione del servizio di revisione delle rendicontazioni sulle attività da certificare nell'ambito del FEAMP (annualità 2019-2020), nonché l'assunzione di n. 1 ulteriore collaboratore a tempo determinato.

Annualità 2019: sono state avviate le seguenti ulteriori misure: Misura 1.26 “Innovazione”, riferita al settore della pesca; Misura 2.47 “Innovazione in acquacoltura”. È stato emesso un ulteriore avviso inerente alla Misura 1.43 “Porti, luoghi di sbarco, sale per la vendita all'asta e ripari di pesca” ed anche un ulteriore avviso sulla Misura 5.69 “Trasformazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura”. Per l'”Assistenza Tecnica art. 78” sono stati effettuati l'affidamento *in house* ad ART-ER spa (ex ERVET spa) per l'annualità 2019, nonché l'assunzione di n. 1 ulteriore collaboratore a tempo determinato a far data dal luglio 2019. Infine, coerentemente con le scadenze programmate dai bandi, è stata realizzata una significativa attività di completamento degli interventi approvati da parte dei diversi beneficiari. Questo aspetto ha determinato un aumento dei controlli *in loco* e di quelli di primo livello da parte dell'O.I., e conseguentemente un incremento dell'attività di revisione rispetto all'annualità 2018.

Primo trimestre 2020: sono stati emessi nuovi avvisi relativi alle Misura 1.29 “Promozione del capitale umano, creazione di posti di lavoro e del dialogo sociale” con una dotazione pari a euro 500.000,00; Misura 2.48 “Sviluppo sostenibile dell'acquacoltura” con una disponibilità di euro 4.375.417,00; Misura 2.50 “Promozione del capitale umano e del collegamento in rete” con una dotazione pari a euro 594.750; Misura 5.68 “Misure a favore della commercializzazione” con una disponibilità di euro 100.000,00.

La Regione comunica che, a seguito dell'emergenza sanitaria da pandemia di Covid - 19, sulla base delle richieste delle parti sociali, tutti i bandi sono stati prorogati in ragione della tempistica consentita dai DPCM vigenti e hanno, inoltre, provveduto a completare le concessioni ed impegni per i bandi emessi nell'anno 2019, relativi alle seguenti misure: 1.26 - impegno per euro 113.260,00; 5.6 9- impegno per euro 1.694.029,00; 2.47 - impegno per euro 418.141,00.

Inoltre, la Regione comunica che il programma si presenta comunque di difficile attuazione, in quanto frammentato in misure che spesso si rivelano essere lontane dalle effettive esigenze del settore ittico e rappresenta le seguenti principali criticità realizzative del programma in Emilia-Romagna:

- assetto organizzativo con Autorità di gestione e Organismi intermedi, amplifica la complessità della gestione di un programma già frammentato in molte misure;

- ampiezza della documentazione di indirizzo, che comporta un difficile lavoro interpretativo e di applicazione;
- piani finanziari che mancano di flessibilità nella rimodulazione, fatto che non facilita la gestione del Fondo in relazione alle politiche di settore a livello regionale;
- Sistema Informativo Pesca e Controllo (SIPA)¹⁰³, che non prevede l’informatizzazione delle domande e non ha interfaccia per i beneficiari.

Infine, l’Ente evidenzia che l'emergenza sanitaria in corso, determinata da pandemia di Covid-19 provocata dal virus SARS-CoV-2, impatta criticamente sull'operatività dei beneficiari del programma Feamp e che, in questo senso, allo stato attuale, si registra un ampio lavoro di concertazione fra le parti sociali, OO.II. e AdG, finalizzato alla revisione delle allocazioni finanziarie, privilegiando misure che possano sostenere le imprese ittiche in questa situazione eccezionale. L’Ente riferisce, altresì, che sono allo studio azioni di semplificazione amministrativa, rimodulazione dei cronoprogrammi, modificazioni delle soglie di spesa e di quelle di accesso, nonché indennizzi per supportare i settori della pesca e dell’acquacoltura. I risultati di questa azione concertativa andranno a comporre un nuovo quadro operativo nazionale del programma Feamp, da presentare in sede comunitaria, nel più ampio riesame dei dispositivi finanziari a sostegno del tessuto economico europeo, gravemente in sofferenza per gli impatti dell'emergenza sanitaria tuttora in corso.

11.6 Il Sistema di Gestione e Controllo – Si.Ge.Co. sui finanziamenti europei nella Regione Emilia-Romagna

Il Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, in ordine alla istituzione di un Sistema di Gestione e Controllo sui fondi SIE prevede diverse disposizioni. In particolare:

- l’articolo 4, comma 8, prevede che la Commissione e gli Stati membri rispettino il principio della sana gestione finanziaria;
- l’articolo 72, enumera i principi generali che, in base al suddetto articolo 4, comma 8, tali sistemi devono rispettare, fra i quali: “a) una descrizione delle funzioni degli organismi coinvolti nella gestione e nel controllo e la ripartizione delle funzioni all’interno di ciascun organismo”, “b) l’osservanza del principio della separazione delle funzioni fra tali organismi e all’interno degli stessi” e “h) la prevenzione, il rilevamento e la correzione di irregolarità, comprese le frodi, e il recupero di importi indebitamente versati, compresi, se del caso, gli interessi su ritardati pagamenti”.
- agli articoli dal n. 122 al n. 128 (parte IV, Titolo I “gestione e controllo”), sono previste disposizioni in ordine alla istituzione di diverse autorità di gestione e controllo: Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione ed Autorità di *Audit*.

L’Autorità di Gestione – AdG è responsabile della gestione del programma operativo, conformemente al principio della sana gestione finanziaria e può essere designata per più di un programma operativo¹⁰⁴. L’Autorità di Certificazione – AdC, è destinataria di diverse funzioni, elencate all’articolo 126, fra le quali: lett. a) elaborare e trasmettere alla Commissione le domande di pagamento e certificare che provengono da sistemi di contabilità affidabili, sono basate su documenti giustificativi verificabili e sono state oggetto di verifiche da parte dell'autorità di gestione; lett. c) certificare la completezza, esattezza e veridicità dei bilanci e che le spese in esse iscritte sono conformi al diritto applicabile e sono state

¹⁰³ Si tratta di un sistema complesso che risponde alle esigenze di diversi utenti (AdG, OI dell’AdG, AdC e OI dell’AdC).

¹⁰⁴ Cfr., articolo n. 125 per una disamina delle funzioni attribuite *ex lege* all’AdG.



sostenute in rapporto ad operazioni selezionate per il finanziamento conformemente ai criteri applicabili al programma operativo e nel rispetto del diritto applicabile. L'Autorità può essere, anch'essa, designata per più di un programma operativo.

L'Autorità di Audit -AdA, funzionalmente indipendente dall'autorità di gestione e dall'autorità di certificazione, garantisce lo svolgimento di attività di *audit*, sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma operativo e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate. Anche l'AdA può essere designata per più di un programma operativo.

Il Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 prevede all'articolo n. 47 la nomina di un Comitato di Sorveglianza, con la funzione di sorvegliare sull'attuazione del Programma¹⁰⁵.

11.6.1 Il Sistema di Gestione e Controllo – Si.Ge.Co. POR FESR

Il riferimento principale del Sistema di Gestione e Controllo Si.Ge.Co. del POR FESR è rappresentato dal documento approvato con determinazione del Direttore della “Direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa n. 23630 del 20 dicembre 2019 ad oggetto “Versione 3 della descrizione delle funzioni e delle procedure per l'autorità di gestione e per l'autorità di certificazione del POR FESR 2014-2020”. A completamento del Si.Ge.Co. si aggiunge il Manuale delle procedure dell'Autorità di Certificazione, documento che ha modalità di approvazione autonoma.

Alla base del sistema insiste il principio della separazione delle funzioni¹⁰⁶, non solo fra le tre Autorità del Programma che garantiscono un'assoluta indipendenza funzionale, ma anche all'interno della struttura delle Autorità e, in particolare, dell'Autorità di Gestione che ha disegnato una struttura interna con una separazione funzionale netta delle attività di concessione, verifiche e liquidazione dei contributi. In linea con il principio della separazione delle funzioni, al fine di garantire il corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo, sono state individuate tre distinte Autorità del POR FESR 2014/2020: Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Autorità di Audit.

L'Autorità di Gestione (AdG), individuata nella Direzione Generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa¹⁰⁷, è responsabile della buona esecuzione delle azioni previste dal Programma e del raggiungimento dei relativi risultati, attraverso la messa in opera di tutte le misure necessarie, anche di carattere organizzativo e procedurale, idonee ad assicurare il corretto utilizzo delle risorse finanziarie e il puntuale rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile. L'AdG è responsabile delle attività di programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione del POR e delle attività di indirizzo e coordinamento nei confronti degli Organismi Intermedi - OI¹⁰⁸. L'organizzazione dell'Autorità di Gestione garantisce il principio di separazione delle principali funzioni di cui essa è responsabile: 1)

¹⁰⁵ Le funzioni del Comitato di sorveglianza sono enumerate all'art. 110 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013.

¹⁰⁶ Articolo 72, lettera b), del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, così come modificato dal Regolamento (UE) n. 1046 del 2018.

¹⁰⁷ Conformemente all'articolo 125 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013.

¹⁰⁸ Art. 2, comma 1, punto n. 18, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 18) "organismo intermedio": qualsiasi organismo pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità di un'autorità di gestione o di certificazione o che svolge mansioni per conto di questa autorità in relazione nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni. Con Delibera di Giunta Regionale n. 1223 del 31 agosto 2015 è stata delegata ai Comuni di Bologna, Modena, Reggio-Emilia, Parma, Piacenza, Ferrara, Forlì, Cesena, Ravenna, Rimini la sola attività di selezione delle operazioni nell'ambito dell'Asse 6 del POR FESR 2014-2020. Con riferimento all'attuazione dell'Azione 3.6.1 relativa al “Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti ed efficaci”, a seguito delle comunicazioni in Comitato di Sorveglianza ratificate dalla decisione di modifica del POR C(2017) 8767 del 12 dicembre 2017 è stata inoltre prevista l'introduzione di uno specifico Organismo Intermedio, già individuato nel Ministero dello sviluppo economico.



selezione delle operazioni e concessione del contributo, 2) verifica della spesa e 3) liquidazione e controllo in loco¹⁰⁹.

L'Autorità di Certificazione - AdC, individuata nell'ente AGREA - Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura della Regione Emilia-Romagna¹¹⁰, ha la primaria responsabilità di redigere e presentare alla Commissione Europea le domande di pagamento e i conti annuali *ex art.* 59 del Regolamento Finanziario (UE) n. 966 del 2012, e di mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione e degli importi recuperabili e ritirati. L'Autorità non ha delegato funzioni ad Organismi Intermedi.

L'Autorità di Audit - AdA, individuata nella Struttura del Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale¹¹¹, ha il compito di vigilare sull'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e controllo del POR e di controllare un campione di operazioni. Tale struttura è funzionalmente indipendente sia dall'AdG sia dall'AdC.

Le tre Autorità sono state nominate con deliberazione di Giunta regionale n. 285 del 9 febbraio 2016 avente ad oggetto "Aggiornamento e modifiche alle autorità dei programmi POR FESR e FSE", successivamente rettificata con deliberazione di Giunta regionale n. 317 del 7 marzo 2016.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 211 del 6 marzo 2015, è stato istituito il Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo Regionale FESR dell'Emilia-Romagna 2014-2020, ai sensi dell'art. 47 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013¹¹².

Con nota conservata agli atti con protocollo n. 1951 dell'8 maggio 2020, la Regione comunica che il documento "Descrizione delle funzioni e delle Procedure dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione del PO FESR 2014-2020 della Regione Emilia-Romagna", è stato redatto nel rispetto dell'art. 72 "Principi generali dei sistemi di gestione e controllo" del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 ed in conformità con il modello definito all'Allegato III del Regolamento di esecuzione (UE) n. 1011 del 2014, e descrive le funzioni, i ruoli, le responsabilità dei soggetti che, all'interno dell'amministrazione regionale, sono a vario titolo coinvolti nella gestione e nel controllo del Programma Operativo e le procedure da applicarsi nelle diverse fasi di attuazione del Programma.

In particolare, la Regione riferisce che il documento *de quo* è il frutto del lavoro congiunto delle strutture dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, che, oltre a definire ciascuna le proprie procedure e modalità organizzative, hanno costruito insieme le interazioni necessarie a garantire efficacia ed efficienza del sistema di governo del Programma.¹¹³ L'Ente informa, altresì, che l'approvazione formale del Si.Ge.Co., da parte dell'Autorità di Gestione del POR FESR, è stata preceduta dai necessari passaggi

¹⁰⁹ Cfr., determinazione n. 23630/2019: la responsabilità di ciascuna di queste funzioni è stata assegnata ad una "struttura" con a capo una figura dirigenziale o di *professional*, che seppure incardinata sotto l'Autorità di Gestione, è completamente indipendente funzionalmente dalle altre.

¹¹⁰ Istituita con l.r. n. 21/2001, conformemente all'articolo 126 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013. Con la Legge regionale n. 17/2014 è stato integrato l'articolo 2 con il comma 2-*bis* della l.r. n. 21/2001, con cui sono state ampliate le funzioni di Agrea prevedendo la possibilità di svolgere anche "funzioni di competenza dell'Autorità di Certificazione e quelle di competenza dell'Autorità di Audit secondo le regole ed entro i limiti definiti nei Regolamenti relativi ai diversi Fondi. Nell'organizzazione di tali attività, l'Agenzia si conforma ai modelli previsti dai regolamenti comunitari ed ai connessi documenti relativi ai sistemi di gestione e controllo.

¹¹¹ Conformemente all'articolo 127 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013.

¹¹² In tale atto deliberativo è disposto che "l'Autorità di Gestione del POR FESR 2014/2020 provvederà con proprio atto formale ad ogni eventuale ulteriore modifica o integrazione della composizione del Comitato anche a seguito di eventuali mancanze di segnalazione di nominativi". L'ultima modifica alla composizione del Comitato di Sorveglianza è avvenuta con determinazione n. 5517 del 02 aprile 2020 del direttore - direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa consultabile al link <https://fesr.regione.emilia-romagna.it/por-fesr/gestione/comitato-di-sorveglianza>.

¹¹³ La prima versione del SIGECO è stata approvata con Determinazione n. 20628 del 22 dicembre 2016 e la revisione più recente è stata formalizzata con determinazione n. 23630 del 20 dicembre 2019, in esame. Il Si.Ge.Co. è soggetto a revisioni periodiche, che tengono conto di eventuali modifiche del quadro normativo di riferimento, del contesto organizzativo delle strutture regionali coinvolte nell'attuazione del PO o di altre eventualità che incidono sulle attività di gestione e controllo del PO.



formali,¹¹⁴ che hanno permesso all'AdA di essere designata da parte del Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE, ed alle AdG e AdC di ottenere parere positivo (da parte dell'AdA), rispetto alla conformità con i criteri di designazione, di cui al comma 2 dell'articolo 124¹¹⁵ e allegato XIII del medesimo regolamento, e, pertanto, di essere effettivamente designate dalla Regione Emilia-Romagna con deliberazione di Giunta regionale n. 2076/2016.

Come precedentemente indicato, il Si.Ge.Co. è costituito dai documenti “Descrizione delle funzioni e delle procedure”, “Manuale delle Procedure dell'Autorità di Gestione e degli Organismi Intermedi” e “Manuale delle Procedure dell'Autorità di Certificazione”. La Regione nella nota protocollo 2060/2020 informa che, mentre la “Descrizione” si sofferma in modo particolare sulle funzioni e sulle responsabilità ricoperte dalle diverse strutture appartenenti all'AdG o all'AdC e coinvolte nell'attuazione del PO, i Manuali descrivono più in dettaglio le attività, le procedure di competenza e i flussi che mettono in relazione i singoli soggetti coinvolti nelle diverse fasi della gestione e del controllo del programma¹¹⁶.

In merito alle diverse tipologie di controllo che intervengono nel PO, il Si.Ge.Co. descrive le modalità, le tempistiche e la strumentazione di supporto con cui l'AdG e l'AdC procedono, ciascuna per le proprie responsabilità¹¹⁷.

11.6.1.1 Si.Ge.Co. POR FESR – Monitoraggio e valutazione

La Regione Emilia-Romagna con nota n. 1951/2020 riferisce che, per quanto riguarda le attività di monitoraggio e valutazione, che competono ad una medesima struttura dell'AdG, sono state definite le procedure che consentono la verifica della qualità e della esaustività dei dati ai differenti livelli di dettaglio, richiesti dal sistema di monitoraggio, al fine di garantire la correttezza, l'affidabilità e la congruenza delle informazioni monitorate e l'invio dei dati al sistema nazionale di monitoraggio nel rispetto delle modalità e delle tempistiche previste.

Con riferimento alla Valutazione, sono descritte le procedure che hanno garantito l'attivazione ed il corretto funzionamento delle attività di valutazione del Programma in coerenza con quanto previsto dal Piano di Valutazione del POR FESR, approvato e dal Piano di Valutazione Unitario regionale. Con Determinazione n. 17948 del 7 novembre 2018 - “Istituzione dello *Steering Group* per la Valutazione dei POR FESR e FSE 2014-2020” - è stato formalizzato uno *Steering Group*, con il compito di guidare il processo di valutazione, di contribuire alla formulazione delle “domande di valutazione”, alla discussione ed all'approfondimento dei rapporti di valutazione presentati dai valutatori incaricati, nonché all'adeguata diffusione ed all'uso dei risultati della valutazione¹¹⁸.

¹¹⁴ Nel rispetto degli articoli n. 123 “Designazione delle Autorità” e n. 124 “Procedura per la designazione dell'autorità di gestione e dell'autorità di certificazione” del Regolamento (UE) 1303/2013.

¹¹⁵ Art. 124 comma 2 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 “Le designazioni di cui al paragrafo 1 si basano su una relazione e un parere di un organismo di audit indipendente che valuta la conformità delle autorità ai criteri relativi all'ambiente di controllo interno, alla gestione del rischio, alle attività di gestione e di controllo e alla sorveglianza definiti all'allegato XIII [...]”.

¹¹⁶ Nei Manuali sono declinate in modo capillare tutte le procedure di attuazione, dalla selezione delle operazioni da finanziare, ai meccanismi di gestione e controllo, dall'iter di certificazione della spesa alla gestione dei flussi di monitoraggio, e oltre alle attività che supportano una corretta gestione degli interventi, sono indicati gli strumenti di verifica da applicare nei diversi ambiti dell'attuazione, al fine di garantire una efficace ed efficiente realizzazione del Programma.

¹¹⁷ Con particolare riferimento all'AdG, sono illustrate le tipologie di controllo che vengono attivate in fase di selezione delle operazioni, in fase di attuazione delle stesse (verifiche di gestione, documentali e in loco presso i soggetti beneficiari) e ai sensi dell'articolo 71 “Stabilità delle operazioni” del Regolamento n. 1303/2013; sono, inoltre, specificati i controlli collegati alla fase di predisposizione della proposta di certificazione della spesa.

¹¹⁸ Gli esiti della valutazione sono presentati anche in occasione dei Comitati di Sorveglianza e sul sito internet del POR FESR è stata creata una sezione dedicata, che contiene i materiali e i documenti collegati al processo valutativo, nonché i risultati delle valutazioni. Sullo stesso sito istituzionale del POR FESR sono disponibili le versioni aggiornate di tutti i documenti che compongono il Si.Ge.Co.



L'Ente nella medesima nota protocollo n. 1951/2020 ritiene opportuno segnalare che parte integrante della realizzazione del Si.Ge.Co. del PO, è costituito dall'istituzione di un sistema informatico di gestione, che è alimentato da ciascuna Autorità del programma per gli ambiti di competenza e che contiene la registrazione e la informatizzazione di tutti i dati relativi all'attuazione del Programma, necessari per la sorveglianza, la valutazione, la gestione finanziaria, la verifica e l'*audit*.

Il controllo sul grado di affidabilità del Si.Ge.Co. e sulla conformità delle procedure adottate dall'AdG e dall'AdC, rispetto a quanto stabilito nei documenti di riferimento, viene svolto annualmente dall'Autorità di *Audit*, attraverso specifici *audit* di sistema e *audit* delle operazioni, nonché *audit* dei conti che in sede di "Preparazione, esame ed accettazione dei conti"¹¹⁹ vede coinvolte tutte e tre le Autorità del Programma.

Sulla base delle risultanze delle attività di *audit* svolte, l'AdA redige, annualmente, una Relazione Annuale di Controllo – RAC, che viene inviata, per l'approvazione, alla Commissione Europea. Tutte le RAC prodotte hanno riportato un parere positivo da parte dell'AdA, rispetto all'affidabilità ed al corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del POR FESR.

Nell'ultima RAC¹²⁰, al punto 9, relativo al "Livello complessivo di affidabilità" è indicato quanto segue: "Come dettagliatamente illustrato nei capitoli precedenti, in particolare capitolo 4, 5 e 6, l'AdA ritiene di aver ottenuto sufficienti garanzie:

- sulla completezza, accuratezza e veridicità dei Conti, fondata sui risultati degli *audit* dei conti;
- sulla legittimità e regolarità delle spese, tenuto anche conto delle rettifiche apportate prima della presentazione dei Conti;
- sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo combinando i risultati dell'*audit* di sistema e di quello delle operazioni".

Sulla base dei punti precedenti, l'AdA ha emesso un parere senza riserve sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del Programma

11.6.2 Il Sistema di Gestione e Controllo – Si.Ge.Co. POR FSE

Le Autorità di Gestione – AdG, di Certificazione – AdC e di Audit – AdA, le cui competenze sono le medesime indicate al paragrafo 11.6.1 che precede, sono state nominate con deliberazione di Giunta regionale n. 285 del 9 febbraio 2016 avente ad oggetto "Aggiornamento e modifiche alle autorità dei programmi POR FESR e FSE", successivamente rettificata con deliberazione di Giunta regionale n. 317 del 7 marzo 2016.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 208 del 6 marzo 2015 è stato istituito il Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo Regionale FSE dell'Emilia-Romagna 2014-2020, ai sensi dell'art. 47 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013¹²¹.

Il Sistema di gestione e controllo Si.Ge.Co. del POR FSE 2014/2020 è composto dal Documento di "Descrizione delle funzioni e delle procedure per l'Autorità di Gestione e per l'Autorità di certificazione del POR FSE 2014/2020"¹²² e dal Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione: tali documenti

¹¹⁹ Articoli 137, 138 e 139 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

¹²⁰ Riferita al V Periodo contabile (1° luglio 2018 - 30 giugno 2019) e prodotta entro il 15 febbraio 2020.

¹²¹ In tale atto deliberativo è disposto che "ogni eventuale successiva modifica o integrazione della composizione del Comitato medesimo per eventuali integrazioni dei componenti e sostituzioni dei rappresentanti designati sarà recepita in un atto del Direttore Generale Cultura, Formazione e Lavoro". Gli atti amministrativi sono reperibili al link <https://formazioneelavoro.regione.emilia-romagna.it/sito-fse/POR-2014-2020/gestione/comitato-di-sorveglianza>.

¹²² Comprensivo delle Piste di Controllo e degli Organigrammi degli OO.II.

rappresentano, quindi, la documentazione di riferimento del Sistema di Gestione e Controllo del POR FSE 2014-2020, nei quali sono esplicitate tipologie, tempistiche e modalità di controllo attuate per le parti di competenza.

L'Autorità di Gestione ha adottato con determinazione n. 20853 del 23 dicembre 2016 il documento "Descrizione delle funzioni e delle procedure dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione del PO FSE 2014-2020" per l'attuazione del POR 2014-2020 (Si.Ge.Co) aggiornato, di norma annualmente, con determinazione dirigenziale (direttore - direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa), da ultima n. 23631 del 20 dicembre 2019. Il Si.Ge.Co. è soggetto a revisioni periodiche che tengono conto di eventuali modifiche del quadro normativo di riferimento, del contesto organizzativo delle strutture regionali coinvolte nell'attuazione del PO, o di altre eventualità che incidono sulle attività di gestione e controllo del PO.

La "Descrizione delle funzioni e delle Procedure dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione del PO FSE 2010-2020 della Regione Emilia Romagna" è stata redatta in conformità con quanto previsto dalle disposizioni comunitarie in materia e descrive le funzioni ed i processi, i ruoli e le responsabilità dei soggetti a vario titolo coinvolti nell'attuazione del Programma Operativo e le procedure da applicarsi per l'attuazione del Programma atti a garantire la conformità del sistema di gestione e controllo ai criteri di designazione¹²³.

La Regione con nota prot. 1951/2020, comunica che la "Descrizione delle funzioni e delle procedure per l'Autorità di Gestione e per l'Autorità di Certificazione del POR FSE Emilia Romagna" è il frutto del lavoro congiunto delle strutture dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione, che, oltre a definire ciascuna le proprie procedure e modalità organizzative, hanno costruito insieme le interazioni necessarie a garantire efficacia ed efficienza del sistema. Obiettivo del Manuale delle procedure è, invece, quello di fornire uno strumento di riferimento per l'adozione di procedure omogenee tra tutti i soggetti coinvolti, ai diversi livelli e nell'arco di tutta la programmazione, nella gestione, attuazione e controllo delle iniziative del POR FSE 2014- 2020. Il documento individua specifiche responsabilità nell'attuazione del Programma e declina le procedure di attuazione, finanziarie, di monitoraggio e di controllo, definendo le attività caratterizzanti una corretta gestione degli interventi e, quindi, tutti gli *step* procedurali necessari per una realizzazione del Programma che sia efficiente ed efficace. Il Manuale è inteso come strumento per codificare i flussi di comunicazione tra i diversi soggetti diversamente coinvolti nella programmazione, attuazione e gestione finanziaria e controllo degli interventi finanziati nell'ambito del POR.

In particolare, ai fini della Designazione delle Autorità, le Autorità di Gestione e di Certificazione hanno presentato all'Autorità di Audit del programma la "Descrizione delle funzioni e delle procedure"¹²⁴, e la documentazione di supporto necessaria per la verifica del rispetto dei criteri di designazione, riguardanti l'ambiente di controllo interno, la gestione del rischio, le attività di gestione e di controllo e la sorveglianza di cui all'art. 124, paragrafo 2 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 ed elencati nell'Allegato XIII del medesimo atto normativo.

A seguito della valutazione positiva da parte dell'Autorità di Audit, la Regione Emilia-Romagna ha designato con deliberazione di Giunta regionale n. 2071 del 28 novembre 2016 le Autorità di Gestione e di Certificazione del POR FSE 2014-2020.

¹²³ Ai sensi dell'articolo 124, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e definiti nell'Allegato XIII del medesimo atto normativo, così come modificato dal Regolamento Omnibus n. 1046 del 18 luglio 2018.

¹²⁴ Predisposta secondo il modello definito all'Allegato III del Regolamento di esecuzione (UE) n. 1011/2014.



L'Autorità di Audit per i Programmi Operativi FESR 2014/2020 e FSE, è stata designata dal Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea, con nota MEF - RGS – superando con esito positivo senza riserve le due fasi previste per la designazione¹²⁵.

In riferimento all'Autorità di Gestione sono normate le procedure di controllo attivate fin dalla fase di selezione delle operazioni e successivamente in fase di attuazione (verifiche *desk* e in loco svolte dall'Autorità di gestione sulle operazioni finanziate) e quelle propedeutiche alla certificazione della spesa.

11.6.2.1 Si.Ge.Co. POR FSE – Monitoraggio e valutazione

La Regione Emilia-Romagna, con nota n. 1951/2020, riferisce che per quanto riguarda le attività di monitoraggio e valutazione, che competono ad una medesima struttura dell'AdG, sono state normate le procedure che consentono la verifica della qualità e della esaustività dei dati, ai differenti livelli di dettaglio richiesti dal sistema di monitoraggio, al fine di garantire la correttezza, l'affidabilità e la congruenza delle informazioni monitorate, invio dei dati al sistema nazionale di monitoraggio, secondo le modalità e le tempistiche previste. L'obiettivo del raggiungimento dei *target* intermedi – finanziari e fisici - fissati nel *Performance Framework*, ha orientato l'AdG all'elaborazione di procedure puntuali e linee guida per la corretta gestione degli indicatori e dei dati di monitoraggio e alla costruzione di un sistema informatico di gestione completo ed affidabile per garantire la qualità del dato nelle fasi di rilevazione e trasmissione periodica al sistema nazionale MONIT. Tali azioni hanno garantito una certificazione della spesa in linea con i target del PF ed un controllo in tempo reale sulla qualità dei dati e sull'avanzamento di tutti gli indicatori associati al PF.

Con riferimento alla Valutazione, il Responsabile garantisce l'attivazione ed il corretto funzionamento della valutazione del Programma, in coerenza con quanto previsto dal Piano di Valutazione del POR FSE approvato e dal Piano di Valutazione Unitario regionale:¹²⁶ è stato formalizzato uno *Steering Group*¹²⁷ che segue i lavori della valutazione che sono presentati anche in occasione dei Comitati di Sorveglianza.¹²⁸

L'Ente ritiene, inoltre, opportuno segnalare che parte integrante della realizzazione del sistema di gestione e controllo del PO, è costituito dall'istituzione di un sistema informatico di gestione, che è alimentato da ciascuna Autorità del programma per gli ambiti di competenza, e che contiene la registrazione e la informatizzata di tutti i dati relativi all'attuazione del Programma, necessari per la sorveglianza, la valutazione, la gestione finanziaria, la verifica e l'*audit*.

Il controllo sul grado di affidabilità del Si.Ge.Co. e sulla conformità delle procedure adottate dall'AdG e dall'AdC., viene svolto annualmente dall'Autorità di *Audit*, attraverso specifici *audit* di sistema e *audit*

¹²⁵ Con deliberazione di Giunta regionale n. 1101 del 14/07/2014 la Regione Emilia-Romagna ha formalizzato la "Designazione dell'Autorità di *Audit* per il Programma Operativo della Regione-Emilia-Romagna Fondo Sociale Europeo 2014/2020 e per il Programma Operativo della Regione Emilia-Romagna Fondo Europeo di Sviluppo Regionale 2014/2020, ai sensi dell'art. 123 del Regolamento (UE) n. 1303/2013". Successivamente il Ministero dell'Economia e Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE ha dato avvio alle verifiche previste (in due fasi temporali distinte) e ha provveduto a designare formalmente l'Autorità di Audit per i PO 2014/2020 FESR (CCI 2014IT16RFOP008) e FSE (CCI 2014IT05SFOP003), notificando il proprio parere con nota MEF - RGS Prot. 46852 del 05/06/2015 per la fase I e Prot. 66173 del 05/08/2016 per la Fase II.

¹²⁶ Cfr., quanto indicato al precedente paragrafo 11.3.5.1.

¹²⁷ Istituito con Determinazione 17948 del 7 novembre 2018. Cfr. quanto indicato al precedente paragrafo 11.3.5.1.

¹²⁸ Sul sito internet del POR FSE (<https://formazione lavoro.regione.emilia-romagna.it/sito-fse/POR-2014-2020>) è stata creata una sezione dedicata alla valutazione, che contiene i materiali e i documenti collegati al processo valutativo, nonché i risultati delle valutazioni.



delle operazioni, nonché *audit* dei conti che, in sede di “Preparazione, esame ed accettazione dei conti”¹²⁹, vede coinvolte tutte e tre le Autorità coinvolte nel sistema¹³⁰.

Rispetto agli *audit* svolti, l’AdA redige annualmente una Relazione Annuale di Controllo – RAC, che viene inviata per l’approvazione alla Commissione Europea. Tutte le RAC hanno avuto un parere positivo dell’AdA, rispetto all’affidabilità del sistema di gestione e controllo del POR FSE.

Nell’ultima RAC emessa, riferita al V Periodo contabile,¹³¹ valutata senza *follow up* dalla CE IN DATA 16.04.2020, nel punto relativo al “Livello complessivo di affidabilità” è indicato quanto segue:

“Come dettagliatamente illustrato nei capitoli precedenti, in particolare capitolo 4, 5 e 6, l’AdA ritiene di aver ottenuto sufficienti garanzie: - sulla completezza, accuratezza e veridicità dei Conti, fondata sui risultati degli *audit* dei conti; - sulla legittimità e regolarità delle spese, basata sul confronto tra il TET e la soglia di rilevanza, tenuto anche conto delle rettifiche apportate prima della presentazione dei Conti (TETR); - sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo combinando i risultati dell’audit di sistema e di quello delle operazioni. Come da linea guida sui metodi di campionamento, combinando il livello di fiducia ottenuto dagli *audit* dei sistemi¹³² e le garanzie ottenute dagli *audit* delle operazioni¹³³; - il rischio di audit è strettamente inferiore al 5 per cento. Sulla base dei punti precedenti, l’AdA emette un parere senza riserve sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del Programma”¹³⁴.

11.6.3 Il Sistema di Gestione e Controllo – Si.Ge.Co. PO FEAMP

Con nota protocollo n. 2060 del 15 maggio 2020, la Regione riferisce in ordine al sistema di gestione e controllo – Si.Ge.Co. del Programma Operativo FEAMP 2014-2020 e si rappresenta di seguito quanto evidenziato dall’Ente.

Il Si.Ge.Co. del Programma Operativo FEAMP 2014-2020 risponde all’esigenza di assicurare l’efficace attuazione degli interventi e la corretta gestione finanziaria, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale di riferimento. Come rilevato in precedenza, l’articolo 123 del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013, relativo alla designazione delle Autorità, stabilisce che per ciascun Programma Operativo, ogni Stato Membro designa “un’Autorità pubblica o un organismo pubblico nazionale, regionale o locale o un organismo privato quale autorità di gestione”, “un’autorità di gestione che sia un’autorità o un organismo pubblico, affinché svolga anche le funzioni di autorità di certificazione” e “un’autorità pubblica o un organismo pubblico nazionale, regionale o locale quale autorità di *audit*”, al fine di garantire l’efficace e la corretta attuazione del Programma, nonché il regolare funzionamento del sistema di gestione e controllo. A tal riguardo, nel rispetto del principio di separazione delle funzioni, in Italia sono state designate le seguenti tre autorità:

1. Autorità di Gestione – AdG: Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari, Forestali (MiPAAF);
2. Autorità di Certificazione – AdC: Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), Organismo Pagatore Nazionale - Ufficio Esecuzione Pagamenti e Certificazione;

¹²⁹ Articoli 137, 138 e 139 del Regolamento (UE) n. 1303/2013).

¹³⁰ Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Autorità di Audit.

¹³¹ 1° luglio 2018 - 30 giugno 2019.

¹³² categoria 2, corrispondente a un livello di fiducia medio da cui deriva un rischio di sistema $RMM \leq 16,67$ per cento e a cui corrisponde un rischio di non individuazione $DR \leq 30$ per cento.

¹³³ TET <2 per cento e DR=0,15 per cento.

¹³⁴ Annualmente, nell’ambito dei Comitati di Sorveglianza, è sempre presente un’informativa dell’Autorità di *audit* che relaziona sugli esiti degli *audit* svolti nell’anno.



3. Autorità di Audit – AdA: Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA) Organismo di coordinamento - Ufficio Coordinamento dei controlli specifici, che ha il compito di vigilare sull'efficace funzionamento del sistemi di gestione e controllo del Programma Operativo, svolgendo, altresì, tutte le funzioni ad essa assegnate dall'articolo 127 del Regolamento (UE) n. 1303 /2013.

L'AdG ha strutturato l'assetto organizzativo per la gestione ed il controllo del PO FEAMP sulla base delle prescrizioni dei Regolamenti (UE) n. 1303 del 2013, che detta norme comuni ai Fondi SIE, e n. 508 del 2014, che detta disposizioni specifiche per il Fondo *de quo*. In particolare, la progettazione della struttura organizzativa è regolata attraverso la designazione degli Organismi intermedi, quali soggetti coinvolti nel sistema di gestione e controllo sui finanziamenti del Fondo. In particolare:

- la Regione Emilia-Romagna, in qualità di O.I. dell'AdG del FEAMP nelle misure di propria competenza, in particolare Referente dell'AdG, è il Responsabile del Servizio Attività faunistico-venatorie, pesca;
- l'Agrea, istituita dalla Regione Emilia-Romagna con LR n. 21/2001 e riconosciuta dal MIPAAF, in qualità di O.I. dell'AdC, nell'ambito del programma operativo FEAMP 2014-2020, per l'esercizio delle funzioni, dei compiti e dei controlli, si avvale di propri sistemi informativi-informatici, utilizzando i dati ed i servizi dell'Agea, del Sistema informativo agricolo nazionale (Sian), relazionandosi con i servizi informatici regionali. Le rispettive funzioni e competenze dell'O.I. e dell'AdC sono disciplinate e regolate da apposita convenzione tra le parti.

Per quanto concerne la gestione finanziaria ed il controllo del programma operativo, l'AdG fornisce agli OO.II. le specifiche del sistema di gestione e controllo del Programma e la manualistica in uso, inclusi i manuali delle procedure e le *check list*, quali indicazioni per le verifiche di propria competenza. In particolare, la Regione Emilia-Romagna, in qualità di O.I., si è dotata di un proprio manuale delle procedure e dei controlli per le misure delegate, in attuazione del PO FEAMP 2014-2020, approvato con decreto del Dirigente generale della pesca marittima e dell'acquacoltura del MIPAAF n. 8161 del 6 aprile 2017 e successivamente con Deliberazione di Giunta Regionale n. 402/2018¹³⁵. Il Manuale, oltre a contenere le fonti di disciplina esterne ed interne alla Regione, illustra le procedure di gestione e controllo adottate dalla Regione Emilia-Romagna, in qualità di O.I. dell'AdG del FEAMP, ne definisce l'organizzazione, il monitoraggio e la valutazione, nonché le tipologie di controllo che si effettuano nelle misure di propria competenza. Le disposizioni contenute al suo interno e redatte conformemente a quelle dell'AdG, sono rivolte ai soggetti coinvolti nell'attuazione delle misure di competenza dell'O.I. Coerentemente a quanto descritto all'articolo n. 6 della convenzione tra il MIPAAF e la Regione Emilia-Romagna, sottoscritta in data 18 novembre 2016, la Regione svolge le funzioni delegate, secondo le modalità e le tempistiche indicate nel già menzionato Manuale, di cui il Si.Ge.Co. costituisce parte integrante. In merito, si sottolinea che nell'ambito del sistema di gestione e dei controlli sui finanziamenti del FEAMP gli *output* raggiunti sono monitorabili attraverso il Sistema Italiano della Pesca e dell'Acquacoltura (SIPA). L'utilizzo di questa funzionalità consente di rendere disponibili le informazioni all'AdC e all'AdA, per lo svolgimento delle successive fasi amministrative.

Coerentemente a quanto riportato nelle Linee guida per gli Stati membri sulle verifiche di gestione, ai paragrafi 1.4 “Capacità dell'Autorità di Gestione e degli organismi intermedi nel quadro delle verifiche” e 1.5 “Metodologia e ambito di applicazione delle verifiche di gestione” di cui all'articolo 125, paragrafo

¹³⁵ Il Manuale è stato recentemente aggiornato secondo le nuove disposizioni fornite dall'AdG, la quale con nota protocollo n. 0017757 dell'11 novembre 2019 ha comunicato la validazione dello stesso a seguito del quale si è proceduto con l'approvazione con deliberazione di Giunta regionale n. 2326 del 22 novembre 2019.



5 del Regolamento (UE) 1303 del 2013, il manuale descrive, al paragrafo 6, l'*iter* procedurale sui controlli di I e II livello per l'attuazione del PO FEAMP. I controlli vengono svolti nel rispetto del principio della separazione delle funzioni ed, in merito, la Regione Emilia-Romagna ha provveduto ad individuare nel proprio assetto organizzativo strutture distinte e funzionalmente indipendenti per lo svolgimento dei compiti delegati rispettivamente dall'AdG e dall'AdC, incaricando, per i controlli di I e II livello, istruttori individuati nell'ambito di un apposito Gruppo di collaboratori, definito dal RaDG, ed un revisore, quest'ultimo mediante l'affidamento a soggetti terzi per lo svolgimento di tali attività. Negli incarichi affidati a soggetti esterni sono adeguatamente specificate le mansioni per assicurare la separazione delle funzioni.

Nell'ambito delle procedure sopradescritte e nel rispetto delle modalità previste dal manuale, nel 2019 sono stati eseguiti controlli di I e II livello su operazioni a regia e a titolarità nelle misure di propria competenza senza riscontrare alcuna irregolarità.

Relativamente alla programmazione Feamp 2014-2020 non si segnalano, al momento, infrazioni gravi, né inadempienze delle condizioni di stabilità. Pertanto, non è stato attivato alcun intervento correttivo.

11.7 Controlli sui finanziamenti europei nella Regione Emilia-Romagna effettuate

Come rilevato nella relazione sul giudizio di parificazione sul rendiconto generale esercizio 2018,¹³⁶ in ordine al sistema di controlli interni nella Regione Emilia-Romagna con deliberazione di Giunta regionale n. 468 del 10 aprile 2017 viene definito "Il Sistema dei controlli interni nella Regione Emilia-Romagna". All'articolo n. 15 di tale documento, rubricato "il sistema dei controlli sui finanziamenti europei", la Regione fornisce una chiara e sintetica rappresentazione del sistema di controlli sui finanziamenti europei e degli Organismi che ne fanno parte.¹³⁷

¹³⁶ Cfr., Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI "Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna anno2018" – pag. 221.

¹³⁷ Al tal proposito si richiamano, di seguito, alcune parti del testo di tale articolo:

"1. La Regione Emilia-Romagna assicura il rispetto dei principi e delle disposizioni dettate dal regolamento UE 1303 del 2013 (per la Programmazione dei Fondi 2014-2020) in materia di "sistema di gestione e controllo"(Si.Ge.Co.) per ciascuno dei propri Programmi operativi di utilizzo di risorse dei Fondi europei, cui il precitato Regolamento si riferisce (Fondo europeo di sviluppo regionale, Fondo sociale europeo, Fondo di coesione, Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca).

2. Il "Si.Ge.Co." risponde all'esigenza di assicurare l'efficace attuazione degli interventi e la sana gestione finanziaria. Il sistema, per quanto riguarda i finanziamenti dei fondi FESR e FSE, è articolato nei seguenti Organismi:

a) Autorità di gestione, che ha la primaria responsabilità della buona esecuzione delle azioni previste dal Programma e del raggiungimento dei relativi risultati, assicurando il corretto utilizzo delle risorse finanziarie ed il puntuale rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile.

b) Autorità di certificazione, che ha, tra le principali responsabilità, quelle di redigere e presentare alla Commissione europea le domande di pagamento e le dichiarazioni dei conti annuali.

c) Autorità di Audit, che deve garantire lo svolgimento di attività di audit sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma operativo; a tal fine effettua annualmente e a campione audit puntuali (controlli di secondo livello) su operazioni già controllate e certificate dall'Autorità di gestione (controlli di primo livello) nonché un'analisi di funzionamento dei vari livelli del sistema.

3. Le Autorità di gestione dei Programmi operativi del Fondo Sociale Europeo (FSE) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) sono allocate nella direzione generale "Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa". L'Autorità di Certificazione, sia dei programmi del FSE che di quelli del FESR, è l'Agenzia AGREA. L'Autorità di Audit è individuata nel Servizio denominato "Autorità di Audit", presso il Gabinetto del Presidente della Giunta regionale.

4. Per quanto riguarda i Programmi operativi del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), l'Autorità di gestione è allocata nella direzione generale "Agricoltura, caccia e pesca". Le specifiche norme che disciplinano il sistema di gestione e controllo di questa tipologia di fondi europei (Regolamento UE 1306/2013), prevedono un Organismo pagatore, che per la Regione Emilia-Romagna è l'Agenzia AGREA. Per quanto riguarda i finanziamenti del Fondo Europeo Agricolo di Garanzia (FEAGA, come disciplinato dal Regolamento UE n. 1305/2013), la gestione è della stessa AGREA, che svolge anche le funzioni di Organismo Pagatore. Per entrambe le tipologie di Fondi, l'Organismo Pagatore è sottoposto a controlli di un soggetto terzo (società nominata dal Ministero), che certifica annualmente la correttezza dei conti".



L'articolo 3, del suddetto documento sul sistema dei controlli interni,¹³⁸ prevede che tale sistema si componga di una pluralità di tipologie di controlli - affidati a strutture diverse - ed articolato su tre diversi livelli:

- al I livello (controlli procedurali) appartengono i controlli continuativi e puntuali, che devono essere sempre assicurati per ogni atto e procedimento, ascrivibili alla medesima tipologia;
- al II livello (controlli di gestione complessiva) sono riconducibili tutti i controlli effettuati, periodicamente o in casi straordinari, da strutture o organismi diversi da quelli che esercitano l'attività di amministrazione attiva oggetto del controllo; sono controlli che possono riguardare atti, procedimenti oppure attività di strutture o di settori gestionali;
- al III livello (funzione di Audit interno) è collocata la funzione di verifica del corretto funzionamento dell'intero sistema dei controlli interni.

L'articolo n. 125 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 al comma 4, prevede che “4. Per quanto concerne la gestione finanziaria e il controllo del programma operativo, l'autorità di gestione: a) verifica che i prodotti e i servizi cofinanziati siano stati forniti e che l'operazione sia conforme al diritto applicabile, al programma operativo e alle condizioni per il sostegno dell'operazione e:

- i) qualora i costi debbano essere rimborsati [...] che l'importo della spesa dichiarata dai beneficiari in relazione a tali costi sia stato pagato;
- ii) nel caso di costi rimborsati [...] che siano state rispettate le condizioni per il rimborso della spesa al beneficiario; [...]”.

I successivi commi nn 5 e 6 del medesimo articolo regolamentare dispongono che “5. Le verifiche ai sensi del paragrafo 4, primo comma, lettera a), comprendono le seguenti procedure:

- a) verifiche amministrative rispetto a ciascuna domanda di rimborso presentata dai beneficiari;
- b) verifiche sul posto delle operazioni.

La frequenza e la portata delle verifiche sul posto sono proporzionali all'ammontare del sostegno pubblico a un'operazione e al livello di rischio individuato da tali verifiche e dagli *audit* effettuati dall'autorità di audit per il sistema di gestione e controllo nel suo complesso.

6. Le verifiche sul posto di singole operazioni [...] possono essere svolte a campione”.

Per quanto qui di interesse, risulta rilevante la previsione dell'articolo n. 122, comma 2 primo e terzo periodo, del Regolamento (UE) n. 1303 del 2013 che prevede “Gli Stati membri prevencono, individuano e correggono le irregolarità e recuperano gli importi indebitamente versati compresi, se del caso, gli interessi di mora. Essi informano la Commissione delle irregolarità che superano i 10.000 EUR di contributo dei fondi o del FEAMP e la informano sui progressi significativi dei relativi procedimenti amministrativi e giudiziari¹³⁹. Quando un importo indebitamente versato a un beneficiario per un'operazione non può essere recuperato per colpa o negligenza di uno Stato membro, spetta a quest'ultimo rimborsare l'importo in questione al bilancio dell'Unione. Gli Stati membri possono decidere di non recuperare un importo versato indebitamente se l'importo che deve essere recuperato

¹³⁸ Cfr., atto deliberativo consultabile nella banca dati disponibile nel sito della Regione Emilia-Romagna – ricerca atti amministrativi.

¹³⁹ Articolo 122, comma 2, secondo periodo del Regolamento (UE) n. 1303/2013 “Gli Stati membri non informano la Commissione delle irregolarità in relazione a quanto segue: a) casi in cui l'irregolarità consiste unicamente nella mancata esecuzione, in tutto o in parte, di un'operazione rientrante nel programma operativo cofinanziato in seguito al fallimento del beneficiario; b) casi segnalati spontaneamente dal beneficiario all'autorità di gestione o all'autorità di certificazione prima del rilevamento da parte di una delle due autorità, sia prima che dopo il versamento del contributo pubblico; c) casi rilevati e corretti dall'autorità di gestione o dall'autorità di certificazione prima dell'inclusione delle spese in questione in una domanda di pagamento presentata alla Commissione. (204) In tutti gli altri casi, in particolare in caso di irregolarità precedenti un fallimento o nei casi di sospetta frode, le irregolarità rilevate e le relative misure preventive e correttive sono notificate alla Commissione”.



presso il beneficiario non supera, al netto degli interessi, 250 euro di contributo dei fondi a un'operazione in un esercizio contabile”¹⁴⁰.

Nel caso in cui l'importo versato indebitamente dovesse superare la predetta soglia, la Regione dovrà iscrivere in bilancio, tra le entrate, per l'importo corrispondente, un apposito credito da recuperare nei confronti del beneficiario non avente titolo.

Con nota generale prot. n. 1528 del 9 aprile 2020 di acquisizione di elementi conoscitivi, ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione al Rendiconto generale per l'esercizio 2019, alla Regione è stato richiesto, fra l'altro, di riferire, in ordine ai seguenti aspetti:

- una relazione sui controlli di I e II livello effettuati nel corso dell'anno 2019 dalle Autorità competenti: tipologie di controlli effettuati, irregolarità riscontrate e conseguenti azioni intraprese;
- con riferimento ai fondi FESR, FSE, FEASR e FEAMP, di riferire di eventuali casi di irregolarità o di sospetta frode per i quali l'Amministrazione ha proceduto ad attivare il recupero delle somme comunitarie/nazionali/regionali erogate.

Con note conservate agli atti con protocollo n. 1951 dell'8 maggio 2020 (prot. Regione PG/2020/349120 dell'8 maggio 2020), protocollo n. 2060 del 15 maggio 2020 (prot. Regione PG/2020/363443 del 14 maggio 2020) e protocollo n. 2563 del 24 giugno 2020 (protocollo Regione n. PG/2020/462516 del 24 giugno 2020), la Regione riferisce in ordine alle informazioni richieste che si rappresentano nel prosieguo.

11.7.1 Attività di controllo effettuate sul POR FESR – casi di irregolarità o di sospetta frode

La Regione con nota protocollo n. 1951/2020, comunica che durante le fasi di attuazione del Programma Operativo sono stati effettuati i controlli previsti dal Regolamento (UE) n. 1303/2013 e rappresenta i controlli realizzati, ai sensi degli articoli n. 125 “Funzioni dell'Autorità di Gestione” e n. 127 “Funzioni dell'Autorità di Audit”.

Riepilogo delle verifiche amministrative effettuate sulle spese certificate nel periodo di riferimento, ex articolo n. 125, comma 5, lett. a) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Come previsto dal Si.Ge.Co., l'Autorità di Gestione ha verificato l'avanzamento procedurale e finanziario delle operazioni cofinanziate dal POR attraverso la verifica documentale (amministrativa e contabile) di tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari, *in itinere* ed a conclusione delle operazioni.

Il documento “Descrizione delle funzioni e delle procedure per l'Autorità di Gestione e per l'Autorità di certificazione” ed il “Manuale delle procedure dell'Autorità di Gestione”, allegato alla Descrizione, prevedono che le verifiche documentali *on desk*¹⁴¹, siano realizzate dal Servizio “Attuazione e Liquidazione dei programmi di finanziamento”. Tali verifiche riguardano tutti gli aspetti di ammissibilità della spesa rendicontata.

¹⁴⁰ Articolo 122, comma 2, quarto periodo del Regolamento (UE) n. 1303/2013 “Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 149 riguardo alle norme dettagliate supplementari relative ai criteri per la definizione dei casi di irregolarità da segnalare, ai dati da fornire e alle condizioni e procedure da applicare onde determinare se gli importi non recuperabili debbano essere rimborsati dagli Stati membri”.

¹⁴¹ Verifiche amministrative su tutte le domande di rimborso presentate dai beneficiari. Cfr. determinazione n. 23630 del 20 dicembre 2019.



Al 31 dicembre 2019 l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche di cui all'articolo n. 125, comma 5, lett. a), corrisponde ad euro 76.163.393,83, per complessive n. 1177 operazioni ovvero pari al 100 per cento delle operazioni rendicontate e certificate.

Dalle verifiche documentali e procedurali effettuate sulla totalità delle operazioni sono emersi alcuni elementi di non ammissibilità da collegarsi principalmente alle seguenti casistiche:

- spesa ammissibile, in fase di rendicontazione a saldo, inferiore alla soglia minima prevista dal bando di riferimento, a fronte di una erogazione già avvenuta (e certificata) a titolo di anticipo/acconto;
- rinuncia al completamento del progetto da parte del beneficiario del contributo a fronte di una erogazione già avvenuta (e certificata) a titolo di anticipo/acconto;
- rendicontazione di spese non ammissibili da parte dei beneficiari.

Riepilogo delle verifiche in loco effettuate sulle spese certificate nel periodo di riferimento ex articolo n. 125, comma 5, lett. b) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Come previsto dal Si.Ge.Co., l'Autorità di Gestione effettua le verifiche sul posto delle operazioni attraverso la struttura "Controlli in loco", collocata nel Servizio Affari Generali e Giuridici e affidata alla PO "Controlli in loco e ispettive verso i beneficiari degli interventi FSE, FESR, del lavoro, della formazione e delle attività produttive".

I controlli sono effettuati, di norma:

- su base campionaria, su un campione di operazioni che è di volta in volta estratto (per ciascuna procedura di ammissione a finanziamento) sulla base di una specifica metodologia di campionamento¹⁴²;
- a seguito del completamento delle verifiche documentali effettuate dalla Struttura Verifica della spesa e liquidazioni, relative alle richieste di saldo trasmesse dai beneficiari.

I controlli in loco pertanto, di norma, precedono anche la fase di certificazione del saldo delle operazioni.

La Struttura Controlli in loco dell'Autorità di Gestione opera nel rispetto dei criteri di qualità previsti dalla normativa comunitaria per la programmazione.

Le attività di controllo si svolgono in due fasi: fase *desk* (presa in carico e analisi della documentazione di progetto) e fase sopralluogo (verifiche presso la sede del beneficiario/sede dell'operazione).

Nell'anno 2019 l'ammontare della spesa campionata è risultato pari ad euro 19.345.286,95 per complessive n. 203 operazioni.

Dalle verifiche in loco effettuate dall'AdG non sono emerse irregolarità oggetto di successiva rettifica. L'Ente riferisce che di regola non vi sono rettifiche finanziarie da addebitare agli esiti delle verifiche sul posto delle operazioni, poiché laddove queste intervengono prima della certificazione del saldo, l'individuazione di eventuali spese non ammissibili genera un taglio del contributo da erogare, ma non la necessità di operare rettifiche finanziarie. Con riferimento alle misure adeguate antifrode adottate

¹⁴² La metodologia di campionamento delle operazioni da sottoporre a controllo è elaborata dalla struttura Controlli in loco, sulla base di un'analisi dei rischi che tiene conto delle caratteristiche di ciascuna procedura di attuazione considerata, della tipologia di intervento finanziato e della natura del beneficiario finale. La metodologia di campionamento delle operazioni sarà periodicamente rivista in funzione di eventuali modifiche introdotte nel sistema di gestione e controllo del PO e sulla base di eventuali raccomandazioni provenienti dagli audit di sistema dell'AdA. Lo sviluppo della metodologia di campionamento è riportato nel Manuale delle procedure. Il campione di operazioni oggetto di verifica in loco si riferisce almeno al 20 per cento della spesa ammessa: tale percentuale è incrementata nel caso di procedure di attivazione caratterizzate da particolare complessità o che fanno ampio ricorso a procedure di appalto. Cfr. "Descrizione delle funzioni e delle procedure per l'Autorità di Gestione e per l'Autorità di Certificazione" approvato con determinazione Direttore direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa n. 23630 del 20 dicembre 2019.



dall'Autorità di gestione nella fase dei controlli, è opportuno rilevare che l'IGRUE¹⁴³ ha inviato a tutte le AdG e AdA dei PO 2014-2020 il documento "Linee Guida Nazionali sull'utilizzo del sistema comunitario antifrode ARACHNE", predisposto da un gruppo tecnico, coordinato dallo stesso IGRUE, costituito con determinazione del Ragioniere Generale del 18 gennaio 2019.

Nel corso del 2019 l'AdG del POR FESR ha provveduto ad integrare il Si.Ge.Co. sulla base di quanto indicato nelle citate Linee Guida¹⁴⁴.

In occasione della chiusura dei conti del V anno contabile, al fine di garantire la piena e costante sorveglianza dei rischi legati all'attuazione del programma operativo, in tema di antifrode, con particolare riferimento ai progetti certificati, l'AdG ha effettuato una verifica dei dati contenuti sul sistema Arachne.

Tale analisi, ha consentito di verificare, sulle operazioni certificate, un'incidenza del rischio potenziale complessivo non significativa in quanto al di sotto della soglia minima suggerita dalla Linee Guida (40/50).

Per quanto riguarda l'altro utilizzo di Arachne evidenziato dalla Linee guida, ovvero il suo impiego nell'ambito del campionamento di rischio per i controlli in loco, la Regione segnala che in armonizzazione con il POR FSE, il sistema Arachne è stato utilizzato a partire dal 1 luglio 2019 (6° anno contabile)¹⁴⁵.

Riepilogo degli audit delle operazioni svolti nel periodo di riferimento ai sensi dell'articolo n. 127 del Regolamento (UE) n. 1303/2013

Nel 2019, i controlli sulle operazioni da parte dell'Autorità di *Audit* hanno riguardato complessivamente un campione di n. 32 operazioni per un totale di spesa certificata pari ad euro 20.338.565,44 riferita al V anno contabile.

Casi di irregolarità o di sospetta frode per i quali l'Amministrazione ha proceduto ad attivare il recupero delle somme comunitarie/nazionali/regionali erogate

La Regione comunica che dalle verifiche amministrative dell'Autorità di Gestione è risultato un importo complessivo irregolare pari ad euro 345.595,10 interessando n. 34 operazioni (pari allo 0,45 percento dell'importo sottoposto a controllo pari ad euro 76.163.393,83).

Dalle verifiche di II livello dell'Autorità di *Audit* è risultato un importo complessivo irregolare pari ad euro 74.021,45, interessando n. 12 operazioni (pari allo 0,36 percento dell'importo sottoposto a controllo pari ad euro 20.338.565,44).

Gli importi irregolari sono stati tutti oggetto di revoca e decertificazione¹⁴⁶.

La Regione, in conseguenza, è chiamata a recuperare l'erogazione delle somme irregolarmente erogate.

¹⁴³ Con nota MEF-RGS Prot. 189483 del 22 luglio 2019.

¹⁴⁴ Determina n. 23630 del 20/12/2019.

¹⁴⁵ Nello specifico per i seguenti campionamenti:

- DGR 2017-0384 – 25° Campionamento (PG.2019.20559 del 19/07/2019).

- DGR 2017-0671 – 26° Campionamento (PG.2019.20563 del 19/07/2019).

- DGR 2015-0774 – 13° Campionamento integrazione (PG.2019.21463 del 30/07/2019).

¹⁴⁶ L'adozione di un provvedimento di revoca costituisce il "primo verbale amministrativo o giudiziario", a seguito del quale, per irregolarità che superano i 10.000 euro a carico della quota comunitaria, interviene l'obbligo di segnalazione dell'irregolarità agli uffici OLAF della CE, ai sensi dell'art. 122 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e s.m.i. e del Regolamento Delegato (UE) 2015/1970. Cfr. "Descrizione delle funzioni e delle procedure per l'Autorità di Gestione e per l'Autorità di Certificazione" approvato con determinazione Direttore direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa n. 23630 del 20 dicembre 2019. Cfr., art. 122 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.



Per n. 3 operazioni “sopra soglia”¹⁴⁷ è stata fatta una segnalazione agli uffici OLAF della UE (Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode).¹⁴⁸

I 3 casi Olaf per complessivi euro 173.485,64 sono stati “chiusi” nel 3° trimestre 2019 a seguito della decertificazione degli importi irregolari nella domanda finale di pagamento intermedio del V anno contabile (1 luglio 2018 – 30 giugno 2019). Il recupero delle relative somme è in corso.

Un caso irregolare “sopra soglia”, rilevato dalle verifiche dell’Autorità di Audit, sarà oggetto di segnalazione OLAF, con riferimento al 1 trimestre 2020.

I casi di non ammissibilità della spesa trovano evidenza e correzione nelle rettifiche finanziarie indicate nei documenti di supporto alla Chiusura dei Conti del V periodo contabile.

Nella tavola n. 11.38, che segue, si rappresentano i dati esplicitati in precedenza in formato tabellare, come forniti dalla Regione Emilia-Romagna con la più volte citata nota protocollo n. 1951/2020.

Tavola n. 11.38

POR FESR 2014-2020 Controlli di I e II livello anno 2019								
Autorità di gestione /Autorità di audit	Tipologia di controllo	nr. controlli	nr. di controlli con esito negativo (revoche)	Ammontare della spesa controllata	Ammontare della spesa non ammissibile o irregolare	percentuale spesa non ammissibile o irregolare/spesa controllata	tipo principale di errore/irregolarità	n. di segnalazioni all’Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)
Autorità di gestione	Verifiche documentali: procedurali, amministrative, contabili	1.177	34	76.163.393,83	345.595,10	0,45%	Spese non ammissibili, operazioni non concluse, rinuncia al contributo da parte del beneficiario	3
Autorità di gestione Controlli in loco	Controllo in loco presso i beneficiari	203	0	19.345.286,95	0,00	0,00%	nessuna irregolarità	
Autorità di Audit	Audit Operazioni V periodo contabile	32	12	20.338.565,44	74.021,75	0,36%	Appalti pubblici - Valutazione delle offerte. Pista di controllo insufficiente ai fini dell’aggiudicazione dell’appalto Appalti pubblici - Assenza del contratto Applicazione scorretta del regime di aiuti Informazioni complementari/documenti giustificativi mancanti o inesatti Errori contabili e di calcolo a livello di progetto Altre spese non ammissibili in quanto non conformi alle norme previste dal bando	
TOTALI		1.412	46	115.847.246,22	419.616,85			0

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.7.2 Attività di controllo effettuate sul POR FSE – casi di irregolarità o di sospetta frode

La Regione con nota protocollo n. 1951/2020, comunica che, in corso di attuazione, sono stati effettuati i controlli di gestione di cui all’articolo 125 del regolamento (UE) n. 1303/2013, conformemente a quanto descritto nella “Descrizione delle funzioni e delle procedure per l’AdG e per l’AdC”¹⁴⁹ e nel “Manuale delle procedure dell’Autorità di Gestione”¹⁵⁰. Oltre alle verifiche amministrative sulle domande di pagamento, presentate dai soggetti beneficiari, le operazioni certificate sono state oggetto di verifica *in loco* oppure di verifica rendicontale, laddove il rendiconto fosse stato presentato e preso in carico. L’Ente riferisce che, allo stato attuale, non si rilevano elementi che possano avere un impatto negativo sull’affidabilità dei conti. Con riferimento alle misure adeguate antifrode, adottate dall’Autorità di gestione nella fase dei controlli, è opportuno rilevare che l’IGRUE¹⁵¹ ha inviato a tutte le AdG e AdA dei PO 2014-2020 il documento “Linee Guida Nazionali sull’utilizzo del sistema comunitario antifrode

¹⁴⁷ Cfr., art. 122 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

¹⁴⁸ Segnalazioni agli uffici OLAF (Ufficio Europeo per la Lotta Antifrode) della CE, ai sensi del Regolamento Delegato (UE) 2015/1970 e del Regolamento di Esecuzione (UE) 2015/1974.

¹⁴⁹ Cfr., Determinazione Direttore Direzione generale economia della conoscenza, del lavoro e dell’impresa n. 23631 del 16 dicembre 2019.

¹⁵⁰ Allegato 2 della determinazione n. 23631 del 16 dicembre 2019.

¹⁵¹ Con nota MEF-RGS Prot. 189483 del 22 novembre 2019.



ARACHNE”, predisposto da un gruppo tecnico, coordinato dallo stesso IGRUE, costituito con determinazione del Ragioniere Generale del 18 gennaio 2019¹⁵².

L’Ente rappresenta che, in occasione della chiusura dei conti del V anno contabile, al fine di garantire la piena e costante sorveglianza dei rischi legati all’attuazione del programma operativo, in tema di antifrode, con particolare riferimento ai progetti certificati, l’AdG ha effettuato una verifica dei dati contenuti sul sistema Arachne, procedendo nel modo seguente. La responsabile della posizione organizzativa “Struttura dei controlli” dell’AdG, ha trasmesso al Responsabile del Servizio Affari generali e giuridici una nota,¹⁵³ contenente un’estraneazione di tutte le operazioni presenti sul sistema Arachne con i rispettivi indici di rischio attribuiti. Tale nota è stata successivamente inviata alla Struttura di coordinamento dell’Attuazione del POR FESR e FSE, che ha provveduto ad elaborare i dati, al fine di ottenere un elenco con le operazioni certificate nel V periodo contabile. L’analisi di tale elenco elaborato ha consentito di verificare sulle operazioni certificate un’incidenza del rischio potenziale complessivo non significativa (max 24/50), in quanto al di sotto della soglia minima suggerita dalla Linee Guida (40/50)¹⁵⁴.

In linea generale, le verifiche di gestione sono state condotte nel rispetto delle disposizioni contenute nella deliberazione di Giunta regionale n. 1298/2015 “Disposizioni per la programmazione, gestione e controllo delle attività formative e delle politiche attive del lavoro – Programmazione SIE 52014-2020”, che ha modificato ed adeguato le disposizioni attuative contenute nella deliberazione di Giunta regionale n. 105/2010, al nuovo quadro regolamentare comunitario, nazionale e regionale, con l’obiettivo di fornire una serie di indicazioni comuni per l’intero sistema regionale.

Con riferimento, poi, alle principali fattispecie di irregolarità previste nella deliberazione di Giunta regionale n. 1298/2015, si richiama la determinazione n. 16677/2016, che fornisce un elenco sintetico delle non conformità al fine di semplificare ed uniformare le attività di controllo, costituendo, allo stesso tempo, un utile riepilogo a supporto dei beneficiari, in ordine alle possibili riduzioni del valore maturato. Quando si rilevano irregolarità, l’AdG procede a non riconoscere la spesa corrispondente, dandone evidenza nel sistema informativo.

Nel caso di irregolarità rilevate in fase di verifica amministrativa *in itinere* e *on desk* su domande di rimborso (DDR), il soggetto beneficiario riceve comunicazione dell’avvenuto controllo e procede al completamento della domanda di rimborso, inviando la nota di debito per il relativo importo, al netto quindi della spesa irregolare, permettendo così al sistema informativo di proporre in certificazione all’AdC solo spesa regolare.

Tuttavia, a seguito di controlli in loco oppure in fase di verifica su domande di saldo, che viene svolto nell’ambito della verifica rendicontale, è possibile riscontrare irregolarità su spesa già certificata alla CE UE. In tal caso, l’AdG procede prontamente a decertificare la spesa non regolare, con la prima proposta di certificazione all’AdC (intermedia o intermedia finale), o deducendola dai Conti, nel caso in cui la spesa irregolare venga rilevata dopo la presentazione della domanda di pagamento intermedio finale (DPFI), indipendentemente dalla modalità con cui la spesa irregolare, già rimborsata al soggetto beneficiario, viene recuperata¹⁵⁵.

¹⁵² Nel corso del 2019, l’AdG del POR FSE ha provveduto ad integrare il SIGECO sulla base di quanto indicato nelle citate Linee Guida con Determina n. 23631 del 20/12/2019.

¹⁵³ NP/2020/0005321 del 28/01/2020.

¹⁵⁴ Per quanto riguarda l’altro utilizzo di Arachne evidenziato dalla Linee guida, ovvero il suo impiego nell’ambito del campionamento di rischio per i controlli in loco, il sistema è stato utilizzato a partire dal 01 luglio 2019 (VI anno contabile).

¹⁵⁵ Esempio recupero con compensazione.



Riepilogo delle verifiche amministrative effettuate sulle spese certificate nel periodo di riferimento, ex articolo n. 125, comma 5, lett. a) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

La Regione informa che in conformità con quanto indicato nella Descrizione delle funzioni e delle procedure dell’Autorità di Gestione, le verifiche amministrative sulle domande di rimborso presentate dai beneficiari sono state effettuate dagli uffici del “Servizio Gestione e Controllo delle attività realizzate nell’ambito delle politiche della formazione e del lavoro” della Regione Emilia Romagna e dagli Organismi Intermedi, individuati con deliberazione di Giunta regionale n. 1715/2015, per le operazioni di competenza ad essi assegnate, sulla base di criteri di prevalenza territoriale e consistenza delle dotazioni organiche della Città Metropolitana e delle Province.

Le verifiche amministrative di cui all’articolo n. 125, comma 5, lett. a), del Regolamento (UE) n. 1303/2013, sono eseguite *on desk* sul 100 per cento delle domande di rimborso,¹⁵⁶ attraverso il supporto del sistema informativo e sono volte ad accertare l’ammissibilità delle spese al contributo dei fondi, nel rispetto della normativa comunitaria e nazionale di riferimento.

Tali verifiche si inquadrano nel contesto di un sistema di controlli implementato durante tutto l’arco di vita dell’operazione, il cui esito può condizionare l’accesso del beneficiario alla presentazione della domanda di pagamento.

In sintesi vengono effettuati controlli amministrativi:

- *in fase di avvio* - sono finalizzati ad accertare le condizioni essenziali per l’attivazione iniziale della possibilità di presentare domande di rimborso a titolo di acconto;
- *in itinere* - sono svolti durante tutto l’arco della vita dell’operazione e finalizzati ad accertarne le condizioni essenziali di conformità di esecuzione. Si riferiscono all’esame documentale campionario probante delle procedure di selezione, nonché dei requisiti dei partecipanti e l’avanzamento delle attività realizzate sulla base di un confronto tra stati di avanzamento e calendari, con riferimento agli impegni progettuali. L’eventuale esito negativo degli stessi può comportare l’interruzione dell’accesso alla procedura di presentazione delle domande di rimborso da parte del beneficiario;
- *ex post* - verifiche delle domande di rimborso.

Al riguardo, i beneficiari possono presentare domande di pagamento¹⁵⁷ nelle seguenti forme, alle quali corrispondono distinte procedure di verifica:

- domande di acconto a titolo di anticipazione (domande di anticipo). La verifica delle domande di acconto a titolo di anticipazione è realizzata a fronte della presentazione di una domanda di pagamento a titolo di anticipazione, di norma ad avvio dell’operazione;
- domanda di acconto a titolo di rimborso (domande di rimborso). La verifica delle domande di acconto a titolo di rimborso è realizzata a fronte della presentazione di una domanda di pagamento a titolo di rimborso, durante l’attuazione dell’operazione e finalizzata ad accertare le condizioni di ammissibilità della spesa presentata nella stessa. Nel corso della verifica è preso in esame un campione di documentazione probante la spesa presentata, allegato in scansione digitale alla domanda stessa. Il campione casuale è selezionato attraverso il sistema informativo e si basa sull’applicazione congiunta di indicatori di rischio e di valori casuali;

¹⁵⁶ In avvio, *in itinere* ed a conclusione delle operazioni.

¹⁵⁷ Le domande di pagamento comprendono una serie di documentazione prodotta dai beneficiari, anche in momenti diversi, dalla quale si ha evidenza dello stato dell’operazione (es., fidejussione in caso di avvio dell’operazione, oppure SAL, etc.) e dell’importo del contributo richiesto (attraverso la nota di debito).



- domande a titolo di saldo finale (domande di saldo). La verifica della domanda di saldo è realizzata a fronte della domanda di pagamento dell'ultima *tranche* del contributo dell'operazione al termine della stessa, prevede un controllo del rendiconto complessivo dell'attività realizzata, finalizzato ad accertarne la conformità e regolarità di esecuzione, nonché l'ammissibilità complessiva della spesa. Il controllo viene effettuato sulla base dell'esame delle documentazioni in originale, qualora previsto anche in formato elettronico, probanti le attività realizzate e le spese sostenute. Il controllo prende in esame, inoltre, la conformità delle attività realizzate rispetto alle esigenze di informazione e pubblicità richieste dalla normativa comunitaria e nazionale. Qualora applicabili, sono, inoltre, verificate le condizioni di ammissibilità previste dalla normativa vigente in materia di Aiuti di Stato.

Le domande di rimborso e di saldo possono essere presentate all'AdG oppure agli OI, per le operazioni ad essi assegnate, attraverso l'applicativo informatico SIFER per le verifiche di competenza. La parte relativa alla richiesta del contributo, ovvero le note di debito, confluisce direttamente all'AdG, la quale verifica che:

- l'importo richiesto sia pari o inferiore a quello validato dagli addetti al controllo documentale contabile;
- il numero e la data riportati sul documento coincidano con quelli inseriti nel sistema informativo. Successivamente controlla la conformità del documento contabile alle disposizioni nazionali vigenti in materia¹⁵⁸.

La Regione comunica che, complessivamente, i controlli, sia amministrativi che quelli effettuati sulle domande di pagamento a titolo di rimborso, presentate dai beneficiari e certificate alla Commissione europea durante il quinto periodo contabile, hanno evidenziato irregolarità che sono state prontamente corrette, in linea con la determinazione n. 16677/2016 e con la deliberazione di Giunta Regionale n. 1109 del 1 luglio 2019. In linea generale, tali irregolarità sono state rilevate prima della presentazione della proposta di certificazione della spesa all'AdC; pertanto, si è proceduto alla correzione, in conformità con quanto descritto nel Si.Ge.Co. del POR FSE. In particolare, le pertinenti decurtazioni finanziarie sono state applicate al beneficiario in fase di verifica della domanda di rimborso che si completa con la presentazione attraverso il SI della nota di debito per l'importo pari al valore maturato al netto delle decurtazioni applicate. Le decurtazioni che vengono applicate su spesa non ancora certificata alla UE, non trovano evidenza nelle appendici dei conti. Nei casi in cui, invece, le irregolarità siano state rilevate su spesa già certificata alla UE, l'AdG ha proceduto a correggerle decertificando la corrispondente spesa irregolare dalla prima certificazione intermedia utile alla UE, al più tardi nei conti. Quasi la metà delle irregolarità riscontrate e corrette sono state rilevate a seguito di verifiche amministrative su domande di saldo, che vengono svolte nell'ambito della verifica rendicontuale. Tale verifica, infatti, oltre ad essere incentrata su quegli aspetti realizzativi che possono essere verificati solo a seguito del termine dell'operazione, completa le verifiche già svolte *in itinere* direttamente sulla documentazione in originale. Le tipologie di errori riscontrate in questa fase dei controlli sono prevalentemente riconducibili all'ammissibilità della spesa ed hanno carattere non sistemico.

L'Ente comunica che, nel 2019, il numero dei controlli effettuati è pari a 3350 e quelli con esiti negativi (revoche) pari a 963, l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche è pari a euro 202.251.816,28, ovvero al 66,42 per cento dell'importo complessivamente certificato (pari ad euro 304.523.230,86¹⁵⁹) e

¹⁵⁸ A titolo esemplificativo e non esaustivo: CUP, Durr, bollo, pubblicità delle imprese di capitale.

¹⁵⁹ Cfr., tavola 11.18 al paragrafo 11.3.



l'importo totale irregolare emerso dalle verifiche è pari a euro 569.342,18 corrispondente allo 0,28 per cento della spesa controllata¹⁶⁰.

Riepilogo delle verifiche in loco effettuate sulle spese certificate nel periodo di riferimento ex articolo n. 125, comma 5, lett. b) del Regolamento (UE) n. 1303/2013

La Regione nella nota protocollo n. 1951/2020 informa che le verifiche in loco, di cui all'art. 125, comma 5 lett. b), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 sono svolte con modalità ispettiva, cioè di norma senza preavviso, *in itinere* durante l'attuazione presso la sede di svolgimento delle attività, su singoli progetti di un campione di domande di rimborso selezionato, mediante l'applicazione di una metodologia statistica che tiene conto dell'analisi del rischio associato agli enti beneficiari. Tali verifiche sono finalizzate ad accertare l'effettiva realizzazione degli interventi, nonché la loro conformità alla normativa applicabile, alle previsioni progettuali ed a supportare il controllo di ammissibilità della spesa, con riferimento alle attività oggetto di indagine. Le verifiche sono eseguite prendendo in esame la documentazione in originale tenuta presso l'ente, nonché, qualora svolte nelle sedi di svolgimento di attività alla presenza di utenti, attraverso interviste ai partecipanti ed al personale coinvolto nell'attuazione dei progetti¹⁶¹.

I campionamenti sono stati effettuati trimestralmente e ricadono nell'universo campionario sia le domande di rimborso, presentate dai soggetti attuatori e validate dall'AdG nel periodo di riferimento a seguito delle consuete verifiche *desk*, sia le operazioni in corso di attuazione che, però, non hanno ancora presentato domande di rimborso.

L'Ente nella medesima nota protocollo n. 1951/2020, informa che le irregolarità riscontrate sono state prontamente corrette in linea con la determinazione n. 16677/2016 e che, da un'analisi attenta degli esiti di tali controlli, emerge un carattere non sistemico delle non conformità riscontrate, per cui l'Autorità di Gestione ha inteso intervenire esclusivamente con il mancato riconoscimento della spesa.

La Regione rappresenta che, nel 2019, il numero dei controlli effettuati è pari a 1148 e quelli con esiti negativi (revoche) pari a 96, l'ammontare della spesa sottoposta alle verifiche in loco è pari ad euro 23.414.597,55, ovvero al 7,69 per cento dell'importo complessivamente certificato (pari ad euro 304.523.230,86¹⁶²) ed informa che nella lettura di tale dato, si tiene conto che molte delle verifiche sul posto non sono su spesa, ma sulla realizzazione dell'attività ed il controllo dello svolgimento di essa.

L'importo totale irregolare emerso dalle verifiche è pari a euro 28.774,02 corrispondente allo 0,12 per cento della spesa controllata¹⁶³.

Riepilogo degli audit delle operazioni svolti nel periodo di riferimento ai sensi dell'articolo n. 127 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

La Regione, nella nota protocollo n. 1951/2020, rappresenta che nel 2019 i controlli sulle operazioni da parte dell'AdA, si sono svolti con due campionamenti distinti entrambi sul V anno contabile e fornisce i seguenti esiti complessivi: nel corso del V periodo contabile l'AdA ha campionato e sottoposto a controllo n. 30 operazioni, riscontrando n. 4 casi di spesa irregolare, per un totale di euro 9.175,00, pari allo 0,48 per cento della spesa controllata (euro 1.924.745,08); tali importi, costituiti da

¹⁶⁰ Ovvero euro 202.251.816,28.

¹⁶¹ A titolo esemplificativo e non esaustivo: *tutor*, coordinatore.

¹⁶² Cfr., tavola 11.18 al paragrafo 11.3

¹⁶³ Ovvero euro 23.414.597,55.



errori casuali che sono stati opportunamente corretti dall'AdG e detratti dai conti e nessun importo non ha dato origine a segnalazioni agli uffici OLAF della UE.

Infine, per completezza, l'Ente specifica che, tenuto conto di tutti i casi di irregolarità rilevati, sia dai controlli dell'AdG sia da quelli dell'AdA, all'anno 2019 l'importo complessivo non ammissibile è pari ad euro 607.291,20 pari allo 0,27 per cento della spesa controllata, pari ad euro 227.591.158,91.

Casi di irregolarità o di sospetta frode per i quali l'Amministrazione ha proceduto ad attivare il recupero delle somme comunitarie/ nazionali/ regionali erogate

La Regione nella nota protocollo n. 1951/2019, riferisce che gli importi irregolari emersi dalle attività di controllo di I livello del 2019 da parte dell'AdG, come in precedenza esplicitati, sono stati oggetto di decurtazione finanziaria con il conseguente riconoscimento di un contributo pubblico inferiore nei confronti dei soggetti beneficiari. Non è stato, pertanto, necessario adottare azioni di recupero. Non ci sono state segnalazioni OLAF ex art. 122 del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

Nella tavola n. 11.39, che segue, si rappresentano i dati esplicitati in precedenza in formato tabellare, come forniti dalla Regione Emilia-Romagna con la più volte citata nota protocollo n. 1951/2020.

Tavola n. 11.39

POR FSE 2014-2020								
Controlli di I e II livello nel corso del 2019								
Autorità di gestione /Autorità di audit	Tipologia di controllo	nr. di controlli	nr. di controlli con esito negativo (revoche)(*)	Ammontare della spesa controllata	Ammontare della spesa non ammissibile o irregolare	% spesa non ammissibile o irregolare/spesa controllata	tipo principale di errore/irregolarità	(importi in euro) n. di segnalazioni all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF)
Autorità di gestione	Controllo amministrativo-contabili	3.350	963	202.251.816,28	569.342,18	0,28%	Spese non ammissibili	0
Autorità di gestione	Controlli in loco	1.148	96	23.414.597,55	28.774,02	0,12%	Irregolarità nella tenuta di registri	0
Autorità di Audit	Audit delle operazioni	30	4	1.924.745,08	9.175,00	0,48%	Errori casuali/non conformità	0
TOTALI		4.528	1.063	227.591.158,91	607.291,20	0,27%		0

(*) Trattasi di esiti negativi su singole domande di rimborso legate ad operazioni finanziate non ancora concluse e con pagamenti in corso; pertanto, come previsto dalle procedure regionali, le eventuali revoche sono valutate solo in fase di chiusura delle operazioni

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

11.7.3 Attività di controllo effettuate sul POR FEASR – casi di irregolarità o di sospetta frode

La Regione Emilia-Romagna con nota assunta a protocollo Cdc n. 2563/2020 riferisce che l'attività inerente al controllo di eventuali casi di irregolarità o di sospetta frode è svolta dall'organismo pagatore AGREA e che nella RAA – Relazione Annuale di Attuazione se ne riporta una sintesi.

11.7.4 Attività di controllo effettuate sul PO FEAMP – casi di irregolarità o di sospetta frode

La Regione, con nota protocollo n. 2060/2020, riferisce che nell'ambito delle procedure sopradescritte in ordine al Si.Ge.Co. PO FEAMP 2014-2020 e nel rispetto delle modalità previste dal manuale, nel 2019 sono stati eseguiti controlli di I e II livello su operazioni a regia e a titolarità nelle misure di propria competenza, senza riscontrare alcuna irregolarità.

L'Ente nella medesima nota, rappresenta che relativamente alla programmazione FEAMP 2014-2020, non si segnalano, al momento, infrazioni gravi, né inadempienze delle condizioni di stabilità; pertanto, non è stato attivato alcun intervento correttivo.



11.8 Piani di rafforzamento amministrativa – PRA

I Piani di Rafforzamento Amministrativo (PRA) sono un innovativo strumento di potenziamento amministrativo, che l'Italia ha adottato nel quadro della programmazione dei fondi strutturali europei 2014-2020, per intervenire a migliorare la capacità di gestione delle risorse di tali fondi.

Con lettera¹⁶⁴, la Commissione Europea ha individuato i Piani di Rafforzamento Amministrativo, quale strumento per attuare la strategia di miglioramento amministrativo, organizzativo e tecnico per aumentare l'efficacia nella attuazione dei programmi co-finanziati dai fondi strutturali, definendone i principali caratteri e contenuti e segnalando la necessità che essi siano approvati ad un livello politico adeguato, ovvero Ministro per le Amministrazioni centrali titolari di programmi e Presidente per le Regioni¹⁶⁵.

I PRA sono stati previsti dall'Accordo di Partenariato per l'Italia per la Programmazione 2014 – 2020, adottato il 29 ottobre 2014 dalla Commissione Europea a chiusura del negoziato formale, modificato con decisione di esecuzione della Commissione dell'8 febbraio 2018.

Nell'accordo di partenariato, alla sezione 2.5, viene previsto che il Piano di Rafforzamento Amministrativo sia lo strumento operativo attraverso il quale ogni Amministrazione, impegnata nell'attuazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi strutturali, accelera, esplicita e rende operativa, con riferimento a cronoprogrammi definiti, l'azione per rendere più efficiente l'organizzazione della sua macchina amministrativa ed il pieno soddisfacimento di tutte le condizionalità *ex ante*.

In particolare, il Piano individua gli interventi mirati al rafforzamento della capacità di gestione dei Programmi Operativi ed al miglioramento dei processi trasversali, da attuare con l'utilizzo mirato delle risorse di assistenza tecnica, mettendo, così, in collegamento la strategia di rafforzamento strutturale della sua capacità amministrativa, con quella di miglioramento immediato di gestione dei Programmi.

Il percorso di attuazione del Piano ed il grado di conseguimento dei risultati secondo *target* definiti e relativi cronoprogrammi, sono oggetto di monitoraggio periodico *ad hoc* e di specifica valutazione indipendente.

I PRA comportano un elevato livello di impegno, assunto da parte di ciascuna amministrazione impegnata nell'attuazione dei PO; infatti nell'Accordo di partenariato è previsto che il Piano sia adottato e approvato "al livello più elevato di responsabilità politico-amministrativa" e provveda ad individuare formalmente un "Responsabile della capacità amministrativa e del PRA" che vigili sulla sua attuazione.

I Piani di rafforzamento amministrativo hanno durata di due anni a partire dalla loro adozione formale. Con nota generale prot. n. 1528 del 9 aprile 2020 di acquisizione di elementi conoscitivi, ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione al Rendiconto generale per l'esercizio 2019, alla Regione è stato richiesto, fra l'altro, di riferire, in ordine al Piano di rafforzamento amministrativo introdotto su indicazione della Commissione europea, che rappresenta uno strumento di gestione della *performance*, finalizzato al rafforzamento della capacità amministrativa delle strutture coinvolte nella programmazione e nella gestione dei Programmi operativi cofinanziati dai fondi europei.

Con nota protocollo Cdc n. 1951/2020, la Regione riferisce in merito fornendo le seguenti informazioni.

Il primo Piano di rafforzamento amministrativo (PRA) della Regione Emilia-Romagna è stato approvato con deliberazione di Giunta n. 227 dell'11 marzo 2015 con durata biennale, in fase di avvio

¹⁶⁴ ARES 2014/969811 del 28 marzo 2014.

¹⁶⁵ Cfr., Decreto del Segretario generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 13 gennaio 2015 di costituzione del Comitato di indirizzo per i Piani di Rafforzamento Amministrativo consultabile al link http://www.pra.gov.it/download/decreto-di-costituzione-del-comitato-di-indirizzo_13-gennaio-2015/



dell'attuazione dei programmi operativi regionali. Il Piano era stato preceduto da un'attenta analisi dei fabbisogni di rafforzamento delle strutture impegnate nell'attuazione dei programmi, condotta secondo le linee guida fornite dalla Commissione europea. Tenuto conto della buona *performance* della Regione Emilia-Romagna nelle programmazioni precedenti, dimostrata attraverso il regolare raggiungimento dei *target* di spesa, l'amministrazione aveva deciso di concentrare gli sforzi:

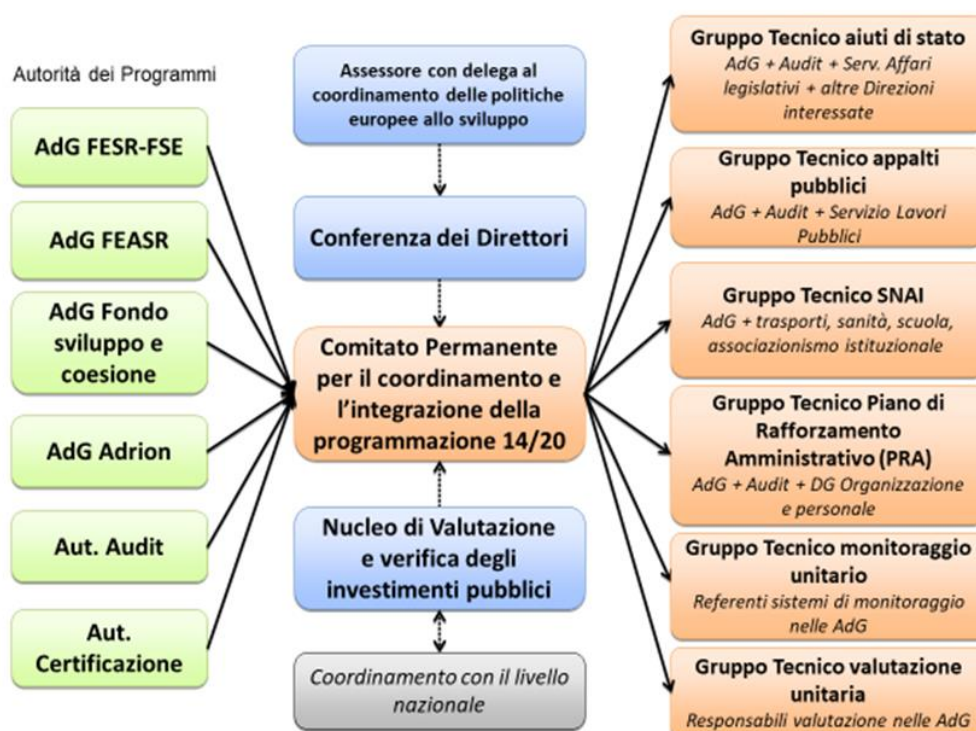
- sulla semplificazione delle procedure e riduzione dei tempi, con sette interventi mirati;
- sul rafforzamento del capitale umano attraverso quattro interventi di formazione e di reclutamento;
- sul potenziamento di alcune funzioni trasversali di coordinamento e controllo dei programmi, con nove interventi mirati ad assicurare una maggiore integrazione dei diversi Fondi. Il PRA 2015-2017 della Regione Emilia-Romagna riguardava infatti non solo i Programmi FESR e FSE (come da indicazioni europee e nazionali), ma anche sperimentalmente il Programma di Sviluppo Rurale.

La responsabilità politica del PRA era assegnata al Presidente della Giunta, mentre quella tecnica inizialmente al Direttore generale Programmazione e a partire dall'anno 2016, a seguito della riorganizzazione, al Direttore Generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni, che, aveva e ha tuttora, la responsabilità del coordinamento della programmazione e attuazione dei Fondi europei, attraverso la Conferenza dei direttori. L'attuazione del PRA a livello operativo è stata organizzata in modalità decentrata attraverso il Comitato permanente per il coordinamento e l'integrazione della Programmazione 2014-2020, che vede il coinvolgimento diretto delle principali strutture tecniche delle Autorità di Gestione, dell'Autorità di Audit e degli altri Servizi, di volta in volta coinvolti nella gestione, monitoraggio e controllo dei programmi, sotto il coordinamento del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, ai sensi della deliberazione di Giunta regionale n. 32 del 26 gennaio 2015 che disciplina la governance della programmazione 2014-20 dei Fondi europei in Emilia-Romagna.

Nella tavola n. 11.40, che segue, si rappresenta la *governance* della programmazione 2014-2020 dei Fondi europei nella Regione Emilia-Romagna ai sensi della deliberazione di Giunta regionale n. 32/2015, come fornita dall'Ente.



Figura 11-1



Alla conclusione del PRA 2015/2017, l'amministrazione ha condotto un'autovalutazione dalla quale emerge che i principali risultati conseguiti sono riconducibili a due grandi categorie:

1. La maggiore semplificazione delle procedure che si traduce in riduzione dei tempi procedurali e dematerializzazione. Le Autorità di Gestione dei tre programmi coinvolti dal PRA hanno rafforzato il ricorso ai costi *standard* semplificando i controlli, hanno adeguato i propri sistemi informativi accrescendo l'interoperabilità delle banche dati regionali e abbassando i costi di consultazione e archiviazione, hanno elaborato una manualistica su attuazione, rendicontazione e obblighi di informazione e pubblicità degli interventi facendo chiarezza e facilitando il lavoro dei beneficiari;
2. Il rafforzamento delle funzioni di coordinamento e l'integrazione tra tutte le strutture coinvolte nella programmazione e nella gestione dei tre Programmi (POR FESR, POR FSE, PSR). Gli aspetti su cui è più evidente questo risultato sono:
 - la valutazione unitaria dei programmi: le Autorità di Gestione hanno lavorato insieme al Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici per identificare gli ambiti di valutazione trasversali ai programmi, le modalità di realizzazione integrata delle valutazioni, un sistema di *governance* che favorisce la cooperazione tra le diverse Autorità e gli altri soggetti interessati al tema;
 - il sistema di monitoraggio unitario: sulla base del protocollo unico di colloquio dell'IGRUE¹⁶⁶ è stato definito congiuntamente con le Autorità di Gestione un *concept* per monitorare gli interventi introdotti nel territorio regionale, fin dalla fase di programmazione degli stessi che

¹⁶⁶ Ministero dell'Economia e delle Finanze RGS-IGRUE: Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze - Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea.



analizza variabili d'analisi, quali le risorse finanziarie, la localizzazione degli interventi, gli attori coinvolti ed i destinatari che viene reso anche in forma georeferenziata;

- la gestione degli aiuti di stato: l'attuazione del Piano di Azione, per l'assolvimento della Condizionalità *ex ante* generale "Aiuti di Stato", ha stimolato una riflessione che si è conclusa con la definizione di un modello organizzativo a rete composto di un presidio unitario che esercita le funzioni ad alta trasversalità (assistenza giuridica e controllo *ex ante*, amministratore locale banche dati, trasparenza) e referenti in ogni Direzione Regionale riuniti in una rete;
- la formazione del personale: concretizzatasi in una maggiore cooperazione tra Servizio Organizzazione e Sviluppo, responsabile del Piano di formazione regionale, Autorità dei programmi e Nucleo di Valutazione che ha consentito una migliore analisi dei fabbisogni formativi e la realizzazione di percorsi formativi in materia di appalti e di Aiuti di Stato, normativa ambientale, Valutazione di impatto ambientale e Valutazione Ambientale strategica, antidiscriminazione, parità di genere e disabilità e infine sulla cultura valutativa.

Il secondo Piano di Rafforzamento Amministrativo dell'Emilia-Romagna, in linea con le tempistiche definite a livello nazionale, è stato approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 1534 del 24 settembre 2018, con orizzonte temporale al 31 dicembre 2019. La *governance* interna regionale è rimasta immutata, l'ambito di intervento questa volta è concentrato sui Fondi FESR e FSE. Tra gli interventi di semplificazione procedurale introdotti nel nuovo Piano va segnalata l'adozione dell'utilizzo di schemi di bandi tipo e di un sistema di mappatura di norme e regolamenti di gestione dei Fondi europei ad uso interno, tra gli interventi rivolti al personale si registra la continuità dell'impegno sull'aggiornamento delle competenze delle risorse umane nelle strutture di attuazione dei programmi, tra gli interventi sulle funzioni trasversali un maggiore sforzo è stato rivolto all'accompagnamento (si parla di *tutoring*) dei beneficiari con l'attivazione di una serie di strumenti di dialogo e supporto.

Importante in ambito FESR è l'istituzione del Servizio "Attuazione e Liquidazione dei Programmi di finanziamento", unico a valere su tutte le procedure di attuazione inerenti alla programmazione 2014-2020. L'istituzione del nuovo Servizio, avvenuta con deliberazione di Giunta regionale n. 48 del 25 gennaio 2016 ed inserita nell'ambito del processo di riorganizzazione complessivo interno della Direzione Generale - Economia della Conoscenza, del Lavoro e dell'Impresa, ha comportato l'accentramento delle funzioni di verifica della spesa e della successiva liquidazione nell'ambito di un unico Servizio ed è stata pensata con l'obiettivo di efficientare l'Amministrazione, migliorandone la tempistica di verifica e liquidazione delle procedure avviate, con benefici sull'organizzazione interna e sulla capacità dell'Autorità di Gestione di generare una spesa rapida e di qualità.

La Regione riferisce che tra gli interventi più innovativi merita menzione l'evoluzione del cruscotto di monitoraggio unitario "SPRING" (Strategie e politiche regionali di investimento georeferenziate), già testato nel PRA 2015/17, per essere stato, tra l'altro, selezionato come buona pratica nell'ambito della rete dei referenti dei PRA e presentato a ForumPA 2019¹⁶⁷.

La Regione conclude riferendo che, anche il PRA 2018/2019 si è concluso con il completamento di tutti gli interventi previsti, in linea e in alcuni casi con largo anticipo rispetto ai tempi previsti. Durante tutto l'arco temporale del secondo PRA, l'Emilia-Romagna ha, inoltre, partecipato proattivamente al Tavolo tecnico indicatori, istituito a livello nazionale dalla Segreteria tecnica per i PRA e finalizzato alla

¹⁶⁷ SPRING è stato implementato con strumenti di *business intelligence* e tradotto in un applicativo multiplatforma e *user-friendly* che consente di geo-referenziare sul territorio regionale tutti gli investimenti promossi attraverso i Programmi FESR, FSE e PSR, e gli investimenti realizzati con il Fondo Sviluppo e Coesione e favorire una lettura integrata attraverso numerose dimensioni d'analisi personalizzabili dall'utente.



definizione di un sistema e di un *format* adeguati relativamente agli indicatori di efficienza amministrativa (tempi delle procedure) ed efficacia finanziaria (velocità di spesa), indicatori da utilizzare per misurare l'effetto degli interventi previsti nei PRA che impattano su tali aspetti.¹⁶⁸

11.9 Programmazione 2021-2027

Con nota generale prot. n. 1528 del 9 aprile 2020 di acquisizione di elementi conoscitivi, ai fini dell'emissione del giudizio di parificazione al Rendiconto generale per l'esercizio 2019, alla Regione è stato richiesto, fra l'altro, di riferire sulla programmazione unitaria 2021-2027: azioni e attività intraprese dalla Regione e stato dell'arte alla data del 31 marzo 2020, nonché indicazione di future azioni/attività cui la Regione sarà tenuta in merito a tale programmazione.

Con nota assunta a protocollo Cdc n. 1951/2020, la Regione riferisce in merito fornendo diverse informazioni, che nel prosieguo si provvede ad esplicitare.

Sin dalla pubblicazione del Libro Bianco sul Futuro d'Europa a marzo 2017 che apriva il dibattito sulla Politica di Coesione post 2020 e, ancora di più a seguito della pubblicazione a maggio 2018 della proposta della Commissione Europea di Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 (QFP) e del pacchetto di regolamenti per la Coesione, la Regione Emilia-Romagna ha partecipato proattivamente al negoziato sia in ambito europeo che nazionale.

Inizialmente il negoziato ha interessato maggiormente le istituzioni europee, con l'avvio del processo decisionale sulle proposte di regolamento della Commissione e di discussione in seno al Comitato delle Regioni e del Parlamento europeo e parallelamente del Consiglio europeo. In questa fase la Regione ha contribuito partecipando alle consultazioni ed alla elaborazione di documenti congiunti nell'ambito delle reti di Regioni europee di cui fa parte e ai sensi della l. 234 del 2012, per la partecipazione delle Regioni alla fase ascendente del diritto europeo, trasmettendo le proprie osservazioni a Parlamento, governo e Conferenza delle Regioni.

I principali esiti in termini di contributi sono stati:

- la posizione per la consultazione pubblica lanciata dalla Commissione Europea, sul quadro finanziario pluriennale post 2020, a marzo 2018;
- il documento “La Politica di Coesione per il futuro d'Europa” elaborato per il confronto tra Regioni Europee e l'organizzazione del convegno, con la partecipazione del Dipartimento Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio e Agenzia per la Coesione il 27 marzo 2018;
- il contributo al documento Politico dell'Assemblea Generale della Commissione Intermediterranea della Conferenza delle Regioni Periferiche e Marittime (CRPM) del 28/29 giugno;
- il contributo al documento di posizionamento delle Regioni della rete europea CRPM “Policy position – *key messages*” a luglio 2018;
- il contributo al parere presentato dalla Presidente Marini al Comitato delle Regioni come relatrice sulla proposta di Regolamento di disposizioni comuni, a settembre 2018;
- la Risoluzione n. 7209/2018 dell'Assemblea Legislativa sul pacchetto di proposte collegate al Quadro Finanziario Pluriennale 2021-27;
- la Risoluzione n. 7210/2018 dell'Assemblea Legislativa sul pacchetto di proposte di regolamenti relativi alla Politica di Coesione;

¹⁶⁸ Nell'ottobre 2019 è stata effettuato per la prima volta un monitoraggio sperimentale di tali indicatori sulla base degli esiti dei lavori del tavolo tecnico.



- il contributo al documento di posizionamento della Conferenza delle Regioni di febbraio 2019;
- la posizione sul Quadro Finanziario Pluriennale presentata all’evento pubblico “Un nuovo bilancio Ue all’altezza delle sfide per l’occupazione, la crescita e la sostenibilità” organizzato con il Parlamento europeo e la rappresentanza della Commissione europea in Italia.

Il 29 marzo 2019, il Dipartimento Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio ha avviato ufficialmente il negoziato nazionale per l’Accordo di Partenariato, con l’attivazione di cinque tavoli di confronto partenariale, uno per ciascun obiettivo di *policy* individuato nella proposta di disposizioni comuni della Commissione europea. Si veda la figura sotto riportata alla Tavola n. 11.41

11.9.1 I 5 obiettivi di *policy* individuati nella proposta della Commissione di maggio 2018

Figura 11-2



La Regione Emilia-Romagna ha partecipato con propri rappresentanti a tutti i tavoli, assicurando il coordinamento dei contributi regionali attraverso il gruppo di lavoro inter-direzionale dedicato, istituito all’interno del già citato Comitato permanente per il coordinamento e la programmazione nell’ambito della governance regionale confermata per il 21-27 con deliberazione di Giunta regionale n. 1841 del 28 ottobre 2019.

La Regione Direzione ha, inoltre, assicurato la rappresentanza della Conferenza delle Regioni insieme a Regione Basilicata, in seno al gruppo di coordinamento del 2° Tavolo 5 – “Un’Europa più vicina ai cittadini”, dedicato alle politiche territoriali, a fianco del Dipartimento Politiche di Coesione, Agenzia per la Coesione, ANPAL e ANCI.

I tavoli si sono incontrati cinque volte tra maggio e ottobre 2019 e hanno completato il mandato con un documento finale per ciascun tavolo, rilasciato a gennaio 2020, contenente le priorità di investimento individuate per ciascun obiettivo.

La Regione Emilia-Romagna ha avviato il confronto partenariale a livello regionale nell’ambito del tavolo del “Patto per il lavoro”, a partire dall’incontro del 19 luglio e del seminario dedicato “Verso la nuova Programmazione europea 2021-2027” del 20 settembre 2019. I primi esiti di questo confronto sono stati recepiti negli “Indirizzi strategici regionali unitari approvati con deliberazione di Giunta regionale n. 2359/2019, la quale recepisce anche il documento di posizionamento della regione Emilia-



Romagna rispetto alle variabili socioeconomiche che descrivono il contesto macroeconomico e la *performance* regionale.¹⁶⁹

Da settembre 2019 a marzo 2020, si sono svolti numerosi incontri con il partenariato istituzionale, economico e sociale della Regione Emilia-Romagna. Gli incontri, che hanno coinvolto gli *stakeholder* interessati alla preparazione dei programmi FESR e FSE+, hanno affrontato sia temi più generali riguardanti le novità della programmazione 2021-2027 e le nuove strategie europee, che temi più specialistici e di settore legati al *Green Deal*, all'economia circolare, all'edilizia e alle costruzioni, al settore della ricerca e dell'innovazione, alla responsabilità sociale delle imprese¹⁷⁰.

Inoltre, al fine di ottenere un quadro aggiornato delle strategie europee di più ampio respiro e di largo interesse, sia per l'Italia che per l'Emilia-Romagna, tra gennaio e febbraio 2020, è stato redatto il documento "Le principali strategie europee per il periodo di programmazione 2021-2027". Il documento, propedeutico alla stesura dei programmi FSE+ e FESR, è suddiviso in diverse sezioni concernenti le principali aree di interesse della politica di coesione: sociale e diritti, digitale, ambiente ed energia, industria, ricerca – formazione e istruzione¹⁷¹.

Il 15 gennaio 2020, la Regione Emilia-Romagna ha partecipato ad un incontro di coordinamento convocato dal Capo Dipartimento Politiche di Coesione, Consigliere Ferrara, durante il quale è stata condivisa una *road map* per l'elaborazione dell' Accordo di Partenariato a partire dai documenti di esito dei 5 tavoli di confronto partenariale, anche per rispettare la scadenza concordata con la Commissione europea di presentazione di una prima bozza di Accordo di Partenariato e di programmi operativi a maggio 2020.

Le Regioni si sono impegnate a contribuire da una parte all'elaborazione dell'Accordo di Partenariato e dall'altra ad elaborare le bozze dei programmi regionali, pur nell'incertezza determinata dalla mancata approvazione del Quadro Finanziario Pluriennale e dei regolamenti della Politica di Coesione.

Le attività di analisi propedeutiche alla stesura del Documento Strategico Regionale e dei programmi operativi sono proseguite nel mese di febbraio e marzo con l'elaborazione di note su:

- scenari territoriali
- stato dell'arte delle strategie territoriali esistenti
- previsioni regolamentari e regole per l'OP5 e gli strumenti integrati territoriali.

11.9.2 Monitoraggio finanziario del programma transnazionale ADRION

Infine, la Regione Emilia-Romagna, con il Servizio Coordinamento delle politiche europee, programmazione, cooperazione e valutazione, svolge il ruolo di Autorità di Gestione del Programma di cooperazione territoriale INTERREG 5 B ADRION e il Punto nazionale di contatto del Programma di cooperazione territoriale INTERREG 5 B MED.

Per la gestione di questi due Programmi europei è previsto un monitoraggio finanziario che viene trasmesso ogni anno, con cadenza, rispettivamente, annuale o semestrale alla Corte dei conti e all'Agenzia per la Coesione.

¹⁶⁹ I documenti sono disponibili al seguente link <https://fondieuropei.regione.emilia-romagna.it/fondi-strutturali/temi/programmazione-unitaria-2021-27-1>

¹⁷⁰ L'elenco degli incontri del partenariato regionale propedeutici alla predisposizione dei programmi operativi regionali è disponibile a questo link: <https://fesr.regione.emilia-romagna.it/por-fesr/programmazione-2021-2027/calendario-degli-incontri-verso-la-nuova-programmazione>.

¹⁷¹ Il documento è stato condiviso con gli assessori e con i dirigenti regionali di competenza.



L’Agenzia per la Coesione invia la richiesta entro il 15 luglio di ogni anno di una scheda di ricognizione dei dati di attuazione dei Programmi CTE , che include oltre agli importi finanziari la coerenza con gli obiettivi della Strategia EUSAIR e dei programmi regionali POR FESR, FSE, PRS e FEAMP.

La Corte dei Conti – Sezione Controllo e Affari comunitari - al fine di predisporre la relazione annuale per il Parlamento, richiede entro il 15 giugno di ogni anno l’attuazione finanziaria del Programma relativa all’anno precedente e il 15 luglio di ogni anno l’attuazione finanziaria del semestre successivo.

Nella relazione per il Programma MED, inviata rispettivamente con i protocolli PG/2019/0548961 e PG/2019/605711, e per il Programma ADRION, inviata rispettivamente con i protocolli PG/2019/0542310 del 14/06/2019 e PG/2019/0866170 del 25/11/2019 vengono indicati per asse di programma gli importi di Fondo FESR, il co-finanziamento, gli impegni (intesi come pagamenti effettuati) e la spesa certificata, con il numero dei progetti approvati e finanziati. Infine, viene indicato se e come sono stati effettuati controlli da parte dell’Autorità di Audit e della Commissione Europea.



12 LE PARTECIPAZIONI REGIONALI

12.1 Il sistema delle società e degli altri enti direttamente partecipati dalla Regione

La Regione ha partecipazioni dirette in 20 società (di cui cinque *in house* e tre con titoli quotati) operanti nei seguenti settori:

- mobilità e trasporti: Ferrovie Emilia Romagna srl, TPER spa, Porto Intermodale Ravenna spa - S.A.P.I.R., Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa;
- tecnologie dell'informazione e della comunicazione: Lepida scpa;
- crescita sostenibile: Art-ER scpa (costituita il 1 maggio 2019, incorpora Aster scpa e Ervet spa), Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione;
- promozione turistica: Apt Servizi srl, Infrastrutture Fluviali srl - Porto turistico di Boretto (in relazione a quest'ultima partecipazione la Regione ha chiesto la liquidazione della quota ai sensi dell'art. 24, comma 5, del d.lgs. n. 175/2016, di seguito "Tusp");
- tutela della salute, in particolare, ricerca e cura in campo oncologico (I.R.S.T. srl) e cure termali (Società di Salsomaggiore srl in liquidazione, già Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa, e Terme di Castrocaro spa; entrambe le partecipazioni sono destinate alla dismissione nell'ambito del piano di razionalizzazione delle partecipazioni);
- fieristico: BolognaFiere spa, Fiere di Parma spa, Italian Exhibition Group spa (già Rimini Fiera spa), Piacenza Expo spa (in relazione a quest'ultima partecipazione la Regione ha chiesto la liquidazione della quota ai sensi dell'art. 24, comma 5, del Tusp);
- agroalimentare: C.A.L. – Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile (con sede a Parma), C.A.A.R. - Centro Agro Alimentare Riminese spa, CAAB - Centro Agro Alimentare di Bologna scpa;
- finanza etica (Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni).

Nella Tavola 12.1 sono elencate le società partecipate dalla Regione, suddivise in quattro categorie (società *in house*, società a capitale pubblico maggioritario, altre società partecipate, società con titoli quotati) e ordinate all'interno di ciascuna categoria nell'ordine decrescente della partecipazione regionale.

Si evidenzia che nel corso del 2019, per effetto del perfezionarsi delle operazioni di aggregazione avviate dalla Regione nell'ambito della razionalizzazione complessiva delle proprie partecipazioni, le società *in house* si sono ridotte da sette a cinque, di cui una (Finanziaria Bologna Metropolitana spa), è in liquidazione, quindi a regime le società *in house* sono destinate ad essere ridotte a quattro, ciascuna operante in uno dei seguenti settori:

- trasporto ferroviario locale (Ferrovie Emilia Romagna srl, l'unica società a totale partecipazione della Regione);
- tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Lepida scpa);
- crescita sostenibile (Art-ER scpa; anche le attività di Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione possono essere ricondotte al medesimo settore);
- promozione turistica (Apt Servizi srl).

Per quanto riguarda, invece, le società quotate ai sensi del Tusp, nel 2019 la categoria diventa più ampia, con l'aggiunta di una terza società in precedenza classificata tra le società non quotate a capitale pubblico maggioritario:



- Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa è quotata dal 14 luglio 2015 nel Mercato Telematico Azionario gestito da Borsa Italiana spa, segmento STAR;
- Tper spa ha emesso in data 17 settembre 2017 (quindi, entro il termine del 23 settembre 2017 previsto dalla disposizione transitoria dell'art. 26, comma 5, del Tusp ai fini dell'assimilazione alle società quotate) un prestito obbligazionario (con scadenza a 7 anni e valore nominale di 95 mln. Euro) presso la Borsa di Dublino (ISE - Irish Stock Exchange);
- Italian Exhibition Group spa (già Rimini Fiera spa) è quotata dal 19 giugno 2019 al Mercato Telematico Azionario di Milano (MTA) gestito da Borsa Italiana spa.

Tavola n. 12.1

Società partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2019				
Tipologia	Denominazione	Quota Regione	Quota altri soci pubblici	Quota privati
Società in house	Ferrovie Emilia Romagna srl	100,00%	0,00%	0,00%
	Lepida scpa* *dal 1 gennaio 2019 ha incorporato Cup 2000 scpa	95,64%	4,36%	0,00%
	Art-er scpa* *costituita il 1 maggio 2019, incorpora Aster scpa e Ervet spa	65,12%	34,88%	0,00%
	Apt servizi srl	51,00%	49,00%	0,00%
	Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione	1,00%	99,00%	0,00%
Società a capitale pubblico maggioritario	I.R.S.T. srl	35,00%	39,63%	25,37%
	Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	23,43%	76,57%	0,00%
	Infrastrutture Fluviali srl	14,26%	52,55%	33,19%
	Bolognafiere spa	11,56%	40,81%	47,63%
	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile	11,08%	64,63%	24,30%
	Centro Agro-Alimentare Riminese spa	11,05%	78,65%	10,31%
	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	10,46%	41,84%	47,70%
	Centro Agro - Alimentare di Bologna scpa	6,12%	89,16%	4,72%
	Fiere di Parma spa	5,08%	51,17%	43,75%
	Piacenza Expo spa	1,01%	80,48%	18,51%
Altre società partecipate	Terme di Castrocaro spa	2,74%	10,97%	86,28%
	Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	0,07%	1,31%	98,61%
Società con titoli quotati	TPER spa	46,13%	53,87%	0,00%
	Italian Exhibition Group spa	4,70%	68,29%	27,01%
	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	2,04%	44,50%	53,46%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione Emilia-Romagna con l.r. 30 luglio 2015, n. 13 ha scelto la forma dell'Agenzia per l'esercizio di alcune funzioni regionali qualificate come "di elevata complessità" (art. 3, comma 4).

Nella Tavola 13.2 sono rappresentati 13 agenzie, aziende e istituti per il cui tramite la Regione opera al fine di realizzare attività specialistiche.

Si evidenzia che l'Ente parco interregionale del Sasso Simone e Simoncello è stato inserito tra le partecipate della Regione a partire dal 2019 all'esito dei lavori di un apposito gruppo interdirezionale incaricato della revisione complessiva del sistema degli enti partecipati.



Tavola n. 12.2

Agenzie, aziende e istituti regionali		
n.	Denominazione	Servizi erogati
1	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	compiti di previsione e prevenzione del rischio e gestione dei soccorsi in caso di calamità naturali
2	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura.	funzioni di organismo pagatore per l'assegnazione delle risorse destinate agli imprenditori agricoli
3	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	compiti di progettazione ed esecuzione degli interventi sulle opere idrauliche
4	Arpae Agenzia regionale prevenzione, l'ambiente e l'energia	compiti di monitoraggio ambientale e vigilanza del territorio
5	Er.go	azienda regionale per il diritto agli studi superiori
6	lbc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	svolge attività dirette alla valorizzazione del patrimonio storico-culturale
7	Intercent-Er	agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici
8	Agenzia regionale per il lavoro	gestione delle funzioni amministrative in materia di servizi per il lavoro
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	compiti di difesa contro le malattie delle piante
10	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	
13	Ente parco interregionale del Sasso Simone e Simoncello	gestione dell'area naturale protetta del Parco

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Infine, la Regione ha aderito a 12 fondazioni (elencate nella seguente Tavola 12.3) che operano nei settori dell'arte, della cultura e della tutela dei diritti civili.

A tale riguardo, in sede istruttoria per la parifica del rendiconto 2019, la Regione ha comunicato di non ritenere sussistenti i presupposti per considerare come proprie partecipate la Fondazione Collegio Europeo di Parma e la Fondazione Marco Biagi. Tale decisione sarebbe stata adottata, con l'effetto a partire dal 2019, in relazione alle conclusioni di un gruppo di lavoro interdirezionale incaricato ad effettuare una ricognizione complessiva e a classificare i vari enti, pubblici e privati, vigilati, controllati e partecipati dalla Regione medesima.

Con nota prot. n. 2756 del 2 luglio 2020 la Sezione ha chiesto di fornire maggiori precisazioni sul punto. Con nota prot. 2839 dell'8 luglio 2020 la Regione ha riferito che il gruppo di lavoro interdirezionale, costituito con determina dirigenziale n. 1117 del 23 gennaio 2019 era incaricato di procedere alla ricognizione ai fini dell'art. 22 "Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato" del d.lgs. n. 33/2013. All'esito dei lavori, formalizzato con la delibera n. 2160 del 22 novembre 2019, la Fondazione Collegio Europeo di Parma e la Fondazione Marco Biagi sono state escluse dal "complesso degli Enti pubblici e di diritto privato partecipati e controllati dalla Regione Emilia-Romagna", con effetto dall'anno 2019, per l'insussistenza – con riferimento alla posizione della Regione Emilia-Romagna isolatamente considerata – dei presupposti di cui agli artt. 2-bis e 22 del d.lgs. n. 33/2013.



A tale riguardo, la Sezione evidenzia che la definizione di “ente privato in controllo pubblico” contenuta nell’art. 22, comma 1, lett. c) del d.lgs. n. 33/2013 è testualmente riferita ai soli obblighi di pubblicazione dei dati sul sito dell’ente pubblico vigilante e che a prescindere dalla questione circa la rilevanza o meno del controllo pubblico congiunto ai fini dell’applicazione della disciplina in materia di trasparenza prevista dal d.lgs. n. 33/2013, risulta incontestabile la partecipazione finanziaria della Regione all’attività di entrambe le fondazioni.

Dai dati pubblicati nella sezione “Amministrazione Trasparente” (denominata “Fondazione Trasparente” nel caso della Fondazione Marco Biagi) delle due fondazioni, risulta quanto segue:

- la Fondazione Collegio Europeo di Parma riceve dalla Regione il contributo annuale di euro 50.000,00, corrispondente alla qualità di “socio sostenitore” (i soci fondatori sono la Camera di Commercio di Parma, l’Unione Parmense degli industriali e l’Università degli Studi di Parma, mentre i soci sostenitori, oltre alla Regione Emilia-Romagna, sono la Provincia di Parma, il Comune di Parma e il Ministero Affari Esteri e Cooperazione Internazionale);
- la Fondazione Marco Biagi riceve dalla Regione il contributo annuale di euro 25.000,00, corrispondente alla qualità di “partecipante istituzionale” (gli altri partecipanti istituzionali sono la Camera di Commercio di Modena, il Comune di Modena e Unicredit).

In relazione a quanto precede, la Sezione considera sussistenti i presupposti per considerare la Fondazione Collegio Europeo di Parma e la Fondazione Marco Biagi come partecipate dalla Regione Emilia-Romagna.

Con nota prot. n. 2927 del 14 luglio 2020 la Regione ha dichiarato che “in relazione alle osservazioni formulate da questa Sezione regionale in ordine alla sussistenza dei presupposti che porterebbero a considerare le due fondazioni come partecipate dalla Regione si provvederà a disporre l’inclusione nell’elenco degli enti partecipati, ripristinando la situazione esistente fino a novembre 2019.”

Inoltre, in sede di istruttoria sono stati approfonditi anche i rapporti finanziari intercorsi tra la Regione e la Fondazione Flaminia (di cui cancellazione dall’elenco delle fondazioni partecipate la Sezione ha preso atto in occasione della parifica del rendiconto 2018), anche in relazione all’indicazione della Regione al terzo posto nell’elenco dei soci pubblicato nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito della Fondazione Flaminia¹⁷². Con nota prot. n. 2927 del 14 luglio 2020 la Regione ha precisato di non erogare più contributi associativi, né di effettuare nomine negli organi di indirizzo della Fondazione Flaminia a partire dal 2013, indicando inoltre i CUP dei progetti corrispondenti ai contributi erogati nel corso degli anni 2018 e 2019.

La Sezione prende atto di quanto dichiarato dalla Regione, invitandola di attivarsi con la Fondazione Flaminia per l’aggiornamento dei dati riportati sul sito web della fondazione medesima.

¹⁷² <https://www.fondazioneflaminia.it/chi-siamo/soci/>



Fondazioni partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2019	
n.	Denominazione
1	Emilia Romagna Teatro Fondazione - Teatro Stabile Pubblico Regionale
2	Fondazione Arturo Toscanini
3	Fondazione centro ricerche marine
4	Fondazione collegio europeo di Parma
5	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati
6	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica
7	Fondazione Italia-Cina
8	Fondazione Marco Biagi
9	Fondazione nazionale della danza
10	Fondazione scuola di pace di Monte Sole
11	Fondazione scuola interregionale di polizia locale
12	Fondazione teatro comunale di Bologna

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

12.2 Il quadro delle partecipazioni indirette

Nelle successive Tavole nn. 12.4a e 12.4b, sono indicate le 118 partecipazioni indirette di primo livello, possedute al 31 dicembre 2019, tramite organismi societari partecipati dalla Regione Emilia-Romagna. L'aumento rispetto alle 100 partecipazioni indirette al 31 dicembre 2018, risultanti in occasione del giudizio di parificazione dell'esercizio 2018 è determinato dalla somma di diverse operazioni di cessione e di acquisizione effettuate dalle società direttamente partecipate dalla Regione.

Tra queste, le partecipazioni indirette rilevanti ai fini dell'art. 1, comma g) del Tusp (quindi, le partecipazioni detenute tramite società non quotate controllate dalla Regione) sono 45 (tavola n. 12.4a). Come nell'anno 2018, anche nel corso del 2019, le variazioni principali nelle partecipazioni indirette soggette alla disciplina del Tusp hanno riguardato le società operanti nel settore fieristico, in particolare BolognaFiere spa e Fiere di Parma spa (mentre a seguito della quotazione di Italian Exhibition Group spa non sono più considerate nell'analisi le relative partecipazioni indirette).

In particolare, per quanto riguarda BolognaFiere spa, nel corso del 2019 e nei primi mesi del 2020 sono intervenute le seguenti variazioni alle partecipazioni societarie, tutte relative alle società operanti nel settore fieristico o di servizi connessi (in base all'analisi dei dati contenuti nella relazione sulla gestione allegata al bilancio d'esercizio 2019 di BolognaFiere spa):

- nel corso del 2019 è stato avviato il processo di razionalizzazione delle partecipazioni dirette di BolognaFiere spa nelle società operanti negli USA, destinate ad essere trasferite a BolognaFiere USA Corporation (costituita nel novembre 2018 e partecipata al 100 per cento da BolognaFiere spa) e, di conseguenza, passare nella categoria di partecipate indirette di secondo livello per la società (e di terzo livello per la Regione); la Sezione si riserva ogni ulteriore approfondimento su tale procedura di razionalizzazione, anche in relazione alle valutazioni che saranno svolte dalla Regione in occasione dei prossimi provvedimenti di razionalizzazione periodica delle partecipazioni;
- la partecipazione diretta del 50 per cento delle quote della North American Beauty Events llc, *joint venture* societaria che organizza la manifestazione fieristica Cosmoprof North America a Las Vegas è stata trasferita alla suddetta società BolognaFiere USA Corporation, subentrata anche nei rapporti di promozione e *marketing* in Nord America, relative al marchio Cosmoprof;
- dal dicembre 2019 BolognaFiere spa è rimasta socio unico di New York Right Fair llc, società con sede a New York, titolare del marchio ed organizzatrice della omonima manifestazione



fieristica B2B “New York Rights Fair” (*a new copyright trade and licensing show dedicated to publishing, international rights and licensing*); anche questa partecipazione risulta destinata prossimamente ad essere assegnata alla BolognaFiere USA Corporation, passando quindi nella categoria di partecipazioni indirette di secondo livello di BolognaFiere spa (e di terzo livello per la Regione);

- nel dicembre 2019, BolognaFiere spa ha acquisito il 70 per cento della società Bexpo srl che era stata appena costituita da Conference Service srl con il conferimento del ramo di azienda relativo alle attività di promozione, organizzazione e vendita della manifestazione Tanexpo (il cui marchio è ora di proprietà di Bexpo) organizzata con cadenza biennale nel quartiere fieristico di Bologna, manifestazione leader a livello europeo nel settore funerario e cimiteriale;
- nel luglio 2019, BolognaFiere spa ha acquisito da VeronaFiere spa il 50 per cento della società Metef srl società organizzatrice della manifestazione fieristica di riferimento in Italia dedicata al mondo dell’alluminio, dei metalli innovativi e della fonderia, in precedenza organizzata a Verona e destinata a migrare, dalla prossima edizione, a Bologna per affiancarsi alla rassegna Mec Spe in arrivo da Parma;
- nel febbraio 2020, BolognaFiere spa ha acquisito il 51 per cento delle quote della società “Value Fairs srl” organizzatrice di eventi B2C nel settore degli animali da compagnia, a cui ha affiancato un usufrutto con contratto a termine sulla restante quota del 49 per cento del capitale;
- infine, la partecipata Fairssystem Exhibition Services srl è stata cancellata dal registro delle imprese nel dicembre 2019, in conseguenza della decisione sullo scioglimento anticipato della società presa dall’assemblea dei soci in maggio 2019.

Per quanto riguarda, invece, le acquisizioni societarie di Fiere di Parma spa nel corso del 2019, entrambe sono nell’ambito dei servizi informatici di supporto, nel perseguimento della strategia di digitalizzazione degli eventi e dei servizi dedicati ai visitatori ed espositori. In particolare, in data 15 maggio 2019, Fiere di Parma spa ha acquistato la partecipazione di maggioranza (51 per cento) nella società Aicod srl (scelta per organizzare e mettere a sistema tutta l’organizzazione informativa fieristica in una *suite* di *app* mobile aggiornate in tempo reale), mentre in data 24 luglio 2019 Fiere di Parma spa ha acquistato la partecipazione di maggioranza (51 per cento) nella società Anticoantico srl (attiva nella vendita *on-line* di antiquariato e modernariato, con il duplice obiettivo di proporre una piattaforma, denominata Mercanteinfiera Teaser, che agevoli l’incontro tra la domanda e l’offerta delle opere d’arte da parte degli oltre mille espositori della manifestazione fieristica e, nello stesso tempo, di rafforzare la propria posizione nel segmento di mercato delle vendite *on-line*).

Infine, dalle visure camerali effettuate emerge che Società di Salsomaggiore srl in liquidazione e concordato preventivo sta proseguendo nella dismissione delle proprie partecipazioni societarie, con la cancellazione dal Registro delle Imprese nel corso del 2019 delle due partecipate in liquidazione: Società d’Area per Salsomaggiore e Tabiano Terme in liquidazione (partecipata al 65,68 per cento) è cancellata dal 19 agosto 2019, mentre Parma turismi srl in liquidazione (partecipata al 4,53 per cento) - dal 27 novembre 2019.



Tavola n. 12.4a

Partecipazioni indirette di primo livello rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2019				
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta	% partecipata diretta in partecipata indiretto	% RER in partecipata indiretta
Art-er scpa	Soprip srl in liquidazione	65,12	7,21	4,69515
Bolognafiere spa	Bologna congressi spa	11,56072	100,00	11,56072
	Bolognafiere cosmoprof spa		100,00	11,56072
	BolognaFiere China Ltd.		100,00	11,56072
	BolognaFiere USA Corporation		100,00	11,56072
	Bfeng srl		100,00	11,56072
	Bf Servizi srl		100,00	11,56072
	Pharmintech srl		100,00	11,56072
	Bexpo SRL		70,00	8,09250
	Ferrara Fiere Congressi srl		51,00	5,89597
	Modena Fiere srl		51,00	5,89597
	New York Right Fair LLC		51,00	5,89597
	Value Fairs SRL.		51,00	5,89597
	Bologna & Fiera Parking S.P.A.		36,81	4,25550
	Cosmoprof Asia Ltd.		50,00	5,78036
	Metef SRL		50,00	5,78036
	Bologna welcome srl		23,39	2,70405
Nuova fiera del levante srl	15,00	1,73411		
Consorzio Energia Fiera District	4,55	0,52601		
Fiere di Parma spa	Aicod srl	5,08417	51,00	2,59293
	Anticoantico srl.		51,00	2,59293
	Koeln Parma Exhibitions srl		50,00	2,54209
	Verona Parma exhibition srl		50,00	2,54209
Centro Agro-alimentare Riminese spa	Consorzio Infomercati in liquidazione	11,04709	0,44	0,04861
Centro agro - alimentare di Bologna scpa	Consorzio Infomercati in liquidazione	6,12011	5,56	0,34028
	Consorzio Esperienza Energia Soc.cons.r.l.		0,16	0,00979
	Emilbanca Credito Cooperativo		0,00013	0,00001
I.R.S.T. srl	Top-In Scarl	35,00000	5,50	1,92500
Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	Coter - Consorzio del circuito termale dell'Emilia-Romagna srl	23,42999	27,39	6,41747
	Convention Bureau di Salsomaggiore Terme srl		11,57	2,71085
	Ceip scpa		0,51	0,11949
Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	Ravenna compost srl	10,45585	100,00	10,45585
	Sapir Engineering srl		100,00	10,45585
	Terminal Nord spa		100,00	10,45585
	T. C. R. Terminal Container Ravenna spa		70,00	7,31910
	Alliance Port Service srl		50,00	5,22793
	Consorzio destra candiano		9,09	0,95044
	Container Service Ravenna srl		5,00	0,52279
	Fondazione Flaminia		4,17	0,43601
	Dinazzano Po spa		1,55	0,16207
	C.U.Ra - Consorzio Utilities Ravenna scrll		0,819	0,08563
	Cepim - Centro Padano Interscambio Merci spa		0,095	0,00993
La Cassa di Ravenna spa	0,014	0,00146		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 12.5b

Partecipazioni indirette di primo livello <u>non</u> rilevanti ai fini dell'art. 2, lett. g) del Tusp - situazione al 31 dicembre 2019						
Partecipazioni dirette	Partecipazioni di secondo livello	% RER in partecipata diretta	% partecipata diretta in partecipata indiretta	% RER in partecipata indiretta		
Italian exhibition group spa	Italian exhibition group USA Inc	4,69800	100,00	4,69800		
	Summertrade srl		65,00	3,05370		
	Pro.stand srl		60,00	2,81880		
	Exmedia srl		51,00	2,39598		
	Prime servizi srl		51,00	2,39598		
	Prostand exhibition services srl		51,00	2,39598		
	Destination services srl		50,00	2,34900		
	Fitness festival international srl in liquidazione		50,00	2,34900		
	Eagle - Europe Asia Global Link Exhibitions Ltd		50,00	2,34900		
	Expo Estrategia Brasil Eventos e Producoes Ltda		50,00	2,34900		
	Dv Global Link Llc		49,00	2,30202		
	Cast alimenti srl		23,08	1,08430		
	Cesena fiera spa		20,00	0,93960		
	Green Box srl		20,00	0,93960		
	Societa' del palazzo dei congressi spa		18,38	0,86349		
	Uni.Rimini Spa Soc. Cons. per l'Universita' nel riminese		6,00	0,28188		
	Rimini welcome - destination management company societa' consortile a r.l.		5,00	0,23490		
	TPER spa		Ma.Fer srl	46,13000	100,00	46,13000
			Tpf - Trasporto pubblico ferrarese scarl		97,00	44,74610
Dinazzano Po spa		95,35	43,98496			
Herm srl - Holding Emilia Romagna mobilità		94,95	43,80044			
Tpb scarl		85,00	39,21050			
Omnibus scarl		51,00	23,52630			
Sst - Società per i servizi di trasporto srl		51,00	23,52630			
Società ferroviaria provvisoria Emilia-Romagna scarl (ridenominata Trenitalia TPER scarl)		30,00	13,83900			
Consorzio Trasporti Integrati		26,00	11,99380			
Marconi Express spa		25,00	11,53250			
Start Romagna spa		13,91	6,41668			
Società Emiliana trasporti autofiloviari spa		6,65	3,06765			
Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa		Fast Freight Marconi spa	2,04000		100,00	2,04000
		Tag Bologna srl			100,00	2,04000
	Ravenna Terminal Passeggeri srl	24,00		0,48960		
	Bologna Welcome srl	10,00		0,20400		
	Consorzio Energia Fiera District	7,14		0,14566		
Terme di Castrocaro spa	Caf Industria Emilia Romagna spa	2,74340	0,07	0,00143		
	Coter - Consorzio del circuito termale dell'emilia romagna s.r.l.		6,32	0,17338		
Banca popolare etica S.c.p.a.	Fiera di Forli spa	0,07100	0,13	0,00357		
	CreSud spa		86,00	0,06106		
	Etica Società Gestione Risparmio spa		51,47	0,03654		
	L'Ape - Ag. Promoz. Coop Soc - Consorzio senza scopo di lucro		25,00	0,01775		
	Fair Trade Italia Soc. coop.		21,95	0,01558		
	Esprit Società Consortile a r.l. in liquidazione		14,29	0,01015		
	Libera Terra Mediterraneo Soc. cons. cooperativa sociale Onlus		12,39	0,00880		
	PerMicro S.p.A.		8,82	0,00626		
	Cpl Concordia soc. coop.		4,03	0,00286		
	Satsipay		3,77	0,00268		
	Coopmed S.A.		2,76	0,00196		
	Seed Capital Bizkaia		1,84	0,00131		
	Cultura Sparebank		1,76	0,00125		
	Mag 6 Soc. coop.		1,50	0,00107		
	Cassa Centrale Banca - Credito Cooperativo del Nord Est spa		0,00050	0,00000		
	Fiditoscana Spa		0,02	0,00001		
	Etimos soc. coop		1,37	0,00097		
	E. di C. spa		1,19	0,00084		
	Cgm Finance Soc.coop.		1,01	0,00072		
	Sidi Société en commandite par actions		0,88	0,00062		
	Sec Scuola di economia Civile srl		0,85	0,00060		
	Mag Servizi Soc. coop.		0,77	0,00055		
	Verde21 srl		0,62	0,00044		
	Viktor srl		0,58	0,00041		
	È Nostra - Soc. Coop.		0,01	0,00001		
	Bancomat spa		0,01	0,00001		
	Ebanka		0,34	0,00024		
	Avanzi Etica Sicaf EuVeCa S.p.A.		0,25	0,00018		
	Merkur Andelskasse		0,23	0,00016		
	CBI scpa		0,11	0,00008		
	La Nef Soc. coop. Anonyme		0,11	0,00008		
	Goienar Soc. coop.		0,01	0,00001		
	Triodos Bank N.V.		0,001	0,00000		
	Fefisol Sa Sicav Sif		0,001	0,00000		
	Oikocredit		0,001	0,00000		
	C.C.F.S. Soc. coop.		0,001	0,00000		
	Visa Inc.		0,001	0,00000		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



12.3 Gli interventi di razionalizzazione e i relativi esiti

12.3.1 Premessa: nozione di controllo utilizzata ai fini degli interventi di razionalizzazione e partecipazione

La definizione del controllo societario contenuta nel Tusp risulta più ampia rispetto alle ordinarie regole civilistiche, in quanto oltre ai tre criteri alternativi di controllo previsti dall'art. 2359 c.c. (la maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria; un numero di voti comunque sufficiente per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria; l'influenza dominante in forza di particolari vincoli contrattuali) si aggiunge un ulteriore caso particolare: “quando, in applicazione di norme di legge o statutarie o di patti parasociali, per le decisioni finanziarie e gestionali strategiche relative all'attività sociale è richiesto il consenso unanime di tutte le parti che condividono il controllo” (art. 2, lett. b) del Tusp).

In relazione a tale nozione di controllo, le società in cui un ente pubblico detiene una partecipazione nel capitale sociale si distinguono in “società a controllo pubblico” (art. 2, lett. m) del Tusp) e “società a partecipazione pubblica” (art. 2, lett. n) del Tusp). Accanto a questa distinzione principale, si aggiungono le due ulteriori categorie di “società *in house*”, soggette al controllo analogo, anche congiunto, da parte delle pubbliche amministrazioni (art. 2, lett. o) del Tusp) e “società quotate”, soggette alle regole del Tusp solo nei casi espressamente previsti (art. 2, lett. p) del Tusp).

Con riferimento al caso particolare di esercizio congiunto dei poteri di controllo ai fini della qualificazione di una società a partecipazione pubblica maggioritaria come “a controllo pubblico” ai sensi dell'art. 2, lett. m), del Tusp, la Sezione conferma il proprio orientamento – già ampiamente motivato in occasione della parifica del rendiconto della Regione per l'anno 2018 e condiviso dalla Regione medesima in sede di adozione dei provvedimenti di razionalizzazione periodica delle partecipate – nel senso che il controllo congiunto può essere ravvisato anche in assenza di strumenti formali di coordinamento tra le pubbliche amministrazioni, mentre la necessità di adottare specifici accordi rappresenta la conseguenza giuridica derivante da tale situazione di controllo.

A supporto di tale conclusione, si richiama la delibera n. 11/SSRRCO/QMIG/19 delle Sezioni riunite in sede di controllo (avente funzione di orientamento generale per le Sezioni regionali) nella quale si ritiene “sufficiente, ai fini dell'integrazione della fattispecie delle società a controllo pubblico[...] che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 del codice civile”, come da applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del Tusp. L'unica eccezione a tale presunzione di controllo congiunto si verifica quando “in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-*bis* c.c.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. “gara a doppio oggetto”), risulti provato che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un'influenza dominante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie).”

Nella medesima pronuncia viene inoltre affermato come, fermo restando il suesposto criterio di individuazione delle società a controllo pubblico, da cui discende l'applicabilità delle disposizioni dettate in materia dal Tusp, sussista, nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche, l'obbligo per



gli enti soci “di attuare, e formalizzare, misure e strumenti coordinati di controllo (mediante stipula di appositi patti parasociali e/o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un’influenza dominante sulla società”, trattandosi di strumento finalizzato anche a valutare la “legittimità della detenzione della partecipazione societaria (ai sensi dell’art. 4), potendo quest’ultima non rivelarsi più strettamente inerente alla missione istituzionale degli enti soci (come messo in evidenza anche dal Consiglio di Stato, sentenza n. 578/2019)”.

“Allo stesso modo, la necessità di adeguate modalità di controllo congiunto formalizzato è strumentale all’effettiva vigilanza sull’attività espletata dalla società, nonché sul rispetto, da parte di quest’ultima, delle norme dettate dal TUSP, che prescrivono l’attribuzione di specifici obiettivi di contenimento dei costi di funzionamento e del personale (cfr. art. 19 d.lgs. n. 175 del 2016), con conseguenti profili di responsabilità in caso di omissione.”

Nel confermare il richiamo al suddetto precedente delle Sezioni Riunite in sede di controllo, si sottolinea l’importanza del fatto che la delibera citata sia stata adottata con riferimento specifico ai rapporti tra l’ente pubblico e la società partecipata.

Alla luce di quanto sopra, la Sezione valuta positivamente l’azione della Regione intesa a promuovere il perfezionamento di patti parasociali, a prescindere dalla loro eventuale rilevanza ai fini della definizione del controllo ai sensi del Tusp, in quanto comunque funzionale all’esercizio coordinato dei poteri da parte di tutti i soci pubblici.

12.3.2 La razionalizzazione periodica delle partecipazioni (DGR del 22 novembre 2019, n. 2209)

12.3.2.1 L’inquadramento normativo

Il processo di ricognizione e razionalizzazione delle partecipazioni è stato avviato dalla Regione Emilia-Romagna nel 2015 con deliberazione di Giunta regionale n. 924 del 13 luglio 2015 avente ad oggetto “Criteri e indirizzi per la razionalizzazione delle società e delle partecipazioni regionali”, seguito poi dalla revisione straordinaria (con riferimento alla situazione al 23 settembre 2016) prevista dall’art. 24 del Tusp e dalle razionalizzazioni periodiche annuali ai sensi dell’art. 20 del Tusp.

L’ultimo provvedimento di razionalizzazione periodica delle partecipate della Regione – riferito alla situazione al 31 dicembre 2018 - è stato adottato con deliberazione di Giunta regionale n. 2209 del 22 novembre 2019 recante “Documento di analisi - Piano di riassetto delle partecipazioni societarie della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell’art. 20, comma 1, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175”. Nelle premesse di tale provvedimento si afferma che “dalla analisi svolta è risultato che non sussistono ipotesi di cui all’art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 175 2016, e dunque la Regione procede alla adozione di un provvedimento di analisi ai sensi dell’art. 20, comma 1, ovvero di un piano di riassetto, e non di un Piano di razionalizzazione propriamente detto *ex art.* 20, comma 2, dello stesso d.lgs.”.

Pur trattandosi di una questione meramente terminologica, la Sezione evidenzia che la qualificazione del provvedimento come documento di analisi e piano di riassetto riferito esclusivamente al primo comma dell’art. 20 del Tusp appare contraddittoria con le previsioni delle schede di dettaglio delle singole società partecipate che fanno riferimento – seppur generico – all’obiettivo di aggregazione tra le partecipate operanti nel medesimo settore (ipotesi potenzialmente rientrante nelle previsioni dell’art. 20, comma 2, lett. c) e lett. g), del Tusp), senza tuttavia contenere la “specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione”, né essere supportati dall’apposita relazione tecnica richiesta dal medesimo



secondo comma dell'art. 20 Tusp (sull'importanza della relazione tecnica a supporto delle conclusioni prospettate nel piano di razionalizzazione, cfr. delibera di questa Sezione n. 92/2019/VSGO).

La Sezione invita quindi la Regione a prestare maggiore attenzione alla motivazione del prossimo provvedimento di razionalizzazione periodica delle partecipate e al livello di dettaglio nell'analisi delle singole posizioni, anche alla luce di quanto evidenziato nel prosieguo del presente capitolo.

12.3.2.2 Prime valutazioni sugli obiettivi raggiunti e da perseguire

La Sezione valuta positivamente la realizzazione nel corso del 2019 del principale obiettivo prefigurato nei piani di razionalizzazione delle partecipazioni sin dalla prima revisione straordinaria: la fusione per incorporazione di Cup2000 spa in Lepida scpa (con effetto dal 1 gennaio 2019) e la fusione delle società Aster ed Ervet con la creazione di Art-ER scpa (dal 1 maggio 2019). Come già evidenziato al precedente par. 12.1, per effetto di tali due fusioni il numero delle società *in house* della Regione passa da sette a cinque.

Nel contempo, si evidenzia che l'impatto effettivo delle suddette operazioni societarie in termini dell'efficienza, efficacia ed economicità nella gestione dei servizi affidati dalla Regione ai due organismi *in house* risultanti all'esito delle fusioni potrà essere pienamente valutato solo negli anni successivi, quando gli assetti organizzativi e gestionali interni delle società potranno ritenersi completamente attuati.

D'altro canto, si rileva la lentezza delle procedure di dismissione delle società poste in liquidazione, così come quelle di liquidazione delle quote di partecipazione nelle società in seguito all'esercizio del diritto di recesso ai sensi dell'art. 20, comma 5, del Tusp.

A tale riguardo, la Sezione invita la Regione a prestare particolare attenzione alla posizione di Società di Salsomaggiore srl in liquidazione e concordato preventivo, anche in considerazione dei rapporti pendenti legati alla lettera di *patronage* rilasciata a favore di tale società.

Infine, si evidenziano alcune incoerenze nel perseguimento dell'obiettivo dichiarato dell'integrazione delle tre società partecipate operanti nel settore fieristico, con particolare riferimento alla mancata opposizione da parte della Regione ai progetti di cessione delle partecipazioni di altri soci pubblici nella società Fiere di Parma spa.

12.3.2.3 Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione

Dalla relazione del liquidatore relativa al bilancio della società chiuso al 31 dicembre 2019 risulta che la procedura di gara per la vendita dei beni immobili di proprietà di Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione "è andata deserta presumibilmente anche a causa delle intervenute restrizioni e incertezze economiche causate dall'emergenza COVID-19", in quanto esperita in data 5 marzo 2020.

A tale riguardo, il liquidatore conferma l'intenzione di procedere con una nuova procedura di gara entro la fine del 2020, con l'obiettivo di rispettare la previsione iniziale di completamento della procedura di liquidazione entro la fine del 2021, a condizione del ripristino delle normali condizioni del mercato per la conclusione delle attività di cessione dei beni di proprietà della società (terreno, impianti fotovoltaici e garage).

12.3.2.4 Società di Salsomaggiore srl in liquidazione e concordato preventivo

Con riferimento alla situazione della Società di Salsomaggiore srl, in concordato preventivo dal 23 febbraio 2016 (omologato il 31 maggio 2017) e in liquidazione volontaria dal 1 agosto 2017, la Regione



informa che “il termine del piano di concordato preventivo liquidatorio è previsto per il 31 dicembre 2020”. A tale riguardo, la relazione sulla razionalizzazione ordinaria delle partecipate precisa che “dal punto di vista finanziario non è prevista la distribuzione di un utile finale di liquidazione, bensì una presumibile falcidia pari all’80 per cento dei debiti chirografari” (all’esito dell’apposito approfondimento istruttorio, la Regione ha precisato di non avere crediti verso la società). Un’ulteriore problematica relativa alla lettera di *patronage* sottoscritta nel 2009 dalla Regione a favore della società sarà approfondita al punto 12.5.3 della presente relazione.

Infine, Società di Salsomaggiore srl in liquidazione in concordato preventivo è l’unica partecipata della Regione a non aver approvato il bilancio dell’esercizio 2019 alla data del presente giudizio di parifica.

12.3.2.5 Le aggregazioni previste tra Centri Agro Alimentari

Il piano di razionalizzazione prevede, al fine di migliorare l’efficienza economico-gestionale, il ricorso alle procedure di aggregazione delle società partecipate operanti nel medesimo settore.

Con riferimento a Centri Agro Alimentari, il DGR n. 2185/2018 ha approvato lo schema del protocollo d’intenti (poi firmato il 7 gennaio 2019) tra il Comune di Parma, il Comune di Bologna, il Comune di Rimini e la Regione Emilia-Romagna per l’avvio del processo di aggregazione organizzativa ed operativa tra Centro Agro Alimentare di Bologna S.p.a, Centro Agro Alimentare Riminese S.p.a, Centro Agro Alimentare e Logistica srl Consortile.

Con nota di supplemento istruttorio del 2 luglio 2020, prot. n. 2756 la Sezione ha chiesto notizie sull’attività eventualmente posta in essere in attuazione di tale protocollo di intenti.

Con nota anticipata via e-mail in data 8 luglio 2020, la Regione ha fornito un dettagliato resoconto al riguardo, evidenziando il ruolo di promozione e di coordinamento assunto dalla stessa. Dalle informazioni fornite risulta l’approvazione, con deliberazione di Giunta regionale n. 504 del 18 maggio 2020, dello schema di un nuovo protocollo d’intenti finalizzato all’obiettivo concreto di predisporre, entro il 31 dicembre 2020, il “piano industriale congiunto dei Centri agroalimentari regionali di medio e lungo termine”, previa “valutazione delle caratteristiche tecniche di una possibile integrazione anche societaria tra i Centri stessi”.

Nel valutare positivamente il ruolo assunto dalla Regione al fine di promuovere l’aggregazione e le sinergie tra le tre società partecipate operanti nel settore di Centri Agro Alimentari, la Sezione sottolinea l’esigenza che l’attività svolta e, soprattutto, i dati essenziali del piano industriale in corso di elaborazione siano inseriti nella scheda tecnica del prossimo piano di razionalizzazione periodica ai sensi dell’art. 20, commi 1 e 2, del Tusp (sul punto, si rinvia a quanto precisato al precedente punto 12.3.2.1).

12.3.2.6 Le aggregazioni previste tra le società operanti nel settore fieristico – in generale

Con la nota prot. 2650 del 30 giugno 2020, la Regione ha predisposto una sintetica “relazione su eventuali evoluzioni del modello di *governance* delle società partecipate con indicazione delle motivazioni che hanno portato a tale modifica”, corrispondente alla specifica richiesta istruttoria sul punto contenuta nella comunicazione prot. 1528 dell’8 aprile 2020 di questa Sezione. A pag. 8 di tale documento si afferma che “relativamente alle società fieristiche rimane l’obiettivo di realizzare un unico soggetto societario sul territorio regionale in cui aggregare tutte le tre realtà presenti che si intendono mantenere, in modo da migliorare le politiche di promozione e valorizzazione imprenditoriale della Regione Emilia-Romagna”.



A tale riguardo si rileva che, nel tempo, la situazione societaria delle tre società fieristiche partecipate dalla Regione si è evoluta secondo percorsi differenti. In particolare, in seguito alla quotazione, dal 19 giugno 2019, al MTA di Italian Exhibition Group spa (già Rimini Fiera spa), l'eventuale procedura di aggregazione post-quotazione presenterebbe profili di complessità – e, di conseguenza, i costi per l'attività di consulenza – maggiori, rispetto all'analoga operazione societaria riferita a società non quotate.

12.3.2.7 Le aggregazioni previste tra le società operanti nel settore fieristico – Fiere di Parma spa

Con riferimento, invece, a Fiere di Parma spa, in occasione dell'istruttoria sul piano di razionalizzazione periodica delle partecipate predisposto dal Comune di Parma (delibera di questa Sezione n. 58/2020/VSGO del 6 luglio 2020) è emerso che a causa dell'adesione dei soci pubblici a due diversi patti di sindacato, la società non sarebbe più a controllo pubblico.

In particolare, nel provvedimento di revisione delle partecipate del 2019 adottato dal Comune di Parma è dichiarato quanto segue: “Il Comune di Parma ha sottoscritto patti parasociali con la Regione Emilia-Romagna e la Provincia di Parma: la somma delle partecipazioni dei tre enti è inferiore al 50 per cento. La maggioranza dei voti assembleari è detenuta da azionisti privati e dalla CCIAA Parma riuniti in un altro accordo di sindacato, evidenziando l'assenza di comportamenti concludenti tra gli azionisti pubblici. Ciò determina pertanto che la società non sia qualificabile come ‘soggetta a controllo pubblico’. Il Comune di Parma ha avviato un confronto con gli altri soci pubblici di Fiere di Parma finalizzato alla cessione di un ulteriore pacchetto azionario nel corso del 2020. Tale operazione, tesa a favorire una governance più efficace e adatta al contesto competitivo internazionale in cui opera la società, dovrebbe altresì comportare il passaggio in capo a soci privati del pacchetto azionario di maggioranza”. In sede istruttoria il Comune di Parma ha confermato gli orientamenti già assunti che comportano la posizione minoritaria dei soci pubblici diversi dalla Camera di commercio (punto 12.4 della suddetta delibera n. 58/2020/VSGO).

Con nota di supplemento istruttorio prot. n. 2756 del 2 luglio 2020 la Sezione ha chiesto alla Regione di fornire precisazioni sui contatti avuti con il Comune di Parma, nonché sulle valutazioni da parte della Regione in merito alla problematica sollevata.

Con nota anticipata via e-mail in data 8 luglio 2020, la Regione ha trasmesso copia del patto di sindacato, sottoscritto in data 23 marzo 2012 dalla Regione, dal Comune di Parma e dalla Provincia di Parma e tuttora vigente per l'effetto del tacito rinnovo previsto dall'art. 6, lett. a) del medesimo. A tale riguardo, si osserva che già nel corso del 2017 il Comune di Parma e la Provincia di Parma hanno effettuato - senza che sia stata formalizzata l'opposizione da parte della Regione - alienazioni di quote azionarie di Fiere di Parma spa che hanno fatto venire meno l'assetto fondamentale del patto medesimo, in quanto all'epoca della sottoscrizione il patto assicurava ai tre aderenti la maggioranza del capitale e il controllo della società.

La Sezione ha evidenziato la contraddittorietà della motivazione fornita dalla Regione nella nota anticipata via e-mail in data 8 luglio 2020 circa la promozione di “una azione di sensibilizzazione comune verso il socio Camera di Commercio di Parma, finalizzata appunto alla sua integrazione nel patto di sindacato dei soci pubblici”, sia in relazione alla mancata opposizione all'ipotesi di ulteriore cessione delle quote azionarie da parte del Comune di Parma e della Provincia di Parma sia in relazione all'obiettivo dichiarato di razionalizzazione complessiva delle partecipazioni regionali nel settore fieristico, finalizzata alla fusione delle tre società partecipate operanti nel settore.



In sede di adunanza pubblica del 14 luglio 2020 i rappresentanti della Regione hanno riferito che le cessioni delle azioni effettuate nel 2017 dal Comune di Parma e dalla Provincia di Parma non erano state opposte dalla Regione in sede di patto di sindacato, in quanto non contrastavano con il raggiungimento degli obiettivi regionali, per la realizzazione dei quali era comunque necessaria la partecipazione di soci privati. La Regione ha quindi confermato la volontà di mantenere la propria partecipazione nella società e la non opposizione alle ulteriori cessioni previste dagli altri due soci pubblici aderenti al medesimo patto di sindacato, in quanto la realizzazione degli obiettivi strategici della Regione resterebbe affidata alla trattativa per l'estensione del patto di sindacato alla Camera di Commercio di Parma. Infine, i rappresentanti della Regione hanno confermato l'obiettivo di fusione delle tre società partecipate del settore fieristico, in quanto "la ricerca di una soluzione aggregativa" è prevista dalla legislazione regionale vigente, evidenziando tuttavia l'impossibilità di realizzare tale obiettivo senza il consenso non solo di tutti i soci pubblici, ma anche dei soci privati delle società interessate, al fine di poter raggiungere i necessari *quorum* deliberativi nelle assemblee straordinarie.

La Sezione evidenzia che la situazione delle partecipazioni della Regione nelle società operanti nel settore fieristico dovrà essere oggetto di un'attenta valutazione ed adeguata motivazione in occasione della predisposizione del prossimo piano di razionalizzazione periodica ai sensi dell'art. 20, commi 1 e 2, del Tusp, in quanto la progressiva riduzione della partecipazione pubblica (in particolare nella società Fiere di Parma spa) e la diffusione dell'azionariato (conseguente alla quotazione in borsa della società Italian Exhibition Group Spa, già Rimini Fiera spa) aumenta gli ostacoli alla possibilità di realizzare in concreto l'obiettivo di fusione dichiarato, con l'ulteriore rischio – per Fiere di Parma spa - di svalutazione della partecipazione pubblica quando da maggioritaria diventa minoritaria.

12.3.2.8 Perfezionamento dei patti parasociali ai fini del miglioramento del sistema di *governance* delle partecipate

Per quanto riguarda l'attività finalizzata al perfezionamento di patti parasociali necessari per l'esercizio del controllo congiunto in ipotesi di "partecipazione pubblica parcellizzata", la Regione ha dichiarato di non aderire ad alcun patto parasociale in relazione alle seguenti partecipazioni societarie: Banca Popolare Etica, Bologna Fiere, CAL, Centro Agroalimentare di Bologna, Centro Agroalimentare di Rimini, IRST, Piacenza Expo, Terme di Castrocara.

Dalle informazioni raccolte in sede istruttoria, risulta l'esistenza di patti parasociali relativi alle seguenti società: Aeroporto Marconi spa (patto in vigore dal 14 luglio 2015), Fiere di Parma spa (patto sottoscritto il 23 marzo 2012, ma che attualmente non garantisce più ai soci pubblici aderenti il controllo della società, come evidenziato al precedente punto 12.3.2.8), Lepida scpa (accordo per l'esercizio del controllo analogo congiunto in vigore dal 31 gennaio 2019; attualmente aderiscono 414 soci su 442, cui corrisponde il 99,95 per cento del capitale sociale), Apt Servizi srl (accordo per l'esercizio del controllo analogo congiunto attualmente vigente è stato firmato il 2 dicembre 2019), Art-ER scpa (accordo per l'esercizio del controllo analogo congiunto efficace dal 31 dicembre 2019).

A tale riguardo si evidenzia che all'esito del processo di razionalizzazione complessiva delle partecipazioni regionali, ed in particolare al completamento delle principali attività di fusione e dismissione previste nel piano sarà importante che l'assetto delle partecipazioni assuma la propria stabilità, in modo che la Regione possa concentrarsi sull'esercizio dei poteri di controllo ed indirizzo, nell'ottica di assicurare la maggiore efficienza della gestione nel perseguimento dei compiti affidati alle società partecipate.



12.3.2.9 La creazione di ART-ER scpa

La fusione tra le società ASTER scpa ed ERVET spa, mediante costituzione di una nuova società consortile per azioni denominata ART-ER scpa, è avvenuta con effetto dal 1° maggio 2019.

La neocostituita ART-ER scpa si qualifica quale società *in house* ai fini di affidamenti diretti da parte degli enti soci. La Regione partecipa al capitale sociale della nuova società con n. 1.040.695 azioni del valore ciascuna di euro 1,00 per un valore, pertanto, pari ad euro 1.040.695,00 (il 65,12 per cento del capitale sociale di euro 1.598.122,00).

ART-ER scpa è amministrata da un Consiglio di Amministrazione composto da n. 5 membri in carica per tre esercizi. Nella deliberazione del 27 dicembre 2018 di nomina del Consiglio di Amministrazione, la scelta collegiale in luogo dell'Amministratore Unico è stata motivata, ai sensi del comma 3 dell'art. 11 del Tusp, con riferimento al criterio dell'adeguatezza organizzativa e a quello del contenimento dei costi: per il primo la Regione indica come gli indici dimensionali della nuova società possano soddisfare a pieno titolo tale requisito; il secondo criterio è assicurato mediante la riduzione degli organi amministrativi da due ad uno all'esito della fusione societaria.

Gli indici dimensionali indicati dalla Regione sono il capitale sociale pari ad euro 1.599.982,00, il fatturato cumulato dell'ultimo esercizio pre-fusione (2018) pari ad euro 17.700.641,00 ed il numero cumulato di dipendenti registrato nell'ultimo bilancio approvato pari a n. 153 unità¹⁷³.

La partecipazione della Regione alla società Art-ER scpa è subordinata alla previsione nello statuto societario del potere di nomina da parte della Giunta regionale del presidente del consiglio di amministrazione (o dell'amministratore unico), nonché del presidente del collegio sindacale, entrambi nominati con deliberazione di Giunta regionale n. 2215 del 17 dicembre 2018.

Dalle informazioni pubblicate sul sito istituzionale di Art-ER scpa risulta che gli amministratori non percepiscono alcun compenso della società, con la sola eccezione del presidente del consiglio di amministrazione.

I relativi dati sono sintetizzati nella tabella che segue:

	ART-ER	ERVET	ASTER
	(bilancio 2019)	(bilancio 2018)	(bilancio 2018)
Capitale Sociale	1.598.122,00	653.307,60	710.100,00
partecipazione	65,12%	98,63%	31,75%
Quota sociale	1.040.695,00	644.344,68	225.477,00
Compenso amministratori	30.528,00	33.890,00	30.528,00
Compenso Sindaci	n.d.	19.700,00	27.000,00
Numero dipendenti	153	115	77
Contributi c/esercizio	n.d.	n.d.	2.975.000
Ricavi da RER	n.d.	3.075.602,00	n.d.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati reperiti in documenti ufficiali quali Bilanci di esercizio, siti istituzionali, visure camerali e forniti dalla Regione Emilia-Romagna

I dati di Ervet ed Aster sono stati reperiti da visura camerale. I compensi si riferiscono al Bilancio 2018. Per Art-Er scpa i dati risultano sempre da visura camerale ed i compensi reperiti dal sito sezione Società partecipata.

¹⁷³ Il dato relativo al numero dei dipendenti è stato oggetto di variazioni nel corso del 2019, pertanto in considerazione dei tempi ridotti dell'istruttoria e dell'approvazione del bilancio 2019 di Art-ER scpa solo in data 14 luglio 2020, non è stato possibile definire il dato esatto.



La Sezione si riserva di monitorare i compensi degli amministratori della società negli esercizi successivi.

12.3.2.10 La società LEPIDA spa dopo l'incorporazione della Cup 2000 scpa

La fusione per incorporazione della Cup 2000 scpa nella Lepida spa, con la contestuale trasformazione eterogenea di quest'ultima in scpa *ex art. 2500 septies c.c.* è stata formalizzata con l'atto notarile del 19 dicembre 2018 e la decorrenza dal 1 gennaio 2019.

La Regione deteneva una partecipazione pari al 25,55 per cento del capitale sociale (pari ad euro 139.198,00) nella Società Cup 2000 scpa ed una quota societaria pre fusione in Lepida spa pari al 95,64 per cento del capitale sociale (corrispondente ad euro 66.835.000,00; dati al 19 dicembre 2018).

La società Lepida scpa si qualifica quale società *in house* ai fini di affidamenti diretti da parte degli enti soci. La Regione partecipa al capitale sociale della nuova società con n. 66.835 azioni del valore ciascuna di euro 1.000,00 per un valore, pertanto, pari ad euro 66.835.000,00 pari al 95,64 per cento del capitale sociale di euro 69.881.000,00.

Il Consiglio di Amministrazione di Lepida scpa è composto da n. 3 membri in carica per tre esercizi dal 19 dicembre 2018.

I parametri dimensionali della società Lepida *post* fusione sono: capitale sociale euro 69.881.000,00; fatturato cumulato dell'ultimo esercizio euro 58.974.631,00; numero cumulato dei dipendenti da ultimo bilancio n. 584 unità. I relativi dati sono sintetizzati nella tabella che segue:

	LEPIDA S.c.p.A. (bilancio 2019)	LEPIDA S.p.A. (bilancio 2018)	CUP 2000 S.c.p.A. (bilancio 2018)
Capitale Sociale	69.881.000,00	65.526.000,00	487.579,00
partecipazione	95,64%	99,30%	28,55%
Quota sociale	66.835.000,00	65.068.000,00	139.198,00
Compenso amministratori	35.160,00	35.160,00	46.800,00
Compenso Sindaci	35.000,00	29.952,00	16.282,00
Numero dipendenti	597	76	509
Contributi c/esercizio	155.731,00	145.531,00	215.901,00
Ricavi da RER	43,90%	47%	n.d.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati reperiti in documenti ufficiali quali Bilanci di esercizio, siti istituzionali, visure camerali e forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Con legge regionale dicembre 2018, n. 24 è stata modificata la legge regionale n. 11 del 2004, che all'art. 6, comma 6 prevede che: "Il controllo analogo congiunto nei confronti della società prevista dall'articolo 10 è esercitato tramite un Comitato permanente di indirizzo e coordinamento tra gli enti pubblici soci, la cui composizione e funzionamento sono definiti nell'ambito di una apposita convenzione sottoscritta dai soci".

La Regione ha formalizzato, con l'approvazione dello schema di Convenzione quadro per il controllo analogo congiunto della società *in house providing* Lepida scpa (DGR n. 130 del 28 gennaio 2019), le modalità e le regole di svolgimento dello stesso, assegnando il controllo analogo congiunto al "Comitato Permanente di Indirizzo e Coordinamento" (di seguito CPI).

Attualmente hanno aderito alla Convenzione per il controllo analogo congiunto 414 soci su 442, cui corrisponde il 99,95 per cento del capitale sociale.

Il CPI rappresenta la sede del coordinamento dei soci, d'informazione, di consultazione, di valutazione e verifica, di controllo preventivo, contestuale, successivo e ispettivo ed è composto da 31 membri in



rappresentanza dei soci e il potere di nomina del presidente attribuito alla Regione (con decreto del Presidente della Regione Emilia-Romagna n. 25 del 12 marzo 2019 è stato designato il Direttore generale pro-tempore della Direzione Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni).

Gli uffici della Giunta svolgono funzioni di coordinamento del CPI al fine di predisporre le condizioni organizzative e tecniche necessarie per una puntuale applicazione della Convenzione ed un coerente esercizio del controllo analogo congiunto.

Nella nota integrativa al bilancio d'esercizio finanziario 2019 di Lepida scpa si precisa che circa il 43,9 per cento dei ricavi è riferibile alla Regione Emilia-Romagna, circa il 48 per cento ad altri soci, mentre il restante 8,1 per cento è realizzato nei confronti di soggetti terzi.

12.3.3 Dismissioni attuate ed in corso

Le procedure di dismissione delle partecipazioni previste dal piano di razionalizzazione completate nel corso del 2019 o ancora in corso riguardano le partecipazioni nelle società Reggio Children srl, Infrastrutture Fluviali srl, Piacenza Expo spa e Terme di Castrocaro spa.

Per quanto riguarda le alienazioni, l'unica operazione portata a termine nell'anno 2019 riguarda la quota di partecipazione della Regione nella società Reggio Children srl (quota di nominali euro 7.111,00 pari allo 0,7111 per cento), la cui cessione alla Fondazione Reggio Children-Centro Loris Malaguzzi al prezzo di euro 20.000,00 si è perfezionata in data 22 marzo 2019, all'esito della procedura di evidenza pubblica avviata nel 2018, con una plusvalenza da alienazione partecipazioni pari ad euro 12.889,00. Tale cessione è già stata oggetto dell'esame da parte della Sezione in occasione della parifica del rendiconto della Regione per l'anno 2018 (capitolo 13.6).

Con riferimento alla partecipazione nella società Terme di Castrocaro spa, a partecipazione privata maggioritaria e soggetta alla direzione e coordinamento del socio privato Gruppo Villa Maria – G.V.M. spa, all'esito della complessa vicenda illustrata in occasione della parifica del rendiconto della Regione per l'anno 2018 (capitolo 13.6) ed in particolare in considerazione del rilevante ammontare di investimenti¹⁷⁴, da finanziare da parte dei soci, deliberato dal Consiglio di Amministrazione della società, la Regione ha deliberato di riavviare la procedura di cessione della partecipazione, mediante la procedura ad evidenza pubblica (DGR n. 2252 del 22 novembre 2019). L'avvio della procedura è stato preceduto dall'accordo *ex art.* 15 della l. n. 241/1990 stipulato con gli altri due soci pubblici di Terme di Castrocaro spa (Provincia di Forlì-Cesena e Comune di Castrocaro Terme e Terra del Sole) per la cessione unitaria del pacchetto azionario pari al 23,73 per cento del capitale sociale (mentre la partecipazione della sola Regione è pari al 4,75 per cento del capitale sociale). La procedura di evidenza pubblica si è conclusa in data 19 febbraio 2020 senza che sia pervenuta alcuna offerta. La Sezione è in attesa di sapere le ulteriori determinazioni che saranno prese dalla Regione per la cessione della quota e si riserva di monitorare, verificare e valutare l'evoluzione della procedura di dismissione della partecipazione.

Le procedure ad evidenza pubblica relative alla cessione delle partecipazioni nelle società Piacenza Expo spa e Infrastrutture Fluviali srl, avviate nel corso del 2018, si sono concluse senza che sia pervenuta alcuna offerta, pertanto, la Regione ha richiesto alle due società interessate di procedere alla liquidazione delle quote ai sensi dell'art. 24, comma 5, del Tusp.

¹⁷⁴ Nella nota integrativa al bilancio 2019 di Terme di Castrocaro spa si evidenzia che a seguito del blocco dell'attività dello stabilimento termale a partire dal mese di marzo 2020 e l'incertezza delle previsioni di ripresa nel settore termale, gli investimenti previsti per la riqualificazione del compendio sono stati sospesi.



Nel provvedimento di revisione periodica delle partecipate la Regione chiarisce che “per Piacenza expo spa e Infrastrutture Fluviali srl, essendo le aste andate deserte, si è in attesa delle determinazioni societarie di liquidazione delle quote di partecipazione regionale” e che “si presume dunque entro il 2020 si potrà realizzare la liquidazione delle quote possedute nelle suddette società”.

In particolare, per la Società Infrastrutture Fluviali srl, l'iter previsto dall'art. 24, comma 5, del Tusp, è stato avviato con la trasmissione della determina n. 16052 dell'8 ottobre 2018. La Regione in nota prot. n. 1951 dell'8 maggio 2020 comunica che è in attesa della liquidazione della quota.

Con riferimento, invece, alla società Piacenza Expo spa, la Regione con nota prot. n. 1951 dell'8 maggio 2020 comunica che “Piacenza Expo ha chiesto, considerata la situazione di emergenza legata al Covid 19, di posticipare la data di alienazione ed il passaggio di proprietà delle quote della Regione, con contestuale pagamento del prezzo”.

Con nota di supplemento istruttorio prot. n. 2756 del 2 luglio 2020, è stato richiesto alla Regione, con riferimento ai recessi *ex* art. 24, comma 5, del Tusp dalle partecipazioni in Piacenza Expo spa e Infrastrutture Fluviali srl, di (i) precisare la data di invio alle società delle comunicazioni di recesso e (ii) fornire riferimenti esatti alla fase in cui si trovano le procedure ai sensi degli artt. 2437-*bis* ss. c.c. (in particolare, se è già stato determinato il valore delle quote da rimborsare e l'eventuale rischio di avvio delle procedure di scioglimento delle società ai sensi dell'art. 2437-*quater*, comma 6, c.c.).

Con riferimento alla posizione di Infrastrutture Fluviali srl, con la nota prot. n. 2839 dell'8 luglio 2020 la Regione ha fornito le seguenti informazioni: “Ad oggi, non risulta che gli organi sociali abbiano assunto qualsivoglia iniziativa al riguardo. Sono seguite dunque comunicazioni ufficiali da parte della Regione, prot. n. PG/2019/0558258 del 24 giugno 2019 e prot. PG/2020/0218537 del 13 marzo 2020, nelle quali si richiedeva alla società Infrastrutture fluviali di adempiere a quanto richiesto. Nella assemblea convocata dalla Società per il giorno 19 giugno 2020, avente ad oggetto l'approvazione del bilancio di esercizio chiuso al 31 dicembre 2019, la questione non è stata posta all'ordine del giorno. La Regione Emilia-Romagna non ha partecipato alla assemblea in oggetto ed ha invece inviato una comunicazione, a firma del DG Cura del territorio e dell'Ambiente (PG/2020/0448008 del 18 giugno 2020), con la quale si intima ancora una volta alla società in indirizzo di intraprendere entro e non oltre 15 (quindici) giorni dal ricevimento della comunicazione il procedimento di liquidazione della partecipazione regionale, in conformità e nel rispetto delle vigenti norme che regolano la dismissione delle partecipazioni pubbliche, con l'avvertimento che, in caso di ulteriore inerzia, l'Amministrazione si attiverà, senz'ulteriore avviso, per la tutela giudiziale dei propri diritti.”

Nel prendere atto delle iniziative intraprese dalla Regione, la Sezione evidenzia che in caso del protrarsi dell'inerzia da parte degli amministratori della società Infrastrutture Fluviali srl sono ravvisabili i presupposti per la denuncia di gravi irregolarità al tribunale ai sensi del combinato disposto dell'art. 13 Tusp e art. 2409 c.c.

Con riferimento alla posizione di Piacenza Expo spa, con la nota anticipata via e-mail in data 8 luglio 2020 la Regione ha precisato di aver raggiunto l'accordo per l'acquisto delle quote da parte della stessa società, con il rogito fissato in data 20 marzo 2020. “Il valore delle quote da rimborsare è stato determinato in euro 58.075, pari al valore della perizia di stima elaborata dall'advisor regionale, “Paragon Business Advisorin srl”, e posta a base d'asta nella gara esperita con esito negativo, e fatta propria dall'AU della società con determina n. 10 del 28 marzo 2019 e pubblicata sul Registro imprese di Piacenza”. Tuttavia, la situazione dell'emergenza sanitaria ha causato il rinvio della data del rogito prima al 28 aprile 2020 e poi alla data da destinarsi. Il protrarsi delle limitazioni alla possibilità di svolgere l'attività fieristica ha causato alla società “forti tensioni sul fronte della liquidità”, con la conseguente

richiesta da parte di Piacenza Expo spa di rinvio dell'atto notarile per la cessione del pacchetto azionario detenuto dalla Regione alla fine del 2020, accolta con delibera di Giunta Regionale n. 459 dell'11 maggio 2020.

La Sezione prende atto del ritardo dovuto alla sopravvenuta emergenza sanitaria.

12.3.4 ANAC - elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house*

A seguito dell'istituzione, presso l'ANAC, dell'elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società *in house* (Linee guida dell'Anac n. 7, di attuazione dell'art. 192 del d.lgs. n. 50/2016), la Regione evidenzia di aver proceduto, nel corso del 2019, a trasmettere le domande di iscrizione per le società derivanti dai processi di razionalizzazione delle partecipazioni e a fornire risposta alle richieste pervenute da ANAC di integrazione o chiarimento in merito alle domande di iscrizione trasmesse nel 2018.

In particolare:

- è stata presentata per Art-er scpa una nuova domanda di iscrizione a seguito della fusione tra Ervet srl ed Aster scpa, registrata con protocollo n. 0048256 del 14 giugno 2019;
- sono state trasmesse cinque integrazioni alla domanda di iscrizione per Lepida scpa (protocollo n. 0017151 del 22 febbraio 2018), di cui l'ultima con nota PG/2020/0268719 del 03 aprile 2020 sulla base delle successive e progressive adesioni alla Convenzione sul controllo analogo congiunto acquisite dai soci;
- è stata fornita risposta al preavviso di rigetto sull'iscrizione per Apt Servizi srl con nota PG/2019/0844903 del 14 novembre 2019.

Con riferimento alla posizione di Apt Servizi srl, con nota di supplemento istruttorio prot. n. 2756 del 2 luglio 2020 è stato richiesto alla Regione di fornire ulteriori notizie in merito ai motivi del preavviso di rigetto della domanda dell'iscrizione nell'elenco delle società *in-house ex art. 192 d.lgs. n. 50/2016*. Dalla documentazione fornita dalla Regione con nota prot. n. 2839 dell'8 luglio 2020 risulta che i rilievi dell'Anac riguardavano i contenuti dell'Accordo per l'esercizio del controllo analogo congiunto; in sede delle controdeduzioni è stata sottoscritta una nuova versione dell'Accordo che ha superato il vaglio dell'Anac. Pertanto, attualmente la Regione risulta iscritta all'elenco ANAC ai fini degli affidamenti diretti ad Apt Servizi srl (prot. di iscrizione n. 0012679 del 9 febbraio 2018, delibera ANAC di approvazione dell'iscrizione n. 1 del 15 gennaio 2020).

12.4 Il sistema di *governance* delle società *in house*

12.4.1 Premessa introduttiva

L'art. 2, lett. o) del Tusp definisce come società *in house* “le società sulle quali un'amministrazione esercita il controllo analogo o più amministrazioni esercitano il controllo analogo congiunto, nelle quali la partecipazione di capitali privati avviene nelle forme di cui all'articolo 16, comma 1, e che soddisfano il requisito dell'attività prevalente di cui all'articolo 16, comma 3”.

A tale riguardo si evidenzia che l'essenza del controllo analogo consiste nella “influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata”, come recita l'art. 2, lett. c) del Tusp, quindi, nell'assunzione da parte dell'Ente della responsabilità diretta dello *strategic management*, mentre la gestione operativa resta tra i compiti degli organi della società *in house*.



In particolare, il controllo analogo sulla società *in house* può consistere nell'adozione degli strumenti tipici di "direzione e coordinamento" da parte della società *holding* sulle controllate ai sensi dell'art. 2497 c.c., ma può comprendere anche strumenti diversi ed ulteriori.

La legge regionale n. 1 del 2018 detta disposizioni in ordine alle partecipazioni in società *in house* detenute dalla Regione. In particolare, all'art. 2 rubricato "linee di indirizzo" si dispone che "nell'ambito degli strumenti di programmazione strategica economica e finanziaria, l'Assemblea legislativa approva, su proposta della Giunta, linee di indirizzo relative agli ambiti di attività delle società *in house*, con cui definisce gli indirizzi strategici da imprimere alle società *in house*, anche ai fini del loro posizionamento nel settore di riferimento, da proporre per la condivisione con gli eventuali altri soci, nell'esercizio del controllo analogo [...] nell'ambito del documento di economia e finanza regionale (DEFR) [...] una specifica sezione è destinata alla definizione degli indirizzi strategici [...] attraverso la definizione degli indirizzi [...] l'Assemblea legislativa può stabilire, in particolare, gli obiettivi su cui ritiene prioritario l'impegno delle società *in house*, può indicare gli orientamenti strategici, anche in relazione al posizionamento nel settore di riferimento, e di indirizzo gestionale in coerenza con gli obiettivi della Regione, volti a garantire l'adesione a standard di riferimento e ai principi d'azione pubblica fissati a livello regionale, nonché ad assicurare le sinergie a tutti i livelli fra le amministrazioni del territorio regionale e le stesse società *in house*, nel massimo rispetto della missione specifica delle società e dei principi di efficienza, economicità, buona amministrazione e trasparenza [...] la Regione vigila sull'attuazione delle linee di indirizzo attraverso gli strumenti del controllo analogo [...] nonché nell'ambito della rendicontazione degli strumenti di programmazione strategica economica e finanziaria. In particolare, l'Assemblea legislativa, anche in occasione della rendicontazione del DEFR, verifica la realizzazione degli orientamenti strategici e di indirizzo gestionale [...]".

Tali indirizzi individuati nel DEFR tengono luogo anche dell'adempimento del disposto di cui all'art. 19, comma 5, che dispone "Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale e tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 25, ovvero delle eventuali disposizioni che stabiliscono, a loro carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera".

Nel DEFR – Documento di economia e finanza regionale 2019, approvato con deliberazione di Assemblea legislativa n. 177 del 26 settembre 2018, a seguito proposta di Giunta Regionale adottata con deliberazione n. 990 del 25 giugno 2018, si evince che "Per ciascuna società *in house* vengono illustrati, dopo una breve presentazione, gli indirizzi strategici, i risultati attesi, il posizionamento rispetto al settore di riferimento nonché il collegamento con gli obiettivi strategici che la Giunta assume come propri e che sono descritti nella Parte II. Relativamente all'applicazione dell'art. 19 del d.lgs. n. 175/2016, con successivo atto, la Giunta provvederà ad assegnare "obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento" a ciascuna società *in house*, in coerenza con gli indirizzi strategici di seguito definiti. Tali obiettivi potranno essere declinati anche in forma differenziata, tenuto conto delle specificità e dell'ambito di attività di ciascuna società".

12.4.2 Le procedure interne per la gestione del processo di controllo adottate dalla Regione

12.4.2.1 Il modello del controllo analogo adottato dalla Regione

Rispetto alla parifica del rendiconto 2018, si evidenzia che in data 21 ottobre 2019 la Giunta regionale ha adottato (DGR n. 1779/2019) il nuovo Modello di controllo analogo sulle società *in house*, orientato ad un ulteriore ampliamento degli ambiti di verifica rispetto a quelli presi in considerazione nei modelli precedenti.

In particolare, tale documento contiene la disciplina dei controlli successivi di regolarità amministrativa la cui determinazione in concreto è demandata alla determinazione del dirigente responsabile della competente Struttura di vigilanza istituita presso la Regione.

Il modello definisce, in maniera particolareggiata, sia il processo di controllo e le relative responsabilità dirigenziali (allegato A) sia i contenuti oggetto del controllo (allegato B). Di rilievo che, in tale atto, sia stato previsto l'adempimento per le società *in house* di fornire indicazioni alle proprie controllate circa l'applicazione alle loro attività dei medesimi principi posti a base della citata deliberazione.

Gli esiti dell'attività di vigilanza confluiscono in un *report* annuale che tiene conto delle verifiche svolte *ex ante* (atti di programmazione), in corso di esercizio (*budget*) ed *ex post* (adempimenti).

Nello specifico, i controlli di tipo preventivo implicano la verifica e l'approvazione della Regione alle modifiche dell'organigramma societario (qualora comportino un incremento delle posizioni dirigenziali o una diversa strutturazione delle macro-divisioni aziendali), ai piani di investimenti finanziari e ai piani di alienazione/acquisizione di beni immobili patrimoniali, i controlli sui programmi di acquisizione dei beni, servizi e lavori e i controlli sui i programmi di reclutamento del personale.

I controlli in corso di esercizio vengono svolti tramite analisi trimestrali sul *budget* economico e sulle principali grandezze patrimoniali con evidenziazione delle eventuali criticità.

I controlli successivi di primo e di secondo livello si svolgono sui seguenti ambiti:

- aderenza degli statuti al dettato normativo;
- obblighi in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità;
- vincoli in materia di reclutamento del personale e conferimento di incarichi;
- indirizzi sulle politiche retributive;
- affidamento di contratti pubblici per l'acquisizione di forniture e servizi per l'affidamento di lavori;
- obblighi in materia di nomine e compensi degli organi amministrativi;
- profili patrimoniali, economici, contabili e finanziari.

Da ultimo, si richiamano le attività poste in essere dalla Regione per definire e rafforzare gli strumenti diretti alla definizione degli indirizzi strategici e alla verifica degli indirizzi stessi. In particolare, in applicazione dell'art. 2 della l.r. n. 1/2018, è stata sviluppata nel DEFR, per il 2019, un'apposita sezione dedicata alle società *in house*. La realizzazione degli indirizzi può essere verificata dall'Assemblea legislativa in occasione della rendicontazione al DEFR. Inoltre, la verifica sull'attuazione delle linee di indirizzo è sviluppata anche attraverso lo strumento del controllo analogo.

12.4.2.2 “Sistema Informativo Partecipate” e l'esercizio dei poteri collegati alla qualità di socio pubblico

Dal 1 gennaio 2017, l'esercizio dei controlli è supportato dall'applicativo informatico “Sistema Informativo Partecipate”, tramite il quale vengono acquisiti i documenti e i dati richiesti alle società ed altri enti partecipati dalla Regione (per un totale di 43 soggetti, di cui 20 società controllate o partecipate, 10 fondazioni e 13 agenzie, aziende, istituti e consorzi strumentali), nell'ambito dell'esercizio dei poteri di controllo del socio pubblico.



A tale riguardo si precisa che all'esito dell'accoglimento, da parte dei rappresentanti della Regione, delle osservazioni della Sezione circa la necessità di considerare come partecipate anche la Fondazione Collegio Europeo di Parma e la Fondazione Marco Biagi, il numero di soggetti ricompresi nel "Sistema Informativo Partecipate" è destinato ad aumentare di due unità (passando da 43 a 45, di cui 12 fondazioni).

Inoltre, la Regione segnala l'approvazione, con DGR n. 955 del 18 giugno 2019, da parte della Giunta regionale delle linee guida in ordine ai meccanismi di rappresentanza e delega per la partecipazione alle assemblee ordinarie e straordinarie di Enti ed organismi partecipati, ivi comprese le società partecipate, con specifico riferimento alle assemblee aventi all'ordine del giorno oggetti, deliberazioni e argomenti di rilievo strategico e di maggior importanza.

In conclusione, emerge la tendenza alla maggiore integrazione dei profili di indirizzo strategico e di controllo, supportata dallo sviluppo di sistemi informativi che permettono l'estrazione diretta da parte della Regione dei dati forniti dalle proprie partecipate. A tale riguardo, si sottolinea l'importanza di mantenere un costante monitoraggio delle società partecipate ai fini della piena e tempestiva attuazione dei poteri di indirizzo strategico, sia in considerazione del rilevante impatto delle recenti operazioni di fusione che hanno interessato due (delle quattro attualmente attive) società *in house* sia in relazione al periodo di difficile congiuntura economica generale e alle conseguenze che ne potranno derivare sulla gestione finanziaria delle società ed altri organismi partecipati.

Con specifico riferimento all'applicativo "Sistema Informativo Partecipate" la Sezione ha rilevato che l'effettiva possibilità di sfruttare a pieno tutte le potenzialità del suddetto applicativo resta condizionata dalla tempestività dell'inserimento dei dati richiesti da parte del personale delle partecipate, come è emerso nel corso dell'istruttoria (con particolare riferimento ai tempi necessari per il reperimento di alcuni dati finanziari richiesti).

Con nota assunta a protocollo n. 2927 del 14 luglio 2020, di trasmissione di elementi informativi, ai fini del contraddittorio con la Regione, fissato per il giorno 14 luglio 2020, l'Ente segnala che il "Sistema Informativo Partecipate" si configura come strumento utilizzato, in via prevalente così come disposto dalla Giunta regionale, dalla Regione Emilia-Romagna per la richiesta di dati, informazioni e documenti sia società ed agli enti controllati sia alle società e agli enti partecipati.

12.4.2.3 Controlli successivi a campione

Il controllo successivo di secondo livello, svolto con la tecnica del campionamento secondo le modalità indicate nella determina n. 7634 del 3 maggio 2019, ha posto il *focus*, per i controlli da svolgersi nel corso del 2019 con riferimento alla gestione 2018, sulle seguenti tematiche riguardanti gli organismi *in house*:

- obblighi in materia di nomine e compensi degli organi amministrativi per Aster e Ervet (ora entrambe incorporate in Art-ER; nell'anno precedente tale controllo ha interessato Apt Servizi srl e Lepida spa);
- indirizzi sulle politiche retributive per Aster scpa (già selezionata per il medesimo controllo anche nell'anno 2018) e Ervet spa (ora entrambe incorporate in Art-ER);
- vincoli in materia di reclutamento del personale e conferimento di incarichi per Cup2000 (ora incorporata in Lepida) e Lepida (nell'anno precedente tale controllo ha interessato FER srl);
- affidamenti di contratti pubblici per l'acquisizione di forniture e servizi e per l'affidamento di lavori FER (nell'anno precedente tale controllo ha interessato Cup 2000 scpa);
- obblighi in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità per APT (nell'anno precedente tale controllo ha interessato Ervet spa, ora confluita in Art-ER).



L'Ente ha riferito che, gli esiti del controllo, riportati nel *report* trasmesso a ciascuna società sono poi stati oggetto di confronto fra gli uffici della Regione e i direttori delle società stesse, e che durante questa fase sono state concordate le modalità e le azioni per il superamento delle anomalie riscontrate.

Gli esiti finali dell'attività di controllo sono stati comunicati alla Giunta e alle altre amministrazioni delle società *in house*, come documento di riferimento per l'esercizio del controllo analogo congiunto.

In relazione a quanto precede, la Sezione si riserva di approfondire gli esiti dei controlli e delle azioni adottate per il superamento delle anomalie riscontrate in sede dell'istruttoria per il referto sulla Relazione del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni ai sensi dell'art. 1, comma 6, del d.l. n. 174/2012.

12.5 Rapporti finanziari con gli organismi partecipati

12.5.1 Trasferimenti delle risorse finanziarie

12.5.1.1 Tendenze evolutive

Nelle tavole 12.6, 12.7 e 12.8, viene rappresentata l'entità dell'impegno finanziario a carico del bilancio della Regione per trasferimenti alle società partecipate direttamente, alle fondazioni, alle agenzie e alle aziende regionali distinti per categoria economica della spesa.

Nel corso dell'esercizio 2019, la Regione impegna risorse finanziarie a favore delle partecipazioni dirette in società per un ammontare complessivo pari ad euro 290.811.127,33 a fronte di una somma pari ad euro 229.805.677,20 di impegni nell'anno 2018, con un incremento di euro 61.005.450,13 ovvero un aumento del 26,55 per cento¹⁷⁵.

Rispetto alla pari tavola di cui al giudizio di parificazione per l'esercizio 2018, si rappresentano, di seguito, le variazioni rilevate di maggiore entità:

a favore della Società TPER spa la Regione nell'esercizio 2019 impegna risorse finanziarie per euro 42.670.229,48, nell'esercizio 2018 le risorse erano pari ad euro 4.523.295,22, realizzando un incremento di euro 38.146.934,26;

a favore della Società Lepida scpa la Regione nell'esercizio 2019 impegna risorse finanziarie per euro 34.631.628,25, nell'esercizio 2018 le risorse erano pari ad euro 10.321.993,29, realizzando un incremento pari ad euro 24.309.634,96. Valutando che dal 1 gennaio 2019 ha effetto la fusione per incorporazione di Cup 2000 in Lepida, ai fini di un confronto attendibile occorre considerare, in relazione al precedente esercizio, le somme impegnate a favore di entrambe le società che risultano pari ad euro 23.467.888,88: nonostante ciò si realizza un incremento di euro 11.163.739,37;

a favore della Società APT Servizi srl, la Regione nell'esercizio 2019 impegna risorse per euro 20.324.468,63, nell'esercizio 2018 la somma era pari ad euro 14.587.219,38 con un incremento pari ad euro 5.737.249,25;

a favore nella neo società Art-ER scpa, la Regione per l'esercizio 2019 impegna risorse per euro 13.482.942,77 ed euro 250.213,23 a favore della società fusa Ervet spa, che comunica essere a titolo di rimborsi e poste correttive delle entrate. Come rappresentato in precedenza, la società deriva dalla fusione per concentrazione di Ervet spa ed Aster scpa, pertanto, ai fini di un

¹⁷⁵ Dato ottenuto rapportando l'aumento di euro 61.005.450,13 all'importo di euro 229.805.677,20 relativo al 2018.



confronto del dato corrente rispetto all'anno precedente occorre considerare, in ordine al 2018, le risorse impegnate ad entrambe le società. Ne discende che nell'anno 2018 le risorse impegnate erano pari ad euro 7.308.061,27, realizzando ugualmente un incremento pari ad euro 6.174.881,50 al quale occorre aggiungere euro 250.213,23;

a favore della Società I.R.S.T. srl, la Regione impegna risorse finanziarie nell'esercizio 2019 per euro 548.585,28 a fronte di euro 111.000,00 per l'anno 2018 con un incremento pari ad euro 437.585,28;

a favore della Società Finanziaria Bologna Metropolitana spa, nel corso dell'esercizio 2019 le risorse finanziarie impegnate risultano pari ad euro 190.278,81, a fronte di quelle relative all'anno 2018 pari ad euro 1.596.825,39, realizzando un differenziale negativo, ovvero un ammontare inferiore di risorse impegnate pari ad euro 1.406.546,58;

a favore della Società Centro Agro-Alimentare e logistica (Cal) la Regione nell'esercizio 2019 impegna risorse finanziarie per euro 66.566,25, in confronto all'anno 2018, che la somma era pari ad euro 506,00, si registra un differenziale in aumento pari ad euro 66.060,25;

a favore della Società Fiere di Parma spa, la Regione impegna nell'esercizio 2019, risorse finanziarie pari ad euro 13.728,89; in confronto all'anno 2018, che la somma era pari ad euro 82.920,00, si registra un differenziale in diminuzione per euro 69.191,11;

a favore della Società Piacenza Expo spa, la Regione nell'esercizio 2019 non impegna risorse finanziarie, mentre nell'anno 2018 la somma era pari ad euro 132.160,27; si registra, pertanto, un differenziale in diminuzione per euro 132.160,27.

Nella tavola relativa all'esercizio 2019 rispetto alla pari tavola relativa all'anno 2018, non sono state incluse le società Reggio Children srl, alienata, e Infrastrutture Fluviali srl per la quale è stata attivata la procedura ex articolo 24, comma 5, del d.lgs. n. 175/2016.

12.5.1.2 Trasferimenti delle risorse finanziarie a favore delle società partecipate – natura della spesa

12.5.1.2.1 Quadro di sintesi

Tavola n. 12.6

Trasferimenti della Regione alle società partecipate - somme impegnate anno 2019									
(valori in euro)									
n.	Denominazione	Acquisto di beni e servizi	Contributi agli investimenti	Imposte e tasse a carico dell'Ente	Investimenti fissi lordi e acquisto terreni	Acquisto abbonamenti per i dipendenti	Trasferimenti correnti	Altro	Totali
1	Ferrovie Emilia Romagna srl		663.754,31		13.499.721,30		164.106.542,65	239.000,00	178.509.018,26
2	TPER spa	3.900,61	42.302.803,87			363.525,00			42.670.229,48
3	Lepida scpa	27.965.205,11			6.626.979,85		39.443,29		34.631.628,25
4	Apt servizi srl	20.324.468,63							20.324.468,63
5	Art-ER scpa	8.503.398,49			1.509.374,24		3.470.170,04		13.482.942,77
6	I.R.S.T. srl		548.585,28						548.585,28
7	Ervet spa	100.000,00			56.103,90		48.109,33	46.000,00	250.213,23
8	Finanziaria Bologna metropolitana spa in liquidazione	12.500,60			177.778,21				190.278,81
9	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) scrt	66.108,75		457,50					66.566,25
10	Italian exhibition group spa	22.005,14					42.750,00		64.755,14
11	Centro agro - alimentare di Bologna scpa		58.712,34						58.712,34
12	Fiere di Parma spa						13.728,89		13.728,89
13	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa								0,00
14	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni								0,00
15	Bolognafiere spa								0,00
16	Centro agro-alimentare riminese spa								0,00
17	Piacenza expo spa								0,00
18	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.								0,00
19	Società di Salsomaggiore srl in liquidazione								0,00
20	Terme di Castrocaro spa								0,00
Totali		56.997.587,33	43.573.855,80	457,50	21.869.957,50	363.525,00	167.720.744,20	285.000,00	290.811.127,33

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel corso dell'istruttoria, sono stati oggetto di particolare approfondimento i trasferimenti da parte della Regione a favore delle società destinatarie dei maggiori trasferimenti nel corso degli ultimi anni:



- 1) Ferrovie Emilia Romagna srl (trasferimenti per totali euro 178.509.018,26 nel 2019, euro 177.909.414,89 nel 2018);
- 2) TPER spa (trasferimenti per totali euro 42.670.229,48 nel 2019, euro 4.523.295,22 nel 2018);
- 3) Lepida scpa (trasferimenti per totali euro 34.631.628,25 nel 2019, euro 10.321.993,29 nel 2018, cui devono essere aggiunti euro 13.145.895,59 destinati a Cup 2000);
- 4) Apt Servizi srl (trasferimenti per totali euro 20.324.468,63 nel 2019, euro 14.587.219,38 nel 2018).

12.5.1.2.2 Trasferimenti delle risorse finanziarie a favore di Ferrovie Emilia Romagna srl – approfondimento

La Società FER Servizi srl, organismo *in house*, è il soggetto gestore dell'infrastruttura della rete ferroviaria regionale, ai sensi degli articoli 18 e 22 della legge regionale n. 30 del 1998 ed opera in regime di concessione, ai sensi dell'articolo n. 13, comma 4, della medesima legge regionale (atto rilasciato dalla Regione in data 30 gennaio 2012 con decorrenza 1 febbraio 2012 – repertorio n. 4440 del 31 gennaio 2012). Per l'esercizio della sua attività la Società fruisce di finanziamenti regionali disciplinati da appositi contratti, di fondi derivanti dalla gestione dei beni alla stessa affidati in concessione, di risorse proprie e di altre risorse pubbliche e private.

Ai sensi del Contratto di programma per la disciplina degli oneri di gestione dell'infrastruttura ferroviaria regionale, siglato in data 12 febbraio 2013, fra la Regione e la Società Fer Servizi (repertorio n. 4565 del 12 febbraio 2013) con validità fino al 31 dicembre 2022, ad oggetto la disciplina dei rapporti tra la regione e il soggetto gestore, in ordine alla infrastrutture ferroviaria regionale, per quanto attiene l'attività di gestione, l'attività di manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché per gli investimenti, la Regione si impegna a garantire annualmente, per le attività di gestione e di manutenzione ordinaria, un corrispettivo di euro 14.756.000,00, soggetto a rivalutazione, per le attività di manutenzione straordinaria sulla base delle assegnazioni finanziarie e dei programmi definiti annualmente dalla Giunta regionale e per gli investimenti di sviluppo, potenziamento e ammodernamento attraverso risorse annualmente disponibili.

La Regione riferisce i seguenti impegni di risorse finanziarie a favore della società FER Servizi srl, suddivisi fra investimenti e risorse correnti:

– Investimenti - Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente

In riferimento al contributo trasmesso dalla “Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente” in merito agli Investimenti, la Regione riferisce che sono stati assunti impegni per euro 15.028.249,93, a favore della Società FER srl, come rappresentato di seguito:

- ✓ Capitolo di bilancio n. 43678: impegni assunti per complessivi euro 9.775.383,75, di cui al n. 3019001210 per euro 4.619.567,21 (descrizione operazione: concessione contributo per i 9 interventi di “realizzazione del piano nazionale per la sicurezza ferroviaria (asse telematico f - linea azione “sicurezza ferroviaria”) al soggetto attuatore FER srl, finanziato nell'ambito del piano operativo del Fondo sviluppo e coesione infrastrutture 2014-2020, di cui alle delibere cipe n. 25 del 10 agosto 2016 e n. 54 del 1 dicembre 2016, risorse FSC 2014-2020. liquidazione del 10 per cento del contributo impegnato. accertamento entrate) ed euro 5.155.816,54 al n. 3019004673 (descrizione operazione: riaccertamento ordinario dei residui e adempimenti conseguenti - concessione contributo per i 9 interventi di “realizzazione del piano nazionale per la sicurezza ferroviaria (asse telematico f - linea azione “sicurezza ferroviaria”) al soggetto attuatore FER srl, finanziato nell'ambito del piano operativo del



Fondo sviluppo e coesione infrastrutture 2014-2020, di cui alle delibere cipe n. 25 del 10 agosto 2016 e n. 54 del 1 dicembre 2016, risorse FSC 2014-2020. liquidazione del 10 per cento del contributo impegnato. accertamento entrate;

- ✓ Capitolo di bilancio n. 43666: impegni assunti per complessivi euro 605.754,31, di cui al n. 3019007042 per euro 332.000,00 (descrizione operazione: rep. 4657 del 15 novembre 2013, atto integrativo al contratto di programma per il trasferimento delle competenze connesse agli adempimenti riguardanti il programma *ex* 1.910/56 all'accordo di programma 18 dicembre 2002 tra Regione Emilia- Romagna e FER srl contenzioso espropri ferrovia Ferrara-Codigoro e Suzzara-Ferrara. concessione e liquidazione saldo contributo favore di FER srl) ed euro 273.754,31 al n. 3019007043 (descrizione operazione: rep. 4657 del 15 novembre 2013, atto integrativo al contratto di programma per il trasferimento delle competenze connesse agli adempimenti riguardanti il programma *ex* 1.910/56 all'accordo di programma 18 dicembre 2002 tra Regione Emilia- Romagna e FER srl messa in sicurezza idraulica del ponte sul secchia. concessione contributo e liquidazione primo acconto a favore di FER srl CUP C29D16000560002);
 - ✓ Capitolo di bilancio n. 43662: impegni assunti per complessivi euro 58.000,00 al n. 3019004672 (descrizione operazione: riaccertamento ordinario dei residui e adempimenti conseguenti - variazioni al bilancio di previsione 2017- 2019, ai sensi dell'arti. 51, comma 4, d.lgs. 118/2011 per l'attivazione del Fondo pluriennale vincolato reimputazione contestuale degli impegni di spesa);
 - ✓ Capitolo di bilancio 43706: impegni assunti per complessivi euro 2.799.353,48, di cui al n. 3019007794 per euro 1.800.000,00 (descrizione operazione: programma di interventi di manutenzione straordinaria e rinnovo impianti, annualità 2019. Concessione contributo a favore di FER srl) ed per euro 999.353,48 al n. 3019004674 (descrizione operazione: riaccertamento ordinario dei residui e adempimenti conseguenti - Programma di interventi di manutenzione straordinaria e rinnovo impianti. annualità 2018. concessione contributo a favore di FER srl);
 - ✓ Capitolo di bilancio n. 43654: impegni assunti per complessivi euro 924.984,07 al n. 3019004668 (descrizione operazione: riaccertamento ordinario dei residui e adempimenti conseguenti - Programma di interventi di manutenzione straordinaria e rinnovo impianti e materiale rotabile. annualità 2017);
 - ✓ Capitolo di bilancio n. 43682: impegni assunti per complessivi euro 864.774,32 al n. 3019007795 (descrizione operazione: programma di interventi di manutenzione straordinaria e rinnovo impianti. annualità 2019 - Concessione contributo a favore di FER srl).
- Risorse correnti - Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente
In riferimento al contributo trasmesso dal competente “Servizio Trasporto Pubblico e Mobilità Sostenibile” in merito alle risorse correnti, la Regione riferisce che sono stati assunti impegni per euro 163.241.768,33, a favore della Società FER srl, come rappresentato di seguito
- ✓ Capitolo di bilancio n. 43691: impegni assunti per complessivi euro 37.854.558,92 ai nn. 3019002836 – 3019006110 – 3019006521 – 3019007539 – 3019007664 – 3019008359 - 3019008437
 - ✓ Capitolo di bilancio n. 43714: impegni assunti per complessivi euro 36.515.902,15 ai nn. 3019002835 – 3019006109 – 3019007696



- ✓ Capitolo di bilancio n. 43716: impegni assunti per complessivi euro 73.360.150,09 ai nn. 3019006520 – 3019007697 – 3019008438 – 301900861;
- ✓ Capitolo di bilancio n. 43185: impegni assunti per complessivi euro 914.167,18 ai nn. 3019008049 – 3019008059 – 3019008641;
- ✓ Capitolo di bilancio n. 43697: impegni assunti per complessivi euro 13.169.990,90 ai nn. 3019002837 – 3019008375;
- ✓ Capitolo di bilancio n. 43675: impegni assunti per complessivi euro 1.316.999,09 ai nn. 3019002838 – 3019008376;
- ✓ Capitolo di bilancio n. 43180: impegni assunti per complessivi euro 110.000,00 ai nn. 3019008291 – 3019008580.

– Servizio Amministrazione e Gestione della Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni

In riferimento al contributo trasmesso dal Servizio Amministrazione e Gestione della Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni, la Regione riferisce che l'impegno di Fer srl indica la previsione dei costi relativi al rimborso degli oneri di comando, sostenuti dagli enti di provenienza del personale comandato a prestare servizio presso la Regione Emilia-Romagna nell'anno 2019, in ragione della determinazione dirigenziale n. 2148/2017. L'impegno è pari ad euro 239.000,00 registrato al capitolo di bilancio n. 1028 al n. 3019001637.

12.5.1.2.3 Trasferimenti delle risorse finanziarie a favore di Tper spa – approfondimento

Società partecipata dalla Regione a totale partecipazione pubblica che gestisce il servizio di trasporto pubblico nei bacini di Bologna e Ferrara.

Si premette che in data 9 luglio 2018 la Regione Emilia-Romagna ha sottoscritto una convenzione con il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti regolante il finanziamento per assicurare la realizzazione del Piano nazionale per gli interventi nell'ambito del Piano Operativo del Fondo Sviluppo e Coesione Infrastrutture 2014-2020, Asse Tematico C "interventi per il trasporto urbano e metropolitano", a valere sulle risorse del Fondo stesso ai sensi della legge 23 dicembre 2014 n. 190, articolo 1 comma 703 e della deliberazione CIPE del 10 agosto 2016 n. 25, nonché della deliberazione CIPE n. 54 del 1 dicembre 2016. In tale atto si prevede l'erogazione delle risorse del finanziamento statale destinato all'acquisto di materiale rotabile per il trasporto ferroviario regionale, come da Piano di investimento allegato all'atto negoziale. La Regione attua il Piano da sola o mediante soggetti attuatori che possono essere individuati nei soggetti esercenti i servizi ferroviari regionali a cui i rotabili ammessi a contributo sono destinati o in alternativa nei soggetti a cui la Regione ha affidato la gestione dei parchi rotabili interessati dal contributo. L'importo del contributo nazionali assegnato alla Regione per la realizzazione del Piano degli investimenti è pari ad euro 41.500.000,00. Con repertorio n. RPI/2018/345 del 9 agosto 2018 la Regione sigla un accordo attuativo della convenzione sottoscritta col Ministero, con TPER spa, gestore alla data di sottoscrizione in Consorzio con Trenitalia (Consorzio Trasporti Integrati), nell'ambito del contratto di servizio "Ponte" per il trasporto pubblico locale ferroviario di interesse regionale e locale relativo al periodo 1 luglio 2016 – 31 dicembre 2018. In continuità con il contratto di servizio "Ponte" ed in attuazione dell'art. 14 comma 2 della legge regionale n. 30 del 1998 il nuovo contratto di servizio sottoscritto fra FER srl e la Società Provvisoria Emilia-Romagna scrl il 29 giugno 2016 a seguito della gara per il trasporto pubblico di passeggeri per ferrovia di competenza della Regione (inizialmente bandita mediante procedura europea alla quale ha partecipato solo il RTI Tper/Trenitalia con offerta non ammissibile in quanto offerta economica presentata in rialzo, poi con procedura negoziata con aggiudicatario RTI Tper/Trenitalia), i cui servizi saranno avviati il 1 gennaio 2019 dalla



affidataria del servizio, prevede il passaggio in proprietà del materiale rotabile in oggetto dall'attuale gestore TPER alla nuova affidataria del servizio. L'accordo attuativo regola tra gli altri il trasferimento del contributo nazionale dalla Regione al soggetto attuatore.

La Regione riferisce i seguenti impegni di risorse finanziarie a favore della società TPER spa, suddivisi per fonte di provenienza intesa quale articolazione organizzativa interna dell'Ente ovvero Direzione Generale:

– Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni - Servizio Approvvigionamenti, patrimonio, logistica e sicurezza

In riferimento al contributo trasmesso dal “Servizio Approvvigionamenti, patrimonio, logistica e sicurezza della Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni”, si evidenzia che il Piano della mobilità aziendale della Regione Emilia-Romagna, adottato con deliberazione di Giunta Regionale n. 1485 del 28 luglio 2003, ha previsto interventi diretti a favorire il trasporto collettivo per la mobilità casa-lavoro e a ridurre, in tal modo, il tasso di inquinamento ambientale, coerentemente con quanto disposto dal d.m. 27 marzo 1998 del Ministero dell'Ambiente in tema di “Mobilità sostenibile nelle aree urbane”. Nell'ambito di tali interventi con determinazione dirigenziale n. 16868 del 26 ottobre 2017¹⁷⁶ è stato disposto l'acquisto di n. 1.965 abbonamenti annuali nominativi alla tariffa agevolata di euro 185,00 cadauno, (IVA compresa), per due annualità,¹⁷⁷ tramite l'emissione di due Ordinativi di Fornitura, il secondo dei quali n. PI101759-18 per l'annualità 2018/2019, in adesione alla convenzione stipulata tra l'Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici Intercent-ER e la società TPER spa. Trattasi di acquisizione di una fornitura mediante adesione a convenzione attiva Intercent-ER (CIG 7209247AD1) per un importo pari ad euro 727.050,00 imputato quanto ad euro 302.937,50 registrato al n. 148 di impegno sul capitolo 04020 "Interventi volti a favorire la mobilità aziendale" del bilancio finanziario gestionale 2017-2019, anno di previsione 2019.

Con determinazione dirigenziale n. 18323 del 10 ottobre 2019,¹⁷⁸ a seguito della proroga di 12 mesi della convenzione tra Intercent-ER e TPER spa, è stato disposto l'acquisto di ulteriori n. 1.965 abbonamenti annuali nominativi alla tariffa agevolata di euro 185,00 cadauno, per l'annualità 01 novembre 2019-31 ottobre 2020, tramite l'emissione dell'Ordinativo di Fornitura n. PI309189-19 (CIG 7209247AD1), per un importo pari ad euro per un importo complessivo ad euro 363.525,00 imputato quanto ad euro 60.587,50 registrato al n. 7953 di impegno sul capitolo 04020 "Interventi volti a favorire la mobilità aziendale" del bilancio finanziario gestionale 2019-2021, anno di previsione 2019.

La Regione riferisce, appunto, che nell'anno 2019 sul cap. 04020 “Interventi volti a favorire la mobilità aziendale” del bilancio regionale sono stati stanziati euro 1.225.000,00, destinati a

¹⁷⁶ Avente ad oggetto “adesione alla convenzione fra INTERCENT-ER e TPER spa per la fornitura di abbonamenti annuali a tariffa agevolata periodo 01 novembre 2017 – 31 ottobre 2019, in attuazione della DGR n. 2429/2016 e s.m.i; C.I.G. derivato 7240099EB0” - finalizzata all'acquisto n. 3.930 per due annualità di cui n. 1.965 abbonamenti annuali nominativi per il trasporto pubblico a tariffa speciale con validità per il periodo 01 novembre 2017 – 31 ottobre 2018, ad un costo unitario di euro 185,00 (IVA inclusa) per la prima annualità e n. 1.965 abbonamenti annuali nominativi per il trasporto pubblico a tariffa speciale con validità per il periodo 01 novembre 2018 – 31 ottobre 2019, ad un costo unitario di euro 185,00 (IVA inclusa) per la seconda annualità.

¹⁷⁷ 01 novembre 2017-31 ottobre 2018 e 01 novembre 2018-31 ottobre 2019.

¹⁷⁸ Avente ad oggetto “adesione alla convenzione tra INTERCENT-ER e TPER spa per la fornitura di abbonamenti annuali a tariffa agevolata per i dipendenti per il periodo dal 01 novembre 2019 al 31 ottobre 2020 in attuazione della delibera g.r. n. 607/2019 s.m. - CIG derivato 7240099EB0.



diverse iniziative, tra cui quella in argomento. Come rappresentato precedentemente, sono stati impegnati sull'anno 2019 a favore di TPER spa complessivamente euro 363.525,00 (euro 302.937,50 impegnati al n. 148 con determinazione n. 16868/2017 per coprire i mesi da gennaio a ottobre 2019; euro 60.587,50 impegnati al n. 7953 con determinazione n. 18323/2019 per coprire i mesi novembre e dicembre 2019).

– Direzione generale dell'Economia della conoscenza, del lavoro e impresa

In riferimento al contributo trasmesso dalla Direzione generale dell'Economia della conoscenza, del lavoro e impresa, l'Ente riferisce che lo stanziamento ai capitoli 21232 – rimborsi ai cittadini e 21242 – spese di gestione, si riferisce a risorse trasferite, a loro volta, dallo Stato a seguito del Protocollo d'intesa Rep. n. 110/2018 tra la Regione Emilia-Romagna, il Ministero per lo Sviluppo Economico e il Ministero dell'Economia e delle Finanze per l'utilizzo del "Fondo preordinato alla promozione di misure di sviluppo economico e all'attivazione di una *social card* per i residenti delle regioni interessate dalle estrazioni di idrocarburi liquidi e gassosi". - Risorse riferite alle annualità 2013- 2014". L'Ente per attuare le misure previste dal Protocollo d'intesa n. 110/2018 ha sottoscritto con le aziende di trasporto pubblico le seguenti Convenzioni:

- ✓ Rep. n. 250/2018 “Convenzione tra le aziende di trasporto pubblico e la Regione Emilia-Romagna per l’attuazione del programma sulle tariffe agevolate di abbonamento 8 annuale di trasporto pubblico su ferro e su gomma da riconoscere a tutti i cittadini residenti nei comuni interessati dalle produzioni di idrocarburi, di cui alla deliberazione di Giunta regionale n. 1223/2017 ed alla deliberazione di Giunta regionale n. 115/2018 ed in attuazione del Protocollo d’intesa Rep. n. 110/2018”;
- ✓ Rep. n. 603/2018 “Atto aggiuntivo alla Convenzione (Rep. n. 250/2018) tra le aziende di trasporto pubblico e la Regione Emilia-Romagna per l’attuazione del programma sulle tariffe agevolate di abbonamento annuale di trasporto pubblico su ferro e su gomma da riconoscere a tutti i cittadini residenti nei comuni interessati dalle produzioni di idrocarburi di cui alla deliberazione di Giunta regionale n. 1223/2017 ed alla deliberazione di Giunta regionale n. 115/2018 ed in attuazione del Protocollo d’intesa Rep. n. 110/2018”;
- ✓ Rep. n. 759/2019 “Proroga della Convenzione tra le aziende di trasporto pubblico e la Regione Emilia-Romagna per l’attuazione del programma sulle tariffe agevolate di abbonamento annuale di trasporto pubblico su ferro e su gomma da riconoscere a tutti i cittadini residenti nei comuni interessati dalle produzioni di idrocarburi (Rep.n. 250/18) come modificato dall’atto aggiuntivo (Rep. n. 603/18) al fine di riconoscere le agevolazioni tariffarie per l’annualità 2019/2020.”

A seguito della sottoscrizione delle summenzionate convenzioni, l'Ente riconosce alla Società TPER le spese di assistenza tecnica per la gestione della “misura”, che corrispondono ai costi sostenuti per i rimborsi agli utenti e per l'effettuazione dei controlli. Le spese di gestione da riconoscere alle aziende sono il 2 per cento sul rimborsato. Pertanto, la Regione impegna sul capitolo di bilancio n. 21242 il 2 per cento di quanto impegnato sul Capitolo 21232.¹⁷⁹

L'Ente comunica di avere assunto i seguenti impegni:

¹⁷⁹Con i risparmi prodotti dalla mancata richiesta di rimborso dei cittadini si re-impegna la cifra l'anno seguente (sia rimborsi che spese di gestione). Quindi una parte della cifra impegnata per l'anno 2019 sul capitolo 21232 non liquidata per mancanza di richieste di rimborso è stata destinarla ad una nuova annualità di rimborsi (3° annualità cioè 1 agosto 2019 -31 luglio 2020).



- ✓ con determinazione n. 21898/18 impegno n. 2716 per euro 100.000,00;
- ✓ con deliberazione n. 543/19 impegno n. 3966 per euro 124.159,00;
- ✓ con determinazione n. 22991/19 impegno n. 8902 per euro 182.268,86;
- ✓ con determinazione n. 21898/18 impegno n. 2717 per euro 2.033,00;
- ✓ con deliberazione n. 543/19 impegno n. 3968 per euro 7.239,58 (di cui liquidati euro 3.900,61);
- ✓ determinazione n. 22990/2019 impegno n. 9034 per euro 4.530,00 (la liquidazione è prevista nel corso dell'anno 2020).

La Regione comunica altresì che:

- ✓ la somma di euro 224.159,00 (derivante dagli impegni assunti n. 2716 e n. 3966) non è stata liquidata, ma quantificata come economia, come risulta dalla determinazione dirigenziale n. 22991 del 12 dicembre 2019 alla tabella allegato A dell'atto amministrativo;
- ✓ la somma di euro 182.268,86 (dell'impegno 8902) è stata re-imputata nell'anno 2020 al n. di impegno 2869 con atto n. 23829/2019 (mediante Variazione Bilancio);
- ✓ la somma di euro 2.033,00 (in ordine all'impegno n. 2717) non è stata liquidata, ma quantificata come economia, come da determinazione dirigenziale n. 22990 del 12 dicembre 2019 alla tabella - allegato A dell'atto amministrativo;
- ✓ la somma di euro 3.900,61 (sull'impegno n. 3968 - per euro 7.239,58) è stata liquidata, come da determinazione dirigenziale n. 21589 del 20 novembre 2019¹⁸⁰ e la differenza di euro 3.338,97 è stata quantificata come economia (tabella A determina 22990/19);
- ✓ sull'impegno n. 9034 la somma di euro 4.530,00 è stata re-imputata sull'anno 2020, con atto n. 23829/2019 al n. di impegno 2791.

– Rinnovo del materiale rotabile – Risorse da Fondi Europei – POR FESR Azione 4.6.2. Capitoli di bilancio nn. 22070 22071 22072

La Regione informa che, nell'ambito della programmazione dei fondi POR FESR 2014-2020, è definito l'Asse 4 dedicato alla promozione della *low carbon economy*, in particolare per le aree urbane, che prevede tra le priorità strategiche la promozione della mobilità urbana sostenibile e di misure di adattamento finalizzate all'attenuazione delle emissioni. Tra le Azioni da sostenere nell'ambito della sopracitata priorità è prevista l'Azione 4.6.2 – Rinnovo del materiale rotabile. L'Ente comunica che, a valere su tali fondi UE:

- ✓ ha assegnato a favore dell'Azienda TPER spa un contributo di euro 7.121.228,00 per l'acquisto di n. 110 mezzi a basso impatto ambientale per il TPL;
- ✓ ha concesso, quindi, contributi complessivi per euro 6.477.499,99 (determinazioni n. 20643/2017, n. 12165/2018, n. 19428/2018 e n. 21448/2018);
- ✓ ha concesso ulteriori euro 643.728,00 per completare la concessione delle risorse assegnate all'Azienda (determinazione n. 23250 del 16 dicembre 2019), secondo la seguente

¹⁸⁰ In tale atto dirigenziale viene disposto di “di liquidare, per i motivi esposti in premessa e qui integralmente richiamati, la somma di euro 3.900,61 (di cui euro 3.197,22 per imponibile ed euro 703,39 per IVA) a favore dell'azienda di trasporto pubblico TPER spa c.f.IT03182161202, a saldo della fattura n 1904001974 del 12 novembre 2019 protocollo N. FT/2019/4179 del 18 novembre 2019 per l'attività di gestione di cui all'art. 11 dell'Atto aggiuntivo alla Convenzione n. rep 603/2018 riferita alle spese sostenute dall'Azienda per l'attuazione del programma relativo alla seconda annualità 2018/2019, sulle tariffe agevolate di abbonamento annuale di trasporto pubblico su ferro e su gomma da riconoscere a tutti i cittadini residenti nei comuni interessati dalle produzioni di idrocarburi, dando atto che la suddetta somma è registrata al n. 3968 di impegno sul bilancio finanziario gestionale di previsione 2019-2021 anno 2019 sul capitolo 21242”.



ripartizione: Capitolo bilancio n. 22070, Impegno n. 9027 per euro 321.864,01 - Capitolo bilancio n. 22071, Impegno n. 9028 per euro 225.304,80 - Capitolo bilancio n. 22072, Impegno n. 9029 per euro 96.559,20

Il termine per la conclusione del progetto è stato prorogato con la deliberazione n. 2002/2019 al 31 dicembre 2020 e rispetto agli obiettivi stabiliti nel progetto complessivo presentato da TPER e approvato, l'Azienda si è impegnata ad acquistare n. 110 nuovi mezzi a basso impatto ambientale per il TPL. Alla data di presentazione della documentazione, l'Ente riferisce che risultano in esercizio n. 73 nuovi autobus, mentre per i restanti n. 37 è prevista la consegna entro l'anno 2020, in conformità al termine per la conclusione del progetto prorogato con deliberazione di Giunta regionale n. 2002/2019.

– Sistemi di trasporto intelligenti - fondi POR FESR 2014-2020 - l'Azione 4.6.3 – Sistemi di trasporto intelligenti – Capitoli di bilancio nn. 22070 22071 22072

La Regione riferisce che, nell'ambito della programmazione dei fondi POR FESR 2014-2020, è definito l'Asse 4 dedicato alla promozione della *low carbon economy* in particolare per le aree urbane, che prevede tra le priorità strategiche la promozione della mobilità urbana sostenibile e di misure di adattamento finalizzate all'attenuazione delle emissioni. Tra le Azioni da sostenere nell'ambito della sopracitata priorità è prevista l'Azione 4.6.3 – Sistemi di trasporto intelligenti. L'Ente comunica che, con determinazione n. 23248 del 16 dicembre 2019,¹⁸¹ sono stati concessi a TPER spa euro 159.075,86 per continuare la realizzazione della sotto-azione 4 dell'Azione 4.6.3 del POR FESR (euro 79.537,93 al Capitolo di bilancio n. 22070, Impegno n. 9078 - euro 55.676,55 al Capitolo di bilancio n. 22071, Impegno n. 9079 - euro 23.861,38 al capitolo di bilancio n. 22072, Impegno n. 9080).

– Investimenti – Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente – Fondo Sviluppo e Coesione Infrastrutture 2014-2020 – Asse tematico C “interventi per il trasporto urbano e metropolitano

La Regione in riferimento al contributo trasmesso dalla “Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente” in merito agli Investimenti, riferisce che sono stati assunti al capitolo di bilancio n. 43300 impegni per euro 41.500.000,00 a favore della Società TPER. Fra l'Ente e TPER è stato sottoscritto un accordo attuativo (RPI/2018/345 del 9 agosto 2018) della convenzione fra Regione Emilia-Romagna e Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti: il piano operativo infrastrutture ha assegnato alla Regione euro 41.500.000,00 per l'intervento del rinnovo del materiale rotabile ferroviario e l'Ente trasferisce a TPER, in qualità di soggetto attuatore, le risorse di cui al contributo statale con scadenza del 31 dicembre 2019 per la revoca del contributo statale.

12.5.1.2.4 Trasferimenti delle risorse finanziarie a favore di Lepida scpa – approfondimento

La Regione riferisce i seguenti impegni di risorse finanziarie a favore della Società Lepida scpa, suddivisi per fonte di provenienza, intesa quale articolazione organizzativa interna dell'Ente ovvero Direzione Generale.

¹⁸¹ La determinazione dispone di concedere in attuazione della deliberazione della Giunta regionale n. 2073/2019 a favore dell'Azienda TPER Trasporto Passeggeri Emilia-Romagna spa (P.IVA e C.F. 03182161202), il contributo per l'anno 2019 per la realizzazione di parte della sotto-azione 4 dell'Azione 4.6.3 del POR FESR 2014-2020 nella misura di euro 159.075,86.



– Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni

La Regione, in riferimento al contributo versato nel corso dell'esercizio finanziario 2019 alla Società *in house* Lepida scpa, nata dalla fusione per incorporazione della Società Cup 2000 scps in Lepida spa, da parte della "Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni", evidenzia che sono state assegnate somme pari complessivamente a euro 18.277.079,14, di cui euro 14.812.476,73 per l'acquisto di beni e servizi ed euro 3.464.602,41 per investimenti e rappresenta la seguente tavola:

Capitolo di bilancio	Totale impegnato	Totale pagato al 31 dicembre 2019	Totale mandati
U03823	801.504,00	355.752,00	445.751,40
U03827	30.000,00		
U03829	469.512,45	107.476,39	350.463,28
U03835	32.000,00	32.000,00	32.000,00
U03887	12.536.224,42	5.680.606,56	6.774.515,73
U03902	347.811,24	125.000,00	200.249,24
U03931	1.278.185,70	737.682,36	1.255.258,00
U03933	641.510,88	285.255,80	350.325,70
U03937	1.544.905,83	688.432,93	896.610,88
U04358	435.424,62	155.000,00	435.424,62
U25595	160.000,00	43.450,00	43.450,00
Totale complessivo	18.277.079,14	8.210.656,04	10.784.048,85

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'Ente comunica che sono ancora in corso le verifiche amministrative da parte della Regione rispetto ai monitoraggi delle iniziative affidate a Lepida, propedeutiche alla richiesta di fatturazione della restante quota impegnata a favore di Lepida.

L'Ente precisa che, con le risorse di cui sopra, la Direzione Risorse Europa, innovazione e istituzioni ha affidato a Lepida la realizzazione delle seguenti iniziative per lo sviluppo dell'*Information Communication Technology* (ICT), in coerenza con l'Agenda digitale regionale dell'Emilia-Romagna e con il Piano industriale di Lepida scpa, come specificato nei contratti di riferimento, nei quali per ogni iniziativa, sono indicate, oltre alle risorse, le attività e gli obiettivi da realizzare. Le iniziative sono monitorate quadrimestralmente e vengono prodotti Rapporti di monitoraggio con dati quali/quantitativi, riferiti all'avanzamento delle attività, ai risultati raggiunti, ad indicatori di prodotto o di impatto ed all'avanzamento economico:

- 1) Supporto Open Data Emilia-Romagna
- 2) ERWIFI: EmiliaRomagnaWiFi e BUL
- 3) Integrazioni Digitali a supporto dell'Agenda Digitale dell'Emilia-Romagna
- 4) CELLMON: Copertura telefonia cellulare montagna
- 5) ERrete: Rete Radiomobile Regionale
- 6) Rete LEPIDA: Connettività e gestione della rete
- 7) Justice-ER
- 8) FedERA: Sistema di autenticazione federato su Lepida per SPID LepidaID
- 9) PayER: Piattaforma dei Pagamenti
- 10) ACI: Anagrafe comunale degli immobili
- 11) Sistema informativo di rilevazione statistica sulla domanda e offerta turistica
- 12) MultiplER: Infrastruttura di multicanalità e multimedialità



- 13) Ana-CNER: Piattaforma per la circolarità anagrafica
- 14) AdriER: Accesso ai Dati del Registro delle Imprese Emilia-Romagna
- 15) SensorNet - IoT per un territorio smart
- 16) Lepida tv
- 17) SmartWorking
- 18) ConfERence - Servizi di Videocomunicazione
- 19) Adesione a Enterprise License Agreement VMWare
- 20) Servizi di Datacenter: Disaster Recovery (DR)
- 21) Servizi di Datacenter: infrastruttura Datacenter
- 22) IcarER: ICAR Emilia-Romagna
- 23) DocER: Piattaforma per la gestione documentale
- 24) Supporto legale alla Regione Emilia-Romagna in materia di privacy, codice dell'Amministrazione digitale e alle funzioni del Responsabile della Protezione dei Dati
- 25) AdriER: Accesso ai Dati del Registro delle Imprese Emilia-Romagna
- 26) Adesione soluzioni e servizi Oracle PAH-ULA 3
- 27) Realizzazione siti POP della rete Lepida con funzioni Data Center. Le iniziative sono monitorate quadrimestralmente e vengono prodotti Rapporti di monitoraggio con dati quali/quantitativi, riferiti all'avanzamento delle attività, ai risultati raggiunti, ad indicatori di prodotto o di impatto ed all'avanzamento economico.

– Gabinetto del Presidente della Giunta

L'Ente riferisce in riferimento al contributo trasmesso dal Gabinetto del Presidente della Giunta e produce documentazione derivante da apposita estrazione di dati dal Sistema contabile della Regione (SAP). In tale documentazione si evince che la somma complessiva impegnata è pari ad euro 62.310,00 ai capitoli di bilancio nn. 3803 e 3804 (impegno nn. 3019001254 – 3019008236 – 3019001255).

La Regione riferisce che sono ancora in corso le verifiche amministrative rispetto ai monitoraggi delle iniziative affidate a Lepida, propedeutiche alla richiesta di fatturazione della restante quota impegnata a favore della società *in house*.

– Direzione generale Cura della Persona e del Welfare

La Regione in riferimento al contributo trasmesso dalla Direzione generale Cura della Persona e del Welfare, evidenzia che nel corso dell'esercizio finanziario 2019 alla Società Lepida scpa, sono state assegnate somme pari complessivamente ad euro 12.999.807,47 così ripartite:

- ✓ euro 12.960.364,18 nell'ambito del Contratto sottoscritto tra la Regione Emilia-Romagna e la Società Lepida scpa 2019-2021 per la realizzazione di servizi e progetti (Iniziative) di *Information Communication Technology* (ICT), nei settori sanitario, socio-sanitario e sociale, di cui alla deliberazione di Giunta regionale n. 690/2019, successivamente aggiornata con la deliberazione di Giunta regionale n. 1848/2019;
- ✓ euro 39.443,29 quale quota parte delle risorse concesse alla Società per la realizzazione del Progetto europeo NCPeH, finalizzato alla creazione di infrastrutture di interoperabilità europea 4 relativamente ai servizi di scambio transfrontaliero di dati sanitari, in qualità di Ente affiliato della Regione Emilia-Romagna. Il Progetto è attualmente in fase di attuazione e terminerà entro il 31 dicembre 2020. In attuazione alla deliberazione di Giunta regionale n. 2889/2019 è stata



sottoscritta in data 4 febbraio 2020 con la Società una specifica Convenzione per la realizzazione delle attività previste dal Progetto.

A supporto dei dati numerici inseriti nella tavola all'inizio del presente paragrafo la Regione evidenzia quanto segue:

- ✓ le risorse finanziarie pari ad euro 12.960.364,18 sono state stanziare e impegnate sui capitoli di spesa: euro 12.529.414,46 sul Capitolo n. U51614 “Fondo Sanitario Regionale di parte corrente – Quota in gestione sanitaria accentrata. Spesa sanitaria direttamente gestita dalla Regione per Servizi informatici (articolo n. 2, d.lgs. 30 Dicembre 1992, n.502)” con impegni di spesa dal n. 6128/2019 al n. 6144/2019 e impegno n. 8251/2019. Tali impegni sono stati assunti con deliberazione di Giunta regionale n. 690/2019, mentre l’impegno n. 8251/2019 con la deliberazione di Giunta regionale n. 1848/2019, nell’ambito del Contratto 2019-2021, repertoriato con prot. RPI/2019/210 del 14 maggio 2019, sottoscritto con la Società Lepida scpa e successive integrazioni; euro 171.103,92 sul Capitolo n. U57142 “Fondo Sociale regionale. Spese per acquisto servizi informatici (Art. 47, comma 1, lett. a), l.r. 12 Marzo 2003, n.2)” ai numeri 6145/2019 e n. 8252/2019 di impegno. Il primo di tali impegni è stato assunto con deliberazione di Giunta regionale n.690/2019, il secondo con la deliberazione di Giunta regionale n. 1848/2019 sopra indicata; euro 129.845,80 sul Capitolo n. U57244 “Spese per sviluppo software e manutenzione evolutiva dei sistemi di gestione delle politiche sociali (articolo n. 47, comma 1, lett. a), l.r. 12 Marzo 2003, n.2)” al n. 8253/2019 di impegno. Tale impegno è stato assunto con la deliberazione di Giunta regionale n. 1848/2019 sopra indicata; euro 130.000,00 sul Capitolo n. U64301 “Spese per servizi informatici per il concorso regionale per il conferimento di sedi farmaceutiche (art. 6, l.r. 3 Marzo 2016, n.2)” al n. 6146/2019 di impegno. Tale impegno è stato assunto con la deliberazione di Giunta regionale n. 690/2019 sopra indicata;
- ✓ le risorse finanziarie pari a euro 39.443,29 sono state stanziare e impegnate sul Capitolo di spesa U58191 “Trasferimento a imprese controllate per l'attuazione del Progetto "Deployment of generic cross border ehealth services in Italy" - Programma Connecting Europe Facility (CEF) 2014-2020 - Quota UE" con n. 8806/2019 di impegno. Tale impegno è stato assunto con deliberazione di Giunta regionale n. 2889/2019, di approvazione dello schema di Convenzione tra la Regione Emilia-Romagna e la Società Lepida scpa per la realizzazione del Progetto NCPeH.

La Regione informa che nel 2019, a valere sulle somme impegnate sopra riportate, nessuna risorsa finanziaria è stata effettivamente pagata alla Società Lepida scpa. A tal proposito, l’Ente segnala che nell’ambito delle iniziative affidate alla Società per servizi e progetti di *Information Communication Technology* (ICT), non si è provveduto ad alcun pagamento in quanto la rendicontazione delle attività svolte nel 2019 è attualmente in corso di validazione per la parte del saldo, mentre per la parte relativa ai primi due quadrimestri è stata effettuata all’inizio del 2020 e specifica che la realizzazione delle attività viene monitorata quadrimestralmente, avvalendosi anche di apposito *software*. L’Ente segnala, inoltre, che la Convenzione sottoscritta tra Regione Emilia-Romagna e Società Lepida scpa, per la realizzazione del Progetto europeo NCPeH, prevede che le somme spettanti alla Società vengano liquidate a saldo, in un'unica soluzione, a conclusione del Progetto, previa validazione dei risultati conseguiti e delle spese sostenute ritenute ammissibili dall’Ente finanziatore europeo (INEA).



La Regione ai fini di una maggiore chiarezza espositiva ha fornito il seguente elenco dei capitoli di bilancio con annessi impegni di spesa relativi alle somme assegnate nel corso dell'esercizio finanziario 2019 alla Società Lepida scpa:

	N. Capitolo	N. Impegno	Importo impegnato	Atto di Impegno (importi in euro)
Contratto iniziative ICT	U51614	6128	719.757,60	dGr 690/2019
		6129	1.680.838,65	
		6130	1.046.440,22	
		6131	2.064.765,20	
		6132	986.036,30	
		6133	222.391,14	
		6134	367.800,00	
		6135	248.683,40	
		6136	958.237,60	
		6137	198.449,80	
		6138	452.174,80	
		6139	315.173,40	
		6140	777.953,50	
		6141	99.801,00	
		6142	490.770,96	
		6143	1.633.468,69	
		6144	66.672,20	
		8251	200.000,00	dGr 1848/2019
		Totale	12.529.414,46	
	U57142	6145	139.979,40	dGr n. 690/2019
		8252	31.124,52	dGr n. 1848/2019
		Totale	171.103,92	
	57244	8253	129.845,80	dGr n. 1848/2019
	64301	6146	130.000,00	dGr n. 690/2019
Totale Contratto iniziative ICT			12.960.364,18	
Progetto NCPeH	57244	8806	39.443,29	dGr n. 2889/2019
TOTALE			12.999.807,47	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

– Direzione generale dell'Economia della conoscenza, del lavoro e impresa

La Regione in riferimento al contributo trasmesso dalla Direzione generale dell'Economia della conoscenza, del lavoro e impresa evidenzia quanto segue.

✓ Capitoli di bilancio nn. 22024 22026 22027 - banda ultra larga (BUL)

Le attività di lepida ricomprese nel contratto di servizio 2019 riguardano il supporto all'Autorità di gestione del POR FESR 2014/2020 per l'attuazione dell'asse 2, Azione 2.1.1, banda ultra larga (BUL). In particolare, il contratto di servizio per il 2019 è stato approvato con deliberazione di Giunta Regionale n. 690/2019 ed è stato successivamente aggiornato con le deliberazioni di Giunta Regionale n. 1106/2019 e n. 1848/2019. Le risorse finanziarie stanziare e impegnate, liquidate e ancora da liquidare per le attività 2019 sono:

- con deliberazione di Giunta regionale n. 1957/2018 n. impegno 1270 per euro 250.000,00; n. impegno 1271 per euro 175.000,00; n. di impegno 1272 per euro 75.000,00;
- con deliberazione di Giunta regionale n. 1106/2019 (aggiornamento contratto di servizio) n. di impegno 6846 per euro 750.000,00 re-impegnati euro 77.805,23; n. di



impegno 6847 per euro 525.000,00 re-impegnati euro 54.463,67; n. di impegno 6848 per euro 225.000,00 re-impegnati euro 23.341,50;

- con deliberazione di Giunta regionale n. 539/2019 (reimputazione) n. di impegno 4000 per euro 553.263,80; n. di impegno 4002 per euro 387.284,67; n. di impegno 4004 per euro 165.979,14.

✓ Capitoli di bilancio nn. 22282 2284 22286 - Travel planner dinamico

La Regione riferisce che nell'ambito della programmazione dei fondi POR FESR 2014-2020 è definito l'Asse 4 dedicato alla promozione della *low carbon economy* in particolare per le aree urbane, che prevede, tra le priorità strategiche, la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di misure di adattamento finalizzate all'attenuazione delle emissioni. Tra le Azioni da sostenere nell'ambito della priorità è prevista l'Azione 4.6.3 - Sistemi di trasporto intelligenti. Con deliberazione di Giunta regionale n. 192 del 15 febbraio 2016 è stato approvato il "Quadro di riferimento per l'attuazione" di detta Azione, che è composta a sua volta da quattro sottoazioni. In particolare, con l'Azione 1 - *Travel planner* dinamico regionale del trasporto pubblico locale, la Regione ha inteso realizzare un "*upgrading*" dell'esistente *Travel Planner* regionale - servizio di informazione sull'orario integrato del trasporto pubblico in Emilia-Romagna. Il *Travel Planner* esistente consente all'utente, inserendo l'origine e la destinazione del proprio spostamento nel sistema, di conoscere l'offerta programmata del trasporto pubblico locale. L'Ente comunica che con la deliberazione di Giunta regionale n. 1848/2019 (Atto di impegno) la Regione ha affidato a Lepida i seguenti obiettivi: a) raccogliere le diverse sorgenti dei dati di infomobilità regionale (aziende di TPL, FER e RFI) e realizzare un punto unico di raccolta e distribuzione (GATEWAY); b) realizzare e mettere in esercizio il *Travel Planner* Dinamico regionale. A tal fine, la Regione comunica che l'importo impegnato in origine per il 2019 era di euro 80.000,00 così composto: Capitolo bilancio n. 22282 - Impegno n. 8247 per euro 40.000,00; Capitolo bilancio n. 22284 - Impegno n. 8248 per euro 28.000,00; Capitolo bilancio n. 22286 - Impegno n. 8249 per euro 12.000,00 (di queste non è stato ancora pagata l'attività svolta nel 2019). Sono stati riaccertati nel 2020 i seguenti importi: Capitolo bilancio n. 22282 per euro 9.481,90; Capitolo bilancio n. 22284 per euro 6.637,33; Capitolo bilancio n. 22286 per euro 2.844,57.

✓ Capitoli di bilancio nn. 70557 – 75577 – 75598 - 75606

- Gli impegni nn. 6147 (per euro 28.573,62) – 6148 (per euro 58.472,16 – 6149 (per euro 40.930,51 – 6150 (per euro 17.541,65) per complessivi euro 145.517, 94 sono inerenti ad attività affidate con il contratto di servizio approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 690/2019. Gli impegni sono stati totalmente riaccertati nell'esercizio finanziario 2020 e non ancora liquidati.

✓ Capitolo di bilancio n. 70682 (proroga della convenzione tra la RER e CUP 2000)

L'Ente comunica che in ordine al tema della convenzione con CUP2000 sono stati adottati tre atti amministrativi ovvero a) deliberazione di Giunta regionale n. 940 del 18 giugno 2018 - Convenzione tra RER e CUP2000 che scade il 23 agosto 2018, per fare Supporto DGECLI; b) deliberazione di Giunta regionale n. 1309 del 2 agosto 2018 - Proroga della convenzione tra RER



e CUP2000 fino al 31 dicembre 2018; c) deliberazione di Giunta regionale n. 2207 del 17 dicembre 2018 - Slittamento dei termini della convezione al 30 aprile 2019. In riferimento a tali atti amministrativi l'impegno di spesa è stato assunto con la deliberazione di Giunta regionale n. 543/2019. Al capitolo di bilancio sono stati impegnati nell'esercizio finanziario 2018 euro 30.000,00 (liquidati euro 17.840,00 nel 2019) e riaccertati euro 12.160,00 nel 2020 (impegno n. 3019004815).

✓ Capitoli di bilancio nn. 22028 22029 22030 (Accesso Unitario per le imprese: Supporto all'attuazione dell'Asse 2 del POR FESR 2014 -2020 Piattaforma inoltro e gestione pratiche).

La Regione comunica che il Programma Operativo Regionale del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (POR FESR) 2014-2020 comprende nell'Asse prioritario 2 "Sviluppo dell'ICT ed attuazione dell'Agenda Digitale", un'azione rivolta alla realizzazione di una piattaforma avanzata di inoltro pratiche, avente come utenti le imprese ed i loro intermediari, da mettere a disposizione delle Pubbliche Amministrazioni ed interoperante, in una prima fase già completata, con i sistemi degli Enti terzi coinvolti nei procedimenti afferenti al SUAP (Sportello Unico Attività Produttive) ed, in una seconda fase, denominata Accesso Unitario per i servizi *online* per le imprese, con i sistemi degli Enti terzi coinvolti nei procedimenti di Sportello Unico, di edilizia e sismica, di AIA.¹⁸² Gli impegni sono i seguenti:

- Capitolo n. 22028 – impegno n. 3019001273 - liquidato 0,00 - reimputato impegno n. 3020004233 – importo impegno euro 280.400,00 numero atto 1957 del 19 novembre 2018;
- Capitolo n. 22028 – impegno n. 3019004005 – liquidato euro 0,00 - reimputato impegno n. 3020004234 – importo impegno euro 220.438,82 numero atto 543 del 08 aprile 2019
- Capitolo n. 22029 - impegno n. 3019001274 – liquidato euro 0,00 - reimputato impegno n. 3020004235 – importo impegno euro 196.280,00 numero atto 1957 del 19 novembre 2018
- Capitolo n. 22029 - impegno n. 3019004006 – liquidato euro 0,00 - reimputato impegno n. 3020004236 – importo impegno euro 154.307,17 numero atto 543 del 08 aprile 2019;
- Capitolo n. 22030 - impegno n. 3019001275 – liquidato euro 0,00 - reimputato impegno n. 3020004237 – importo impegno euro 84.120,00 numero atto 1957 del 19 novembre 2018;
- Capitolo n. 22030 - impegno n. 3019004007 – liquidato euro 0,00 - reimputato impegno n. 3020004238 – importo impegno euro 66.131,65 numero atto 543 del 08 aprile 2019

La Regione comunica che nell'esercizio finanziario 2019 non è stato liquidato alcun importo e che gli impegni sono stati riaccertati nel 2020.

¹⁸² La piattaforma consente l'inoltro e la gestione telematica delle istanze che abbiano ad oggetto l'esercizio di attività produttive e di prestazione di servizi, e quelli relativi alle azioni di localizzazione, realizzazione, trasformazione, ristrutturazione o riconversione, ampliamento o trasferimento, nonché cessazione o riattivazione delle suddette attività. La piattaforma comporta quindi una evoluzione delle prestazioni degli sportelli unici per le attività produttive ed ottimizza il rapporto con le imprese, massimizzando l'utilizzo delle informazioni già in possesso della PA e rendendo semplice il processo di scelta del procedimento e il suo avvio, contribuendo così al più complessivo processo di semplificazione nei confronti delle imprese. Alla fine del 2018 la piattaforma di Accesso Unitario è utilizzata da 316 Comuni dei 328 della regione Emilia-Romagna per le funzionalità SUAP, ovvero il 96 per cento dei Comuni, e nel corso del 2019 saranno attivi sulla piattaforma ulteriori Comuni ma soprattutto saranno attive le funzionalità di Edilizia, sismica e autorizzazione integrata ambientale, gradualmente per i Comuni del territorio con la dismissione delle relative piattaforme esistenti. Inoltre, saranno intraprese iniziative per il coinvolgimento degli Enti terzi responsabili di azioni istruttorie sulle pratiche affinché usino le funzionalità dell'Accesso Unitario, per una gestione completamente digitalizzata dell'azione istruttoria delle Pubbliche Amministrazioni.



✓ Capitoli di bilancio nn. 22091 - 22092 - 22093 - (L.Abs: Supporto all'attuazione dell'Asse 6 del POR FESR 2014 -2020 - Laboratori Aperti)

La Regione informa che il Programma Operativo Regionale del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (POR FESR) 2014- 2020 prevede l'Asse prioritario 6 "Città intelligenti, sostenibili ed attrattive" (in attuazione dell'Agenda Urbana). L'obiettivo principale dell'Asse è il rafforzamento dell'identità delle aree urbane in grado di innescare processi di partecipazione di cittadini ed imprese alle scelte strategiche della città e la creazione di nuove opportunità di occupazione e di inclusione qualificando il tessuto produttivo esistente. Gli ambiti di intervento seguono una logica di forte concentrazione tematica e di integrazione individuando quei contenitori fisici che, per il significato che rivestono in termini culturali, storici, di tradizione, possono rappresentare un elemento di aggregazione forte di cittadini ed imprese su cui intervenire da un lato con una riqualificazione strutturale in grado di provocare ricadute sul tessuto urbano circostante, e dall'altro allestendo all'interno dei contenitori prescelti o in collegamento funzionale con essi, Laboratori Aperti, ovvero centri attrezzati per la sperimentazione di soluzioni tecnologie del digitale che consentano di operare su tematiche di forte rilievo per la città. Trattasi di un'attività affidata con il contratto di servizio di cui alla deliberazione di Giunta regionale n. 690/2019. Gli impegni sono i seguenti:

- Capitolo n. 22091 - impegno n. 3019006122 – liquidato euro 0,00 – reimputato impegno n. 3020004387 – importo impegno euro 12.500,00;
- Capitolo n. 22092 – impegno n. 3019006123 – liquidato euro 0,00 – reimputato impegno n. 3020004386 – impegno per euro 8.750,00;
- Capitolo n. 22093 - impegno n. 3019006124 – liquidato euro 0,00 – reimputato impegno n. 3020004405 – impegno per euro 3.750,00.

La Regione comunica che nel corso dell'esercizio finanziario 2019 non è stato liquidato alcun importo e che gli impegni sono stati riaccertati nell'esercizio finanziario 2020.

✓ Capitoli di bilancio nn 22103 - 22104 - 22105 (Sfinge)

La Regione comunica che trattasi di un'attività del POR FESR Asse 7 affidata con il contratto di servizio di cui alla deliberazione di Giunta regionale n. 690/2019. Gli impegni sono i seguenti:

- Capitolo n. 22103 - impegno n. 3019006125 – liquidato euro 0,00 – reimputato impegno n. 3020004431 – impegno per euro 15.609,29;
- Capitolo n. 22104 - impegno n. 3019006126 – liquidato euro 0,00 – reimputato impegno n. 3020004434 – impegno per euro 10.926,50;
- Capitolo n. 22105 - impegno n. 3019006127 – liquidato euro 0,00 – reimputato impegno n. 3020004437 – impegno per euro 4.682,79.

La Regione informa che nell'esercizio finanziario 2019 non è stata liquidata alcuna somma gli impegni sono stati riaccertati nell'esercizio finanziario 2020.

– Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente

La Regione in riferimento al contributo trasmesso dalla "Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente", evidenzia che in merito agli Investimenti espone in sintesi nella relazione presentata all'attenzione della Sezione, gli elementi contabili richiesti sull'esercizio 2019 relativa a Lepida scpa che si rappresentano di seguito.

- ✓ Capitolo di bilancio n. 41195: impegni per euro 49.900,00 – liquidazione per euro 17.016,98 discordanza per euro 32.883,02 – Motivazione "Le risorse sull'impegno 3019001276 devono



ancora essere rendicontate da Lepida, sono state liquidate risorse su impegno annualità precedente relative al conguaglio consortile di Lepida e il saldo del progetto Mi Muovo”;

- ✓ Capitolo di bilancio n. 43047: impegni per euro 210.000,00 - liquidazione per euro 146.419,33 discordanza per euro 63.580,67 – Motivazione “Le risorse sull’impegno 3019006850 sono state rendicontate da Lepida per un importo pari al 70 per cento, il 30 per cento rimanente deve ancora essere rendicontato. Per questo la liquidazione ammonta a euro 146.419,33 perché riguarda solo le spese che sono state finora rendicontate da Lepida”;
- ✓ Capitolo di bilancio n. 46129: impegni per euro 20.578,29 – liquidazione per euro 20.578,29.

12.5.1.2.5 Trasferimenti delle risorse finanziarie a favore di Apt Servizi srl – approfondimento

La Società APT Servizi srl è qualificata come *in house* e, pertanto, destinataria di affidamenti diretti in base alla normativa vigente in materia.

La Regione riferisce che la Società è stata istituita con la l.r. n. 7/1998, successivamente abrogata con la l.r. n. 4/2016, che ha riformato l’organizzazione turistica regionale, e ha riconfermato il ruolo della società, prevedendo, inoltre, un ampliamento del suo ruolo con riferimento al coordinamento per la valorizzazione dei prodotti tematici trasversali che riguardano più destinazioni turistiche, al fine di delineare le politiche generali di tali prodotti trasversali e definire azioni coordinate, in particolare per i mercati esteri. I rapporti tra la Regione Emilia-Romagna e APT Servizi srl sono regolati da una “Convenzione Quadro poliennale”, sottoscritta tra le parti in data 25 maggio 2017, il cui schema è stato approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 613 del 15 maggio 2017. Tale convenzione è stata integrata con deliberazione di Giunta regionale n. 1061 del 3 luglio 2018, e dalla relativa Convenzione integrativa sottoscritta in data 9 luglio 2018. Il fulcro dell’attività della società è la realizzazione dei Progetti di *marketing* e promozione turistica previsti all’art. 5, comma 3 lett. a), della l.r. n. 4/2016, che costituiscono sostanzialmente l’attività annuale di promozione di APT Servizi e comprendono anche le spese per il personale e per i costi generali per il funzionamento della società. Alla realizzazione di tali Progetti contribuisce anche Unioncamere Emilia-Romagna, socio di minoranza di APT Servizi srl. L’Ente comunica che ad APT Servizi srl viene, inoltre, affidata la realizzazione di ulteriori progetti, in base alle necessità che si presentano ed alle risorse disponibili.

L’Ente riferisce i seguenti impegni di risorse finanziarie a favore della società APT Servizi srl, suddivisi per progetti affidati:

– Progetti di marketing e promozione turistica

La Regione riferisce che, in ordine a tale attività le risorse per un totale di euro 13.069.900,00 sono state impegnate sul capitolo n. 25558 del bilancio 2019 (impegno n. 2680) con quattro provvedimenti amministrativi:

SOCIETA'	CAUSALE TRASFERIMENTO	PROVVEDIMENTO - impegno	RISORSE IMPEGNATE	CAPITOLO BILANCIO	NUMERO IMPEGNO	PROVVEDIMENTO - liquidazione	RISORSE PAGATE	RESIDUO PASSIVO	NOTE
APT Servizi Srl	Progetti di marketing e promozione turistica	dGR 40/2019 - dD 11851/2019 - dD 14326/2019 - dGR 1515/2019	13.069.900,00	25558	2680	dD n. 6840/2019 - dD n. 15111/2019	8.919.999,99	4.149.900,01	
APT Servizi Srl	Progetti di marketing e promozione turistica - Riaccertamento	dGR n. 543/2019	332.792,97	25558	4348				La somma di € 332.792,97 è stata riaccertata sul bilancio 2019 - dGR 543/2019 - impegno n. 4348 - cap 18492/2019

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



La Regione in ordine a tale attività riferisce, inoltre, che a causa dello slittamento all'anno 2019 di alcune delle azioni previste, la somma di euro 332.792,97, inizialmente impegnata a valere sul bilancio 2018 è stata riaccertata all'anno 2019 e pertanto con deliberazione di Giunta regionale n. 543/2019 in coerenza con il principio di esigibilità della spesa previsto dal d.lgs. n. 118/2011, è stato assunto l'impegno n. 4348 sul capitolo 25558. A fronte di tale impegno risulta liquidata a saldo l'intera somma con determinazione n. 18942 del 18 ottobre 2019.

– Progetti speciali

✓ Progetto “Valorizzazione turistica dei grandi eventi sportivi 2019”, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 741 del 13 maggio 2019 e finalizzato a garantire una forte copertura promo-informativa ai principali eventi sportivi previsti in regione nel 2019. Con tale atto amministrativo la Regione ha disposto l'attuazione del progetto speciale, avvalendosi di APT Servizi srl, per la realizzazione delle attività previste dal progetto, riconoscendo alla Società un corrispettivo complessivo di euro 75.000,00 comprensivo di IVA ed ogni altro costo. Il contratto è stato sottoscritto il 13 maggio 2019 e l'impegno n. 6272, di euro 75.000,00 è stato assunto sul capitolo 25568 del bilancio 2019;

✓ Progetto “Riserve MAB UNESCO Emilia-Romagna”, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 813 del 20 maggio 2019, finalizzato alla realizzazione di interventi di promozione volti al posizionamento dell'offerta turistica esperienziale delle Riserve MAB – Man and Biosphere – UNESCO dell'Emilia-Romagna. Con tale atto amministrativo l'Ente ha disposto l'attuazione del progetto speciale, avvalendosi di APT Servizi srl, per la realizzazione delle attività previste dal progetto, riconoscendo alla Società un corrispettivo complessivo di euro 150.000,00 (comprensivo di IVA). Il contratto è stato sottoscritto il 27 maggio 2019 e l'impegno n. 6426 di euro 150.000,00 è stato assunto sul capitolo 25568 del bilancio 2019.

– Progetto di promozione e sostegno alla promo commercializzazione del territorio regionale appenninico

✓ La Regione riferisce in ordine a tale progetto con *focus* sulle destinazioni sciistiche regionali, approvato con determinazione n. 12345 del 5 luglio 2019. Con tale atto amministrativo, oltre all'approvazione del progetto,¹⁸³ l'Ente ha disposto l'attuazione del progetto, avvalendosi di APT Servizi srl, per la realizzazione delle attività previste dal progetto, riconoscendo alla Società un corrispettivo complessivo di euro 100.000,00 (comprensivo di IVA). Il contratto è stato sottoscritto l'8 luglio 2019. L'impegno n. 6780 di euro 100.000,00 è stato assunto sul capitolo 25647 del bilancio 2019.

– Progetti di promozione per festr

✓ Progetto “Cinema e Turismo”, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 1717 del 15 ottobre 2018, finalizzato a promuovere territori e destinazioni turistiche intervenendo a sostegno del prodotto legato ai luoghi di produzione cinematografica, alle *location* regionali attrattive per i cinefili e gli amanti dell'esperienza turistica del “cineturismo”. Con tale atto amministrativo, oltre all'approvazione del progetto,¹⁸⁴ l'Ente ha disposto l'attuazione del progetto, avvalendosi di APT Servizi srl, per la realizzazione

¹⁸³ Secondo la progettazione trasmessa da APT Servizi srl con nota prot. n. 47/19 del 18 giugno 2019, inviata con PEC ed acquisita agli atti del Servizio Turismo, Commercio e Sport nella medesima data con prot. n. PG/547971.

¹⁸⁴ Secondo la progettazione trasmessa da APT Servizi srl con nota prot. 64/18 del 10 ottobre 2018 acquisita agli atti del Servizio Turismo, Commercio e Sport nella medesima data con prot. n. PG/2018/619380, per la realizzazione del progetto “Cinema e Turismo”.



delle attività previste dal progetto, riconoscendo alla Società un corrispettivo complessivo di euro 150.000,00 imputandolo la spesa di euro 100.000,00 nel bilancio finanziario gestionale 2018-2020, anno di previsione 2018 e la spesa di euro 50.000,00 nel Bilancio finanziario gestionale 2018-2020, anno di previsione 2019 ai seguenti capitoli e impegni: euro 25.000,00, registrata all'impegno n. 1062 sul Capitolo 22076; euro 17.500,00, registrata all'impegno n. 1063 sul Capitolo 22077; euro 7.500,00, registrata all'impegno n. 1064 sul Capitolo 22078. Il contratto è stato sottoscritto il 22 ottobre 2018 ed aveva valenza biennale per un importo complessivo di euro 150.000,00. A causa dello slittamento all'anno 2019 di azioni inizialmente previste per l'anno 2018, la somma di euro 80.754,50 inizialmente impegnata a valere sul bilancio 2018 è stata riaccertata all'anno 2019 e pertanto con deliberazione di Giunta regionale n. 543 dell'8 aprile 2019¹⁸⁵ sono stati assunti, per un totale corrispondente a tale somma, gli impegni n. 4117 per euro 34.511,59 sul capitolo 22076, n. 4118 per euro 24.158,11 sul capitolo 22077 e n. 4119 per euro 10.353,48 sul capitolo 22078.

- ✓ Progetto “Motor Valley - Annualità 2019”, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 508 del 1 aprile 2019, finalizzato a promuovere e posizionare sul mercato internazionale la sua offerta turistica di eccellenza *special interest* “Motor Valley”, per innalzare il livello di competitività del prodotto e aumentare la capacità di attrarre sul territorio nuovi flussi turistici inbound. Con tale atto amministrativo oltre all'approvazione del progetto,¹⁸⁶ l'Ente ha disposto l'attuazione del progetto, avvalendosi di APT Servizi srl, per la realizzazione delle attività previste dal progetto, riconoscendo alla Società un corrispettivo complessivo di euro 300.000,00 (comprensivo di IVA), imputando la spesa nel Bilancio finanziario gestionale 2019-2021, anno di previsione 2019, nel modo seguente: euro 150.000,00, registrata all'impegno n. 3389 sul Capitolo 22076; euro 105.000,00, registrata all'impegno n. 3390 sul Capitolo 22077; euro 45.000,00, registrata all'impegno n. 3391 sul Capitolo 22078. Il contratto è stato sottoscritto il 5 aprile 2019 per l'importo complessivo di euro 300.000,00.

– Progetti europei

- ✓ Progetto “Inherit - Sustainable tourism strategies to conserve and valorise the mediterranean coastal and maritime natural heritage”, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 2231 del 27 dicembre 2018, finalizzato a realizzare azioni orientate a diversi *stakeholder* e *opinion leader* per la divulgazione di un nuovo approccio di promozione del turismo sostenibile. Con tale atto amministrativo l'Ente ha disposto l'attuazione del progetto, avvalendosi di APT Servizi srl, per la realizzazione delle attività previste dal progetto. Il contratto è stato sottoscritto il 17 gennaio 2019 ed aveva valenza pluriennale. A causa dello slittamento all'anno 2019 di azioni inizialmente previste per l'anno 2018, la somma di euro 3.400,00, inizialmente impegnata a valere sul bilancio 2018, è stata riaccertata all'anno 2019 e pertanto con deliberazione di Giunta regionale n. 543/2019 sono stati assunti, per un totale corrispondente a tale somma, gli impegni n. 4332 sul capitolo 23480 e n. 4333 sul capitolo 23482. La somma di euro 13.100,00 è stata impegnata a valere sul bilancio 2019, suddivisa sugli impegni n. 1526 sul capitolo 23480 per euro 11.135,00 e n. 1527 sul capitolo 23482

¹⁸⁵ Avente ad oggetto “variazioni di bilancio conseguenti al riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2018 e adempimenti conseguenti”.

¹⁸⁶ Secondo la progettazione trasmessa da APT Servizi srl con nota prot. 24/19 del 19 marzo 2019, acquisita agli atti del Servizio Turismo, Commercio e Sport nella medesima data con prot. n. PG/2019/268935.

per euro 1.965,00. La differenza tra l'importo impegnato e quello liquidato pari ad euro 3.446,00 è stata reimputata sul bilancio 2020 con deliberazione di Giunta regionale n. 260/2020, a causa dello slittamento temporale di azioni progettuali.

- ✓ Progetto “Zero waste blue – Zero Waste Blue sport events for territorial development” approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 369 dell'11 marzo 2019, finalizzato a realizzare azioni di comunicazione, promozionali, formative e di marketing per lo sviluppo del progetto pilota ‘Ecomaratona del sale 2019’. Con tale atto amministrativo oltre all’approvazione del progetto,¹⁸⁷ l’Ente ha disposto l’attuazione del progetto, avvalendosi di APT Servizi srl, per la realizzazione delle attività previste dal progetto un corrispettivo complessivo di euro 29.000,01 comprensivo di IVA ed ogni altro onere imputando la spesa nel bilancio finanziario gestionale 2019-2021 - anno di previsione 2019, nel modo seguente: euro 24.650,01 registrata al nr. 3244 di impegno sul capitolo U23537; euro 4.350,00 registrata al nr. 3245 di impegno sul capitolo U23543. Il contratto è stato sottoscritto il 25 marzo 2019.
- Progetti di promozione e di sostegno alla realizzazione di grandi eventi sportivi
 - ✓ Progetto “Azioni di promozione e di sostegno alla realizzazione di grandi eventi sportivi di interesse regionale per l'anno 2019”, finalizzato alla promozione a fini turistici di grandi eventi sportivi, mediante comunicazione di iniziative sportive-prodotto turistico, in grado di valorizzare la destinazione dell’Emilia-Romagna, come *location* ideale per la programmazione di grandi eventi sportivi. Le risorse, per un totale di euro 4.920.000,00, sono state impegnate sul capitolo 78742 del bilancio 2019, impegno n. 3056;
 - ✓ Progetto “Grandi eventi sportivi 2020 – Azioni propedeutiche di comunicazione 2019 e prima parte piano di comunicazione 2020”, finalizzato alla realizzazione di interventi promozionali, di comunicazione e di supporto alla promo-commercializzazione, relativamente a grandi eventi sportivi sulle due ruote a livello internazionale, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 1989 del 11 novembre 2019. Con tale atto amministrativo è stato disposto di avvalersi di APT Servizi srl, per la realizzazione delle attività previste dal progetto, riconoscendo alla Società un corrispettivo complessivo di euro 900.000,00 comprensivo di IVA. Il contratto è stato sottoscritto il 14 novembre 2019 ed ha valenza biennale. L’importo imputato sul bilancio 2019 corrisponde ad euro 400.000,00, impegnati al n. 8460 sul capitolo 78742, per la realizzazione, già nell’anno 2019, di azioni propedeutiche di lancio delle tappe in Emilia-Romagna del Giro d’Italia 2020, con la valorizzazione del circuito Gran Fondo “Romagna Challenge”.

La Regione riferisce, altresì, che con riferimento al contributo trasmesso dalla Direzione generale Agricoltura, Caccia e Pesca, si evidenzia che nell’esercizio finanziario 2019 sono state trasferiti ad Apt servizi srl, un totale di euro 816.205,90.

12.5.1.3 Trasferimenti delle risorse finanziarie a favore delle agenzie – natura della spesa

12.5.1.3.1 Quadro di sintesi

In ordine al sistema Agenzie, aziende ed istituti regionali nel corso dell’esercizio 2019, la Regione ha incrementato l’ammontare delle risorse finanziarie impegnate rispetto all’anno 2018. In particolare, le

¹⁸⁷ Secondo la progettazione trasmessa da APT Servizi srl con nota prot. 21/19 del 05 marzo 2019, acquisita agli atti del Servizio Turismo, Commercio e Sport con prot. PG/2019/222996 del 05 marzo 2019, integrata con nota PG 231246 del 07 marzo 2019.



risorse impegnate a favore del sistema Agenzie nell'anno 2018 ammontavano complessivamente ad euro 232.290.984,11, mentre nell'esercizio 2019 la somma risulta pari ad euro 247.091.021,19, con una variazione in aumento pari ad euro 14.800.037,08. In ordine a ciò si rappresenta quanto segue:

- Arpae - Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna, a fronte di un impegno di risorse finanziarie nell'anno 2018 per euro 75.201.164,46 nell'esercizio 2019 la somma complessiva impegnata ammonta ad euro 78.591.525,18;
- Er.go - Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna, a fronte di un impegno di risorse finanziarie nell'anno 2018 per euro 72.412.425,61 nell'esercizio 2019 la somma complessiva impegnata ammonta ad euro 58.282.017,39;
- Agenzia regionale per il lavoro, a fronte di un impegno di risorse finanziarie nell'anno 2018 per euro 32.145.411,97 nell'esercizio 2019 la somma complessiva impegnata ammonta ad euro 51.925.231,97;
- Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, a fronte di un impegno di risorse finanziarie nell'anno 2018 per euro 36.355.491,07, nell'esercizio 2019 la somma complessiva impegnata ammonta ad euro 39.651.113,09;
- Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna, a fronte di un impegno di risorse finanziarie nell'anno 2018 per euro 7.627.686,93, nell'esercizio 2019 la somma complessivamente impegnata ammonta ad euro 8.295.413,00;
- Agrea - Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura, a fronte di un impegno di risorse finanziarie nell'anno 2018 per euro 5.225.000,00, nell'esercizio 2019 la somma complessivamente impegnata ammonta ad euro 3.468.000,00;
- Intercent-er - Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici, a fronte di un impegno di risorse finanziarie nell'anno 2018 per euro 1.900.000,00, nell'esercizio 2019 la somma complessivamente impegnata ammonta ad euro 3.400.000,00;
- Aipo - Agenzia interregionale fiume Po, a fronte di un impegno di risorse finanziarie nell'anno 2018 per euro 1.423.804,07, nell'esercizio 2019 la somma complessivamente impegnata ammonta ad euro 3.007.751,52;
- Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena, nell'anno 2018 la Regione non impegnava risorse finanziarie a favore dell'Ente, nell'esercizio 2019 impegna complessivamente euro 169.548,44;
- Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma, al pari del consorzio precedente nell'anno 2019 la Regione impegna per l'Ente euro 119.561,56 a fronte di zero risorse nell'anno precedente;
- Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza, a fronte di risorse pari a zero per l'anno 2018 nell'esercizio 2019 la Regione impegna euro 92.922,64;
- Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia, per l'anno 2019 la Regione impegna euro 87.936,40 a fronte di zero nell'anno precedente.

Nella tavola n. 12.6, che segue, si rappresentano, in formato tabellare, i dati in ordine alle risorse finanziarie impegnate dalla Regione a favore del sistema Agenzie, aziende ed istituzioni regionali, durante l'esercizio 2019.



Tavola n. 12.7

Trasferimenti della Regione alle agenzie, aziende e istituti regionali - somme impegnate anno 2019							(valori in euro)
n.	Denominazione	Acquisto di beni e servizi	Trasferimenti correnti	Investimenti	Contributi agli investimenti	Altro	Totali
1	Arpae Agenzia regionale prevenzione, ambiente e energia dell'Emilia-Romagna	1.050.625,02	73.435.544,68	482.795,60	3.350.559,88	272.000,00	78.591.525,18
2	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna		58.245.017,39			37.000,00	58.282.017,39
3	Agenzia regionale per il lavoro		51.831.231,97			94.000,00	51.925.231,97
4	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile		18.073.953,40		21.577.159,69		39.651.113,09
5	Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna		8.295.413,00				8.295.413,00
6	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura		2.250.000,00		1.218.000,00		3.468.000,00
7	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici		3.400.000,00				3.400.000,00
8	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	757.895,00	2.249.856,52				3.007.751,52
9	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	169.548,44					169.548,44
10	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	119.561,56					119.561,56
11	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	92.922,64					92.922,64
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	87.936,40					87.936,40
	Totali	2.278.489,06	217.781.016,96	482.795,60	26.145.719,57	403.000,00	247.091.021,19

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel corso dell'istruttoria, sono stati oggetto di particolare approfondimento i trasferimenti da parte della Regione a favore di due agenzie:

- Arpae - Agenzia regionale prevenzione, ambiente ed energia dell'Emilia-Romagna (trasferimenti per totali euro 78.591.525,18 nel 2019, euro 75.201.164,46 nel 2018);
- Agenzia regionale per la sicurezza e la protezione civile (trasferimenti per totali euro 39.651.113,09 nel 2019, euro 36.355.491,07 nel 2018).

12.5.1.3.2 Trasferimenti delle risorse finanziarie a favore di Arpae - Agenzia regionale prevenzione, ambiente ed energia dell'Emilia-Romagna – approfondimento

La Regione riferisce i seguenti impegni di risorse finanziarie a favore dell'Agenzia regionale prevenzione ambiente ed energia dell'Emilia-Romagna, suddivisi per fonte di provenienza, intesa quale articolazione organizzativa interna dell'Ente ovvero Direzione Generale:

- Direzione generale Cura della Persona e del Welfare

La Regione Emilia-Romagna riferisce che, in riferimento al contributo trasmesso dalla "Direzione generale Cura della Persona e del Welfare", l'importo complessivo di euro 215.000,00, impegnato nell'esercizio 2019 a favore di Arpae, si riferisce all'assegnazione e concessione dei finanziamenti di cui alla Deliberazione di Giunta Regionale n. 400 del 18 marzo 2019 (n. 3268 di impegno sul Capitolo 51616 "Fondo Sanitario Regionale di parte corrente - Quota in gestione sanitaria accentrata. Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed altri Enti per progetti per l'innovazione e la realizzazione delle politiche sanitarie e degli obiettivi del Piano Sociale e Sanitario Regionale (art. 2, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502)" del bilancio finanziario gestionale 2019-2021, anno di previsione 2019), a titolo di finanziamento a copertura delle spese da sostenere per:

- ✓ la realizzazione del "piano di monitoraggio delle acque costiere finalizzato al controllo delle microalghe epifittiche, di cianobatteri e di patogeni presenti nelle acque marine, l'aggiornamento e l'implementazione delle informazioni contenute nel Sito *web* balneazione all'interno del portale Arpae Emilia-Romagna, per euro 20.000,00;
- ✓ la prosecuzione dell'attività di coordinamento e sviluppo di progetti finalizzati a contrastare la diffusione della zanzara tigre, compreso il suo monitoraggio, che prevede il



coinvolgimento dei Centri di Educazione alla Sostenibilità (CEAS) e dei Dipartimenti di Sanità Pubblica delle Aziende USL della Regione, per euro 150.000,00;

- ✓ la prosecuzione e l'ampliamento dei servizi offerti dal Centro Micologico Regionale (CMR) nel campo della prevenzione delle intossicazioni da funghi, per euro 15.000,00;
- ✓ l'attivazione di percorsi strutturati di integrazione tra le tematiche Ambiente e Salute, per euro 30.000,00.

In ordine alle modalità di liquidazione dell'importo, l'Ente comunica che avviene erogando il 50 per cento dietro presentazione da parte di Arpa Emilia-Romagna di dichiarazione di intervenuto avvio delle attività, in considerazione del fatto che la maggior parte degli oneri connessi allo svolgimento delle attività previste sono sostenuti nelle fasi iniziali di realizzazione ed il restante 50 per cento, a saldo, a conclusione delle attività, previa presentazione al "Servizio Prevenzione Collettiva e Sanità Pubblica della Direzione Generale 4 Cura della Persona, Salute e *Welfare*", di una relazione finale comprensiva di tutte le attività svolte e della rendicontazione delle spese sostenute.

Rinnovi contrattuali del personale dipendente

L'Ente riferisce che per il finanziamento degli oneri per i rinnovi contrattuali del personale dipendente (triennio 2019 – 2020), di competenza dell'esercizio 2019, ha provveduto a trasferire a titolo di parte corrente la somma di euro 52.684.000,00, come determinato con DGR n. 977/2019 e successivamente integrato con DGR n. 2275/2019¹⁸⁸.

Capitoli di bilancio nn. 51583 - 51605

L'Ente comunica, altresì, quale trasferimento ad Arpa Emilia-Romagna l'importo di euro 1.281,43 che si riferisce alle seguenti somme:

- ✓ euro 625,02 impegnato nell'esercizio 2019 a favore di Arpa Emilia-Romagna, con Determinazione Dirigenziale n. 15733/2019,¹⁸⁹ e registrato al n. 7410 di impegno sul Capitolo 51583 "Fondo Sanitario Regionale di parte corrente - Quota in Gestione Sanitaria Accentrata. Spesa sanitaria direttamente gestita dalla Regione per commissioni, comitati e servizi diversi (art. 2, d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502)" del bilancio finanziario gestionale 2019- 2021, anno di previsione 2019, a copertura delle spese sostenute per i componenti della Commissione Regionale di esame per il conseguimento della patente di abilitazione all'uso dei gas tossici;
- ✓ euro 656,41 impegnato nell'esercizio 2019 a favore Arpa Emilia-Romagna, con Determinazione dirigenziale n. 23816/2019¹⁹⁰ e registrato al n. 9329 di impegno sul Capitolo 51605 "Fondo Sanitario Regionale di parte corrente. Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per il finanziamento dei Lea (art. 39, d.lgs. 15 dicembre 1997, n.446)" del bilancio finanziario gestionale 2019-2021, anno di previsione 2019, a saldo della quota del personale dipendente in utilizzo temporaneo presso la Direzione Generale Cura della Persona, Salute e *Welfare* per l'anno 2019.

¹⁸⁸ La liquidazione del finanziamento ad Arpa Emilia-Romagna è avvenuta nell'ambito della rimessa mensile dell'anticipazione di cassa alle Aziende sanitarie e all'Arpa Emilia-Romagna a titolo di finanziamento del SSR per l'anno 2019.

¹⁸⁹ Avente ad oggetto "Quantificazione onere finanziario e liquidazione dei gettoni di presenza relativi alla sessione autunnale 2018 e sessione primaverile 2019 ai componenti della Commissione Regionale di esame per il conseguimento della patente di abilitazione all'uso dei gas tossici".

¹⁹⁰ Avente ad oggetto "Finanziamento del Servizio Sanitario Regionale anno 2019 - Determinazioni conseguenti alla DGR n. 2442/2019".



– Direzione generale dell'Economia della conoscenza, del lavoro e impresa

✓ Capitoli di bilancio nn. 22076-22077-22078

Con deliberazione di Giunta regionale n. 2018 del 18 novembre 2019,¹⁹¹ è stato approvato il progetto “Sviluppo e implementazione del Sistema informativo integrato per il litorale Emiliano-romagnolo INFORMARE, quale innovativo strumento informativo e promozionale del turismo balneare” disponendo di avvalersi di Arpae Emilia-Romagna per la realizzazione delle attività previste dal progetto, riconoscendo all’Agenzia un corrispettivo complessivo di Euro 145.000,00 comprensivo di IVA ed ogni altro costo, imputando la spesa nel bilancio finanziario gestionale 2019-2021, anno di previsione 2019 per euro 54.000,00 nel modo seguente:

- quanto ad euro 22.500,00, registrata all'impegno n. 8482 sul Capitolo 22076 “Spese per il sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione di destinazioni turistiche, mediante prestazioni professionali e specialistiche (Asse 5, Attività 6.8.3 POR FESR 2014/2020; Reg. CE 1303/2013; Decisione C (2015) 928) - Quota UE”;
- quanto ad euro 15.750,00, registrata all'impegno n. 8483 sul Capitolo 22077 “Spese per il sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione di destinazioni turistiche, mediante prestazioni professionali e specialistiche (Asse 5, pagina 10 di 31 Attività 6.8.3 POR FESR 2014/2020; L. n.183/1987; Delibera CIPE n.10/2015) - Quota Stato”;
- quanto ad euro 6.750,00, registrata all'impegno n. 8484 sul Capitolo 22078 “Spese per il sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione di destinazioni turistiche, mediante prestazioni professionali e specialistiche (Asse 5, Attività 6.8.3 POR FESR 2014/2020; Reg. CE 1303/2013; Decisione C (2015) 928) - Quota Regione”;
- quanto ad euro 15.750,00, registrata all'impegno n. 8483 sul Capitolo 22077 “Spese per il sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione di destinazioni turistiche, mediante prestazioni professionali e specialistiche (Asse 5, pagina 10 di 31 Attività 6.8.3 POR FESR 2014/2020; L. n.183/1987; Delibera CIPE n.10/2015) - Quota Stato” e la restante parte nell’anno di previsione 2020.

La Regione comunica che gli impegni registrati nei capitoli *de quo* si sono ridotti a zero, in quanto l’importo che inizialmente era registrato in tali capitoli è stato interamente riaccertato all’esercizio 2020 e che nel corso dell’anno 2019 nessuna somma è stata liquidata neppure nel corso dell’anno 2020.

✓ Capitoli di bilancio nn. 22058-22059-22060

La Regione comunica che gli impegni iscritti in tali capitoli di bilancio regionale si riferiscono alla concessione di due contributi per due domande di interventi di efficientamento energetico.

¹⁹¹ Avente ad oggetto “Approvazione del progetto "sviluppo e implementazione del sistema informativo integrato per il litorale emiliano romagnolo informare, quale innovativo strumento informativo e promozionale del turismo balneare" - annualità 2019-2020 - (CUP n. E49E19001080009) e dello schema di contratto con Arpae Emilia-Romagna. accertamento entrate e impegno di spesa.”



L'Ente riferisce che la concessione dei contributi non prevede la stipula di convenzioni/contratti, e l'impegno è stato assunto con determinazione Dirigenziale n. 17129 del 24 ottobre 2018,¹⁹² nel modo seguente:

- Capitolo 22058 per euro 563,70 (impegno n. 4087/2019)
- Capitolo 22059 per euro 394,59 (impegno n. 4091/2019)
- Capitolo 22060 per euro 169,11 (impegno n. 4095/2019)

e che gli importi non sono stati ancora erogati in quanto in attesa di rendicontazione da parte del beneficiario.

– Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente

La Regione Emilia-Romagna riferisce che, in riferimento al contributo trasmesso dalla “Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente”, l'art. 6 della l.r. 19 aprile 1995, n. 44, istitutiva dell'Agenzia regionale per la prevenzione e l'ambiente, prevede che la Giunta Regionale eserciti funzioni di vigilanza sull'Ente, che si esplicano attraverso il controllo preventivo di alcune categorie di atti. Il coordinamento e l'integrazione delle funzioni regionali è esercitato dalla Direzione Generale della Regione competente in materia di ambiente, sentita la Direzione Generale competente in materia di sanità. Le entrate dell'Arpae Emilia-Romagna sono costituite, tra l'altro, da un contributo della Regione per l'espletamento delle attività ordinarie (art. 21, comma 1, lett. b) della l.r. n. 44/1995) e da finanziamenti finalizzati ad investimenti, nonché alla ristrutturazione, all'adeguamento tecnologico, ed alla eventuale sostituzione di beni ed attrezzature trasferiti all'Arpae Emilia-Romagna, o, comunque, a disposizione della stessa (l'art. 21, comma 1, lett. d) della l.r. n. 44/1995).

✓ Capitolo di bilancio n. 37030 - Contributo annuale di funzionamento dell'Arpae Emilia-Romagna per l'espletamento delle attività ordinarie (art. 21, comma 1, lett. b) della l.r. 19 aprile 1995, n. 44)

L'Ente comunica che il contributo per l'espletamento delle attività ordinarie assegnate all'Arpae Emilia-Romagna, previsto dall'art. 21, comma 1, lett. b), della l.r. n. 44/1995, trova copertura al capitolo di bilancio n. 37030 "Contributo annuale di funzionamento dell' Arpae Emilia-Romagna per l'espletamento delle attività ordinarie (art. 21, comma 1, lett. b) della l.r. 19 aprile 1995, n. 44)".

Con deliberazione di Giunta regionale n. 929 del 5 giugno 2019, sono state approvate le deliberazioni del Direttore Generale dell' Arpae Emilia-Romagna di Approvazione del Bilancio pluriennale di previsione dell'Agenzia per il triennio 2019-2021, del Piano Investimenti 2019-2021, del Bilancio economico preventivo per l'esercizio 2019, del *Budget* generale e della Programmazione di Cassa 2019", nonché il Programma triennale delle attività e piano della performance 2019-2021 e si è ritenuto che il contributo per l'espletamento delle attività ordinarie assegnate all' Arpae Emilia-Romagna sarà erogato, per l'esercizio finanziario 2019, in due soluzioni:

- la prima comprensiva della quota assegnata per il pagamento delle spese del personale provinciale trasferito e del 50 per cento del contributo annuale di funzionamento;

¹⁹² Avente ad oggetto “POR FESR 2014-2020 - concessione contributi per i progetti di riqualificazione energetica degli edifici pubblici e dell'edilizia residenziale pubblica di cui al bando approvato con DGR n. 1978/2017 e contestuale rettifica determinazione n.12223/2018”.



- la seconda, comprensiva del restante 50 per cento del contributo annuale di funzionamento, a seguito della trasmissione del *report* di sintesi sulle attività svolte nell'anno 2019 con riferimento a quelle programmate.

Con determinazione dirigenziale n. 12449 dell'8 luglio 2019, sono state trasferite a favore di Arpa Emilia-Romagna risorse finanziarie per euro 14.516.395,90, per l'espletamento delle attività ordinarie per l'anno 2019. Con il medesimo atto deliberativo si è imputata la spesa complessiva di euro 14.516.395,90, registrata al n. 6918 di impegno, sul capitolo 37030 e si è liquidata la somma di euro 11.981.197,95, quale parte del contributo ordinario per l'anno 2019. Inoltre, in sede di assestamento del bilancio finanziario gestionale 2019 – 2021, anno di previsione 2019, lo stanziamento di cui al capitolo 37030 è stato incrementato di ulteriori euro 1.115.000,00, per lo svolgimento di specifici approfondimenti su alcune attività già previste nel programma annuale; pertanto, con determinazione n. 19262 del 24 ottobre 2019, l'impegno di spesa n. 6918 assunto con la determinazione n. 12449/2019 è stato integrato dell'importo di euro 1.115.000,00.

Tale importo sarà erogato a seguito della trasmissione del *report* di sintesi sulle attività svolte nell'anno 2019 con riferimento a quelle programmate, come previsto dalla citata DGR n. 929/2019.

Ne discende che, a valere sul capitolo di bilancio n. 37030 sono state assegnate risorse a favore di ARPAE per euro 14.516.395,90 e euro 1.115.000,00, per complessivi euro 15.631.395,90.

✓ Capitolo 37035 Finanziamenti ad ARPA finalizzati a investimenti nonché alla manutenzione straordinaria, alla ristrutturazione, all'adeguamento tecnologico, alla sostituzione di beni e attrezzature (art. 21, comma 1, lett. d), L.R. 19 aprile 1995, n.44)

L'Ente riferisce che con deliberazione di Giunta regionale n. 509 dell'11 maggio 2015, è stata approvata, tra l'altro, la deliberazione del Direttore Generale dell'ARPA di "Approvazione del Programma triennale 2015- 2017 e annuale 2015 delle attività di ARPA", che prevedeva la realizzazione della nuova sede ARPA della sezione provinciale di Ravenna, in accordo con il Comune di Ravenna. Con deliberazione di Giunta regionale n. 1728 del 12 novembre 2015 si è provveduto tra gli altri a prendere atto del quadro economico del progetto per la realizzazione della nuova sede dell'ARPA e si è concesso all'ARPA il finanziamento complessivo di euro 11.000.000,00, per la copertura di parte delle spese che verranno sostenute a fronte della realizzazione della nuova sede. Con determinazione n. 17518/2019 è stato liquidato a favore di ARPAE, il quinto acconto dell'intervento dell'importo di euro 2.875.054,80, relativo alle spese sostenute dal 01 gennaio 2019 al 31 agosto 2019 (tale somma risulta registrata al n. 4516 d'impegno sul capitolo 37035 "Finanziamenti ad ARPA finalizzati a investimenti, nonché alla manutenzione straordinaria, alla ristrutturazione, all'adeguamento tecnologico, alla sostituzione di beni e attrezzature (art. 21, comma 1, lett. d), l.r. 19 aprile 1995, n.44)". La liquidazione e le relative richieste di pagamento sono state effettuate, previa acquisizione della certificazione economico – finanziaria, a giustificazione dell'utilizzo del finanziamento previsto e della documentazione comprovante la regolare esecuzione dei lavori e delle attività, sulla base degli stati di avanzamento lavori e attività previste dal progetto.



- ✓ Capitolo 37143 Trasferimento ad ARPAE per l'esercizio delle funzioni trasferite in materia di gestione delle attività informazione ed educazione alla sostenibilità (L.R. 29 dicembre 2009, n. 27; art. 16, comma 3, lett. D bis, L.R. 30 luglio 2015, n.13

L'Ente comunica che, come previsto dalla l.r. n. 27/09, art. 3, la Regione approva il “Programma di informazione ed educazione alla sostenibilità (INFEAS)”, proposto dalla Giunta ed approvato dall'Assemblea Legislativa, quale strumento di indirizzo ed attuazione delle politiche regionali in materia di educazione alla sostenibilità. L'art. 16 della l.r. n. 13/2015, al comma 3, lett. d) bis stabilisce che la Regione esercita le funzioni relative alla gestione delle attività in materia di informazione ed educazione alla sostenibilità previste dalla l.r. n. 27 del 2009 mediante l'Agenzia regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e l'Energia dell'Emilia-Romagna (ARPAE). Per l'attuazione del “Programma di informazione ed educazione alla sostenibilità (INFEAS) della Regione Emilia-Romagna, per il triennio 2017-2019 (l.r. n. 27/2009)”, approvato con delibera dell'Assemblea legislativa n. 110 del 28 febbraio 2017, è previsto il trasferimento di euro 200.000,00 che, per l'anno 2019, trova copertura al capitolo 37143 al numero di impegno 7070/2019. L'importo è stato trasferito con determinazione n. 13362 del 22 novembre 2019, mandato n. 24016.

– Servizio Difesa del Suolo, della Costa e Bonifica della Direzione generale Cura del territorio e dell'Ambiente

- ✓ Con deliberazione n. 846 del 13 giugno 2016 “Gestione unitaria delle reti di monitoraggio idro-meteo-pluviometrica dell'Emilia-Romagna (RIRER) affidate all'agenzia prevenzione ambiente e energia (ARPAE) dell'Emilia-Romagna - servizio idro-meteoclima. Finanziamento ai sensi del dpcm del 13/05/2015 per la realizzazione di attività finalizzate alla riduzione dei tempi di allertamento del sistema di monitoraggio idropluviometrico RIRER della regione Emilia-Romagna. Attribuzione risorse finanziarie. Accertamento entrate”, la Giunta regionale ha dichiarato di avvalersi dell'Agenzia regionale prevenzione, ambiente ed energia dell'Emilia-Romagna – servizio idro meteo clima, per lo sviluppo della Rete Idropluviometrica RIRER, in quanto, a seguito delle mutate esigenze di monitoraggio è emersa la necessità di disporre di aggiornamenti dei dati più frequenti, soprattutto per fronteggiare in modo più efficace le emergenze idrogeologiche, determinate da fenomeni meteorologici rapidi e molto intensi, quali quelli registrati sul territorio regionale negli ultimi tempi. L'importo complessivo del finanziamento era di euro 688.050,00. Le attività conseguentemente effettuate da ARPAAE, sia per la manutenzione evolutiva che per l'acquisto di beni durevoli, destinati alla manutenzione straordinaria della rete, risultano conformi agli obiettivi definiti con D.G.R. n. 846/2016. In base alle spese rendicontate è stata erogata la somma complessiva di euro 676.543,8 con una economia di spesa pari a euro 11.506,20.
- ✓ In riferimento alla delibera di Giunta Regionale n. 1775 del 21 ottobre 2019 “Gestione unitaria delle reti di monitoraggio idro-meteopluiometrica dell'Emilia-Romagna (RIRER), finanziamento ai sensi del dpcm n. 4485 del 14 novembre 2018 a favore dell'agenzia prevenzione ambiente e energia dell'Emilia-Romagna (Arpae) - servizio idro-meteo-clima. accertamento entrate e conseguenti impegni di spesa”, la Regione esplicita il cronoprogramma delle attività previste dalla deliberazione suddetta e le relative spese per



complessivi euro 688.050,00 la cui esigibilità è prevista nell'esercizio 2020, nonché comunica che le attività non sono state ancora rendicontate

TIPOLOGIA INTERVENTI PROPOSTI	IMPORTO PREVISTO IN EURO	Esigibilità della spesa
Sostituzione di n.37 stazioni meteorologiche di base (TPU) e di 9 stazioni meteorologiche complesse (PTUPsRW)	379.420,00	2020
Adeguamento strumentale radar meteorologico	240.000,00	2020
Mareografo + GNSS	56.430,00	2020
Webcam per il monitoraggio marino costiero	12.200,00	2020

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

- ✓ L'Ente comunica che con Deliberazione di Giunta regionale n. 1668 del 14 ottobre 2019 "Gestione unitaria delle reti di monitoraggio idro-meteopluviometrica e agrometeorologica dell'Emilia-Romagna (RIRER) affidate all'agenzia prevenzione ambiente e energia (Arpae) dell'Emilia-Romagna - servizio idro-meteo-clima. Approvazione programma triennale 2019/2021 per spese di manutenzione ordinaria anche nell'ambito del contributo per spese di funzionamento", la Giunta regionale ha approvato il programma triennale 2019/2021 di gestione unitaria della Rete Integrata Regionale idro-meteopluviometrica e agrometeorologica dell'Emilia-Romagna per l'importo di euro 4.550.000,00. Le attività previste dalla Deliberazione non sono state ancora rendicontate. Con riferimento al contributo trasmesso dal Servizio Amministrazione e Gestione della Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni, l'Ente evidenzia che gli impegni di Arpae indicano la previsione dei costi relativi al rimborso degli oneri di comando, sostenuti dagli enti di provenienza del personale comandato a prestare servizio presso la Regione Emilia-Romagna nell'anno 2019, (in ragione delle determinazioni dirigenziali nn. 20620/2016, 2141/2018, 10214/2018, 11896/2018, 1446/2019, 3145/2019 e 6264/2019).

L'Ente rappresenta che al fine di effettuare i suddetti rimborsi sono state impegnate le seguenti somme:

Ragione sociale creditore	Es.	Cap.	Impegno	Importo in euro
ARPAE	2019	1001	3019001631	74.695,00
		1001	3019001631	28.305,00
		1043	3019001638	51.545,00
		1043	3019001638	43.455,00
		1061	3019001639	40.000,00
		1068	3019007581	34.000,00
TOTALI				272.000,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'Ente informa che in ordine a tali importi sono giunte le seguenti richieste di rimborso:

- protocollo n. PG/2020/284751 del 10 aprile 2020 – importo richiesto euro 66.252,88 – impegno assunto sull'esercizio 2019 al capitolo n. 1001 euro 74.695,00 (imp n. 3019001631) – differenza fra impegno e richiesta euro 8.442,12;
- protocollo n. PG/2020/284800 del 10 aprile 2020 – importo richiesto euro 25.702,36 – impegno assunto sull'esercizio 2019 al capitolo n. 1001 euro 28.305,00 (imp n. 3019001631) – differenza fra impegno e richiesta euro 2.602,60;



- protocollo n. PG/2020/288936 del 14 aprile 2020 – importo richiesto euro 45.474,01 – impegno assunto sull’esercizio 2019 al capitolo n. 1043 euro 51.545,00 (imp n. 3019001638) – differenza fra impegno e richiesta euro 6.070,99;
- protocollo n. PG/2020/288947 del 14 aprile 2020 – importo richiesto euro 38.749,36 – impegno assunto sull’esercizio 2019 al capitolo n. 1043 euro 43.455,00 (imp n. 3019001638) – differenza fra impegno e richiesta euro 4.705,64;
- protocollo n. PG/2020/284787 del 10 aprile 2020 – importo richiesto euro 35.037,92 – impegno assunto sull’esercizio 2019 al capitolo n. 1061 euro 40.000,00 (imp n. 3019001639) – differenza fra impegno e richiesta euro 4.962,08;
- protocollo n. PG/2020/288929 del 14 aprile 2020 – importo richiesto euro 26.125,36– impegno assunto sull’esercizio 2019 al capitolo n. 1068 euro 34.000,00 (imp n. 3019007581) – differenza fra impegno e richiesta euro 7.874,64;

importo complessivo richiesto euro 237.341,89 a fronte di impegni complessivi assunti per euro 272.000,00) con una differenza pari ad euro 34.658,11.

– *Servizio Sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio della Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni*

La Regione comunica che, in ordine al contributo trasmesso dal Servizio Sviluppo delle risorse umane, organizzazione e comunicazione di servizio della Direzione generale Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni, i trasferimenti correnti ad ARPAE costituiscono il finanziamento per l’esercizio delle funzioni trasferite conseguente al completamento del riordino istituzionale di cui alla l.r. n. 13/2015. In particolare, l’Ente informa che il finanziamento è conseguente al trasferimento di funzioni ai sensi dell’art. 31 del d.lgs. n. 165/2001 e della conseguente riduzione di dotazione organica della regione. L’organico in assegnazione temporanea è stato ricollocato presso altre strutture regionali su posti di organico regionale reso vacante da pensionamenti e/o altre cessazioni.

Con determinazione n. 23809 del 31 dicembre 2019, è determinato di quantificare per l’anno 2019 in euro 4.300.458,05 la somma complessiva spettante ad ARPAE per l’esercizio delle funzioni trasferite ai sensi della l.r. n. 13/2015, in attuazione della DGR. n. 188/2019 e della convenzione sottoscritta e di imputare la spesa complessiva di euro 4.300.458,05 da trasferire all’Agenzia Agenzia, registrata al n. 9319 di impegno sul capitolo U02571 "trasferimenti ad Arpaee per l'esercizio delle funzioni trasferite e per i progetti speciali in materia di demanio idrico ai sensi della legge regionale 30 luglio 2015, n.13" del bilancio finanziario gestionale 2019-2021, anno di previsione 2019.

12.5.1.3.3 Trasferimenti delle risorse finanziarie a favore di Agenzia regionale per la sicurezza e la protezione civile – approfondimento

La Regione Emilia-Romagna con legge regionale n. 13/2015, ha valorizzato la forma dell’Agenzia, quale modello organizzativo per l’esercizio di funzioni regionali.

La Regione riferisce che, con riferimento al contributo trasmesso all’Agenzia dal “Servizio Difesa del Suolo, della Costa e Bonifica della Direzione generale Cura del territorio e dell’ Ambiente”, con deliberazione di Giunta regionale n 618 del 15 aprile 2019, è stato disposto al punto 2.1 del dispositivo che entro 20 giorni dall’approvazione, immediatamente dopo l’approvazione del bilancio di previsione



della Regione, del programma regionale di cui all'art. 6 della l.r. n. 7/2016, la struttura regionale competente provvede all'impegno ed alla liquidazione dell'intero importo imputato ai capitoli di spesa del bilancio regionale elencati nell'allegato 2. L'Ente riferisce che a seguito di tale disposizione per il 2019 sono state trasferite e liquidate all'Agenzia regionale per la Sicurezza Territoriale e Protezione Civile tutte le somme disponibili sul bilancio regionale.

Dall'analisi della deliberazione di giunta regionale n. 618 del 15 aprile 2019 si evince che l'articolo 9 del regolamento di organizzazione e contabilità dell'Agenzia, approvato con deliberazione di Giunta regionale n. 839/2013 e aggiornato con deliberazione n. 1023/2015, prevede che, per quanto riguarda la pianificazione ed il controllo delle attività dell'Agenzia, annualmente, nell'ambito dei finanziamenti a tale scopo previsti dal bilancio regionale, le linee generali di attività e gli obiettivi prioritari dell'Agenzia sono indicati nel Piano annuale delle attività, proposto, ai sensi dell'articolo 21, comma 6. Dalla medesima deliberazione di giunta regionale si evince, altresì, che per l'attuazione del Piano, il Direttore dell'Agenzia predisporre un programma operativo annuale, vigila sulla sua attuazione e provvede ad aggiornarlo in caso di necessità, nonché nella parte dispositiva si prevede che la Regione provvede all'impegno di spesa e al trasferimento delle risorse regionali destinate al funzionamento dell'Agenzia ed all'espletamento dei compiti previsti dalle l.r. nn. 1/2005 n. 13/2015, con le seguenti tempistiche e modalità:

- 1) entro 45 giorni dall'approvazione del programma annuale dell'Agenzia, la struttura regionale competente provvede all'impegno e alla liquidazione dell'intero importo imputato ai capitoli di spesa del bilancio di previsione della Regione elencati nell'allegato 1, parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
- 2) entro 20 giorni dall'approvazione, immediatamente dopo l'approvazione del bilancio di previsione della Regione, del programma regionale di cui all'art. 6 della l.r. n. 7/2016, la struttura regionale competente provvede all'impegno e alla liquidazione dell'intero importo imputato ai capitoli di spesa del bilancio regionale elencati nell'allegato 2 (si precisa che in tale allegato sono elencati solo i capitoli ma non gli importi).

Dall'esame della documentazione inviata dalla Regione risultano interessati i seguenti capitoli:

- Capitolo di bilancio n. U47300: "Contributi all'agenzia regionale di protezione civile per spese finalizzate al funzionamento delle strutture e degli organi dell'agenzia (art. 24, comma 1, lett.a), l.r. 7 febbraio 2005, n.1)" - n. di impegno 3019001390 - data istituzione 4 dicembre 2018 - Data di bilancio 1 gennaio 2019 - importo euro 387.500,00 (liquidato);
- Capitolo di bilancio n. U47300: "Contributi all'agenzia regionale di protezione civile per spese finalizzate al funzionamento delle strutture e degli organi dell'agenzia (art. 24, comma 1, lett.a), l.r. 7 febbraio 2005, n.1)" - Oggetto "l.r. 1/2005. impegno risorse finanziarie per il triennio 2019-2021 e liquidazione all'agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile della quota per l'anno 2019" - n. di impegno 3019006706 - data istituzione 21 giugno 2019 - Data di bilancio 21 giugno 2019 - importo euro 1.414.000,00;
- Capitolo di bilancio U47305: "Contributi all'agenzia regionale di protezione civile per spese finalizzate ad attività ed interventi di protezione civile (art. 24, comma 1, lett.a), l.r. 7 febbraio 2005, n.1)" - n. di impegno 3019001394 - data istituzione 4 dicembre 2018 - Data di bilancio 1 gennaio 2019 - importo euro 351.348,00;
- Capitolo di bilancio n. U47305: "Contributi all'agenzia regionale di protezione civile per spese finalizzate ad attività ed interventi di protezione civile (art.24, comma 1, lett.a), l.r. 7 febbraio 2005, n.1)" - Oggetto "l.r. 1/2005. impegno risorse finanziarie per il triennio 2019-2021 e



liquidazione all'agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile della quota per l'anno 2019” – n. di impegno 3019006707 – data istituzione 21 giugno 2019 – Data di bilancio 21 giugno 2019 – importo euro 841.105,40 (liquidato);

- Capitoli di bilancio nn. 47300 – 47305 - 47607: con deliberazione di Giunta regionale n. 11378 del 24 giugno 2019 avente ad oggetto “l.r. n. 1/2005. Impegno risorse finanziarie per il triennio 2019-2021 e liquidazione all'agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile della quota per l'anno 2019”, a seguito della deliberazione di Giunta regionale n. 618/2019 è stato disposto di impegnare a favore dell’Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile, in applicazione dell'art. 24 comma 1, lett. a) della l.r. n. 1/2005, ed in attuazione delle deliberazioni della Giunta regionale n. 2233/2018 e 618/2019, risorse finanziarie per euro 25.508.833,40 finalizzate alle attività di protezione civile per gli anni 2019-2020-2021 imputando la spesa nell’esercizio finanziario 2019 nel modo seguente: quanto ad euro 1.414.000,00 al n. di impegno 6706 al capitolo 47300; quanto ad euro 841.105,40 al n. di impegno 6707 al capitolo 47305; quanto ad euro 5.850.000,00 al n. di impegno 6708 al capitolo 47307;
- Capitoli di bilancio nn. 47300 - 47305: con deliberazione di Giunta regionale n. 2070 del 3 dicembre 2019 avente ad oggetto “Approvazione del II stralcio del programma operativo dell’agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile per gli anni 2019-2020 e impegno delle relative risorse” è stato approvato il II stralcio del Programma operativo dell’Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile per gli anni 2019-2020, adottato con determinazione del Direttore dell’Agenzia stessa n. 3873 del 30 ottobre 2018, per la sola parte riferita alle attività la cui programmazione è coperta dagli stanziamenti allocati sui capitoli 47300 e 47305. Con il medesimo atto deliberativo è stata impegnata la spesa di euro 387.500,00 al capitolo 47300 al n. di impegno 1390 dell’esercizio finanziario 2019, nonché la spesa di euro 351.348,00 al capitolo 47305 al n. di impegno 1394;
- Capitolo di bilancio n. U37381: “Interventi per attuazione piano d’azione ambientale per un futuro sostenibile: contributi a ee.ll. per la realizzazione di opere ed interventi di risanamento ambientale (artt. 70, 74, 81 e 84, d.lgs. 31 marzo 1998, n.112 e art. 99, l.r. 21 aprile 1999, n.3) - mezzi statali)” – Oggetto: Riaccertamento ordinario dei residui e adempimenti conseguenti - piano di azione ambientale l.r. n. 3/99 - programmazione progetti regionali. intervento di difesa spondale del torrente tiepido in comune di Castelvetro di Modena (MO) finalizzato a confinare criticità di natura ambientale in corrispondenza del sito contaminato ex-Frattina – n. di impegno 3019004531 – data istituzione 9 aprile 2019 – Data di bilancio 1 gennaio 2019 – importo euro originario 4.957,78, variazione in diminuzione euro 57,95, importo attuale euro 4.899,83;
- Capitolo di bilancio n. U47307: “Contributi all'agenzia regionale di protezione civile per la concessione di contributi alle componenti del sistema regionale di protezione civile per l'attuazione delle finalità previste dalla l.r. 1/2005 (art.24, comma 1, lett.a), l.r. 7 febbraio 2005, n.1)” Oggetto “l.r. n.1/2005. impegno risorse finanziarie per il triennio 2019-2021 e liquidazione all'agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile della quota per l'anno 2019” – n. di impegno 3019006708 – data istituzione 21 giugno 2019 – data di bilancio 21 giugno 2019 – importo originario euro 5.850.000,00 – importo variazione in aumento euro 2.400.000,00 – importo disponibile euro 8.250.000,00 – (liquidato, anche se dai dati forniti per l’importo inferiore di euro 2.200.000,00);



- Capitolo di bilancio n. 41965 “Trasferimento all’agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile per lo svolgimento delle funzioni in materia di navigazione interna (artt.19, comma 5 e 30, comma 1, lettere c), f), g), l.r. 30 luglio 2015, n.13)” del bilancio finanziario gestionale 2019-2021, anno di previsione 2019 – con deliberazione di Giunta regionale n. 7202 del 23 aprile 2019 viene imputata la spesa di euro 200.000,00 impegno n. 5958 sul capitolo 41965;
- Capitolo di bilancio n. 41994: con deliberazione di Giunta regionale n. 8424 del 15 maggio 2019 avente ad oggetto “Trasferimento delle risorse finanziarie per l'anno 2019 per spese d'investimento all'agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile l.r. 13/2015.liquidazione somme” è stato disposto per l'anno 2019 il trasferimento di risorse finanziarie per euro 300.000,00 a favore dell’Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile, al fine di assicurare all’Agenzia l’espletamento delle funzioni assegnate dalla L.R.n.13/2015 con particolare riferimento all’art.30, comma 1, lettere c) per spese d’investimento – impegno n. 6241;
- Capitoli di bilancio nn. 47311 – 47317: con determinazione dirigenziale n. 11747 del 20 luglio 2018 avente ad oggetto “Trasferimenti fondi agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile - impegni di spesa annualità 2018-2020 e liquidazione somme esercizio 2018” è stato impegnato sull’esercizio finanziario 2019 al capitolo n. 47311 la somma di euro 230.000,00 al n. di impegno 826 e al capitolo n. 47317 la somma di euro 1.000.000,00 al n. di impegno 827;
- Capitolo di bilancio n. 47319: con determinazione dirigenziale n. 17577 del 31 ottobre 2018 avente ad oggetto “Trasferimenti fondi agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile - ulteriori impegni di spesa annualità 2018-2020 e liquidazione somme esercizi 2017 e 2018” è stata impegnata la somma di euro 900.000,00 al n. di impegno n. 1121;
- Capitoli di bilancio nn. 39193 – 47113 – 47115: con deliberazione di Giunta regionale n. 572 del 5 maggio 2017 avente ad oggetto “Trasferimento a Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile delle risorse necessarie per manutenzione corsi d'acqua, dei versanti, della costa, per espletamento servizio di piena, per rilievi, indagini e misure di portata e di trasporto solido finalizzati a difesa del suolo e della costa e per realizzazione di indagini geognostiche e rilievi di terreno per la redazione di perimetrazioni degli abitati da consolidare e da delocalizzare-annualità 2017-2019” è stata impegnata, per l’esercizio finanziario 2019, la somma di euro 3.500.000,00 al capitolo 39193 all’impegno n. 69 anno di previsione 2019, la somma di euro 500.000,00 sul capitolo 47113 all’impegno n. 70, la somma di euro 400.000,00 sul capitolo 47115 all’impegno n. 71; la somma di euro 100.000,00 sul 47117 all’impegno n. 72;
- Capitolo di bilancio n. 39193: con deliberazione di Giunta regionale n. 2173 del 28 dicembre 2017 avente ad oggetto “Trasferimento a agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile delle risorse necessarie per manutenzione corsi d'acqua, dei versanti, della costa, per espletamento servizio di piena, per rilievi, indagini e misure di portata e di trasporto solido finalizzati a difesa del suolo e della costa e per realizzazione di indagini geognostiche e rilievi di terreno per la redazione di perimetrazioni degli abitati da consolidare e da delocalizzare - rettifica dgr. n.572-2017” – è stato disposto di ridurre l’impegno n. 69 assunto sul capitolo 39193 “Trasferimenti all’Agenzia Regionale per la sicurezza territoriale e la Protezione Civile per interventi di manutenzione finalizzata alla sistemazione della rete idrografica e alla difesa dei versanti e della costa” Del Bilancio Finanziario Gestionale 2017-2019, anno di previsione



2019, da euro 3.500.000,00 a euro 2.500.000,00; impegno n. 33019000069 data di istituzione 2 maggio 2019 data di bilancio 1 gennaio 2019 – data atto 572 DGR del 5 maggio 2019 – capitolo U39193 – importo originario 3.500.000,00 – variazione in diminuzione euro 2.435.000,00 – importo attuale euro 1.065.000,00 (liquidato; poi su tale capitolo ci sono altri impegni);

- Capitolo di bilancio n. 47119: con deliberazione di Giunta regionale n. 2298 del 27 dicembre 2018 avente ad oggetto “Quantificazione delle risorse finanziarie 2018 da trasferire all'agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile per opere e interventi d'investimento in materia di difesa del suolo e della costa. aggiornamento del programma regionale degli interventi di prevenzione e sicurezza del territorio anno 2018 - rettifica deliberazione n. 884/2018” è stato programmato il seguente intervento: “2B2F703 – Ravenna – Fiume Ronco - Ripristino e messa in sicurezza dell'area interessata da fenomeni di dissesto in località Chiusa di San Bartolo nell'area limitrofa e argine su cui insiste la S.S. 67 - CUP F65B18005860002 - euro 3.000.000,00”. Con il medesimo atto deliberativo è stata impegnata la somma di euro 1.050.000,00 sul Capitolo 47119 del bilancio finanziario gestionale 2019-2021, dell'esercizio finanziario 2019.

12.5.1.4 Trasferimenti delle risorse finanziarie a favore delle fondazioni – natura della spesa

12.5.1.4.1 Quadro di sintesi

Nel corso dell'anno 2019, gli impegni della Regione a favore delle fondazioni partecipate sono stati in generale, salvo i casi esplicitati di seguito, in termini assoluti, in aumento, registrando però in termini percentuali, per ciascun soggetto, incrementi non significativi. Tuttavia, occorre rilevare che, in ordine alla “Fondazione istituto sui trasporti e la logistica”, a fronte di risorse finanziarie impegnate nel corso dell'anno 2018 pari ad euro 43.850,00, nell'esercizio 2019 la somma risulta pari ad euro 108.300,00. Si rileva, altresì, che, in ordine alla “Fondazione Emilia-Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale”, si registra un impegno di risorse inferiore nell'esercizio corrente rispetto a quello passato: nel 2018 le risorse finanziarie erano pari ad euro 2.591.829,60 e nel 2019 euro 2.464.826,00. Anche per la Fondazione Arturo Toscanini le risorse impegnate nell'anno 2019 pari ad euro 3.500.000,00 risultano inferiori a quelle dell'esercizio precedente pari ad euro 3.650.000,00.

Ciò premesso, la Regione nell'esercizio 2019 impegna a favore del sistema fondazioni risorse finanziarie per euro 11.694.666,86 (di cui euro 11.687.552,04 relativi ai trasferimenti correnti) rispetto ad euro 11.773.081,16 relative all'anno precedente con un differenziale in diminuzione pari ad euro 78.414,30. Nel corso dell'istruttoria è stato richiesto un approfondimento riguardo ai trasferimenti da parte della Regione a favore della Fondazione Italia-Cina, selezionata a causa del risultato d'esercizio in perdita negli anni 2016-2017-2018, in particolare nell'ultimo anno la perdita è stata pari a euro 395.844,00 (trasferimenti per 30.000 sia nel 2019, sia nel 2018, selezionata perché in perdita negli anni 2016-2017-2018, in particolare nell'ultimo anno la perdita è stata pari a euro 395.844,00):

La Regione riferisce che le risorse finanziarie per euro 30.000,00, stanziata in Bilancio ed impegnate con determinazione dirigenziale n. 7034 del 18 aprile 2019 sono state assegnate e concesse alla Fondazione Italia-Cina, quale contributo della Regione Emilia-Romagna per la partecipazione, per l'anno 2019, al Fondo di gestione della Fondazione medesima ai sensi dell'art. 4 comma 2 della l.r. n.13/2004 - (capitolo di bilancio n. 23702 – impegno n. 5942).

Nella tavola n. 12.7, che segue, si rappresentano in formato tabellare i dati in ordine alle risorse finanziarie impegnate dalla Regione nel corso dell'esercizio 2019 a favore delle fondazioni partecipate.



Tavola n. 12.8

Trasferimenti correnti della Regione alle fondazioni - somme impegnate anno 2019		
(valori in euro)		
n.	Denominazione	Trasferimenti correnti
1	Fondazione Arturo Toscanini	3.500.000,00
2	Fondazione teatro comunale di Bologna	3.373.722,04
3	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	2.464.826,00
4	Fondazione nazionale della danza	1.330.704,00
5	Fondazione centro ricerche marine	300.000,00
6	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	255.000,00
7	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	150.000,00
8	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	108.300,00
9	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	100.000,00
10	Fondazione collegio europeo di Parma	50.000,00
11	Fondazione Italia-Cina	30.000,00
12	Fondazione Marco Biagi	25.000,00
Totali		11.687.552,04

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

12.5.2 Esiti della verifica dei rapporti creditori e debitori con gli organismi partecipati

In base alla proposta di Rendiconto generale esercizio 2019 approvata dalla Giunta regionale, le Società/Enti da sottoporre ad asseverazione risultavano n. 42, n. 5 in meno rispetto all'anno precedente che erano n. 47. Il Collegio dei revisori dei conti della Regione, come da verbale del 19 maggio 2020, a seguito di apposita istruttoria avviata con la Regione, ritiene di aggiungere e, quindi, non escludere la società "Infrastrutture Fluviali srl", in quanto "il Collegio ritiene che, essendo la Regione ancora socio della stessa in quanto l'iter di cui all'art. 2437-*quater* c.c. non si è ancora concluso, di inserire la società tra gli organismi/enti/società da asseverare con riferimento all'esercizio 2019".¹⁹³

Di conseguenza, la procedura di asseverazione è stata avviata in relazione a n. 43 soggetti.

Nel rendiconto proposto dalla Giunta regionale si precisa che la procedura sarebbe in corso di definizione, con n. 13 posizioni conciliate (di cui alcune già asseverate dagli organi di revisione delle partecipate e altre in corso di asseverazione) e n. 29 posizioni per le quali la Regione è in attesa di riscontro dalle società.

Dall'ultimo verbale del Collegio dei revisori dei conti della Regione¹⁹⁴ dell'8 luglio 2020 risultano i seguenti dati:

- n. 30 Società / Enti asseverati;¹⁹⁵

¹⁹³ Cfr., verbale della seduta del Collegio dei revisori dei conti del 19 maggio 2020, pervenuto alla Sezione mediante applicativo "ConTe" prot. n. SC_ER – 0002247 del 01 giugno 2020.

¹⁹⁴ Seduta dell'8 luglio 2020, verbale pervenuto alla Sezione mediante applicativo "ConTe" prot. n. SC_ER – 0002851 del 9 luglio 2020.

¹⁹⁵ In particolare: 1. AGREA Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura per l'Emilia-Romagna; 2. Banca Etica scpa; 3. Bolognafiere Cal – Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile; 4. Cal Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile; 5. Centro Agro - Alimentare di Bologna scpa; 6. Centro Agro – Alimentare Riminese spa; 7. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena; 8. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma; 9. Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza; 10. Consorzio Provinciale Fitosanitario di Reggio Emilia; 11. Ente Parco Interregionale del Sasso Simone e Simoncello; 12. ERGO Azienda Regionale per il diritto agli studi superiori; 13. Fondazione Arturo Toscanini; 14. Fondazione Centro Ricerche Marine; 15. Fondazione Emiliano-Romagnola per le Vittime Dei Reati; 16. Fondazione Istituto sui Trasporti e la Logistica; 17. Fondazione Italia-Cina; 18. Fondazione Nazionale della Danza; 19. Fondazione Scuola di Pace di Monte Sole; 20. Fondazione Scuola Interregionale di Polizia Locale; 21. IBC - Istituto per i Beni artistici Culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna; 22. Infrastrutture Fluviali srl; 23. Intercent-Er Agenzia Regionale di Sviluppo dei Mercati Telematici; 24. IRST srl Istituto Scientifico Romagnolo per lo Studio e la Cura dei Tumori; 25. Piacenza Expo spa; 26. Porto Intermodale Ravenna spa SAPIR; 27. Società di Salsomaggiore srl in liquidazione; 28. Terme di Castrocaro spa; 29. Agenzia Regionale per il lavoro Emilia-Romagna; 30. Fiere di Parma spa.



- n. 5 Società / Enti conciliati, ma non ancora asseverati e per i quali la Regione è in attesa di ricevere l'asseverazione da parte dei rispettivi organi di revisione;¹⁹⁶
- n. 8 Società / Enti in corso di approfondimento: 1. Agenzia regionale per la prevenzione, l'ambiente e l'energia dell'E.R. - ARPAE; 2. AIPO Agenzia Interregionale Fiume Po; 3. APT Servizi srl; 4. ART-ER scpa; 5. Ferrovie Emilia Romagna srl; 6. Fondazione Teatro Comunale di Bologna; 7. Lepida scpa; 8. TPER spa.

Dal suddetto verbale dell'8 luglio, si evince che il Collegio dei revisori invita la Regione a provvedere senza indugio alla riconciliazione delle partite debitorie e creditorie ai fini del rendiconto e a rinnovare la richiesta di compilazione della nota informativa.

La prosecuzione della verifica relativa all'asseverazione dei crediti e dei debiti della Regione da parte del Collegio dei revisori è prevista alla riunione fissata per il giorno 21 luglio 2020. A tale riguardo si evidenzia che all'esito del riconoscimento da parte della Regione della perdurante natura di partecipate anche in relazione alla Fondazione Collegio Europeo di Parma e alla Fondazione Marco Biagi, l'asseverazione dei reciproci rapporti di debito e credito dovrà essere estesa anche a tali due fondazioni, portando quindi il numero complessivo degli organismi partecipati interessati a 45.

Con nota prot. n. 2927 del 14 luglio 2020 la Regione ha segnalato che all'esito dell'ultimo approfondimento istruttorio risultavano conciliate alcune ulteriori posizioni. Nell'adunanza di contraddittorio con la Regione del 14 luglio 2020, la Sezione ha evidenziato di poter prendere in considerazione unicamente i dati risultanti dall'ultimo verbale disponibile del Collegio dei revisori.

La Sezione osserva che nell'elenco degli organismi per i quali la procedura è in corso di approfondimento si annoverano tutte le società *in house* (con la sola eccezione della Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione). A tale riguardo, si invita la Regione ad esercitare, con particolare riferimento agli organismi *in house*, tutti i strumenti di controllo necessari al fine della tempestiva asseverazione dei rispettivi rapporti debitori e creditori già in occasione dell'approvazione della proposta dei rendiconti degli esercizi futuri da parte della Giunta Regionale.

12.5.3 Garanzie prestate dalla Regione alle partecipate

Nello Stato patrimoniale di cui al rendiconto generale 2019 fra i conti d'ordine è iscritta la voce "garanzie prestate a altre imprese" per un valore pari ad euro 8.041.471,95.

Nella Nota integrativa al punto "7.4 Elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti", la Regione chiarisce che "Lettera di *Patronage*, su operazione di locazione finanziaria immobiliare sottoscritta in data 20 novembre 2009 dalla Regione Emilia-Romagna in via solidale con il Comune di Salsomaggiore Terme e l'Amministrazione provinciale di Parma, a favore di un *pool* di società di Leasing (Calit srl, ABF Leasing spa, MPS Commerciale Leasing spa, Banca Carige spa) a garanzia delle obbligazioni della Società "Compagnia delle Terme srl", società fusa per incorporazione nella Società Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa. A fronte di tale garanzia si segnala che il contratto di locazione finanziaria è stato sciolto - con restituzione del compendio immobiliare oggetto del contratto - in data 11 aprile 2016, a seguito del deposito di apposita istanza della Società Terme di Salsomaggiore spa nell'ambito delle procedure di cui all'articolo 169-*bis* l.f., come novellato dal d.l. 27 giugno 2015, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2015 n. 132. Il venir meno dell'obbligazione principale rende oggettivamente incerta l'esistenza dell'obbligazione ad

¹⁹⁶ In particolare: 1. Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa; 2. Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile; 3. Emilia-Romagna Teatro Fondazione ERT; 4. Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione; 5. Italian Exhibition Group spa.



essa collegata. Al 15 luglio 2015 – data di presentazione al Tribunale di Parma della domanda di ammissione a Concordato preventivo liquidatorio - il debito residuo verso i soggetti finanziatori di Terme di Salsomaggiore spa era pari ad euro 7.224.567,48, mentre il debito maturato, alla medesima data, era pari ad euro 816.904,47. È stato prudenzialmente accantonato nell'avanzo di amministrazione l'importo complessivo, sia del debito residuo, sia delle rate non pagate dalla società, con diritto di rivalsa nei confronti degli altri soci e della società stessa”.

Nell'allegato 12 “Elenco analitico delle quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti del risultato di amministrazione” di cui al Rendiconto generale 2019 è iscritto l'accantonamento per “Fondo di garanzia per fare fronte agli oneri derivanti dalla prestazione di lettera di patronage alla Società Terme di Salsomaggiore e Tabiano spa” per euro 8.041.471,95.

La posizione è stata oggetto della nota di supplemento istruttorio prot. n. 2756 del 2 luglio 2020, con la quale, per la Società di Salsomaggiore srl il liquidazione e concordato preventivo sono state richieste notizie circa (i) lo stato di attuazione del concordato e quindi la conferma della presumibile chiusura come da progetto al 31 dicembre 2020, oppure sulle eventuali proroghe, (ii) aggiornamenti sulla situazione della lettera di *patronage* sul *leasing* immobiliare della società e sulle valutazioni, anche legali, compiute in merito, in considerazione del rilevante importo e del protrarsi nel tempo della situazione, (iii) l'importo degli eventuali crediti della Regione verso la società, destinati alla falcidia dell'80 per cento nell'ambito del concordato.

Con nota anticipata via e-mail in data 8 luglio 2020, la Regione ha precisato, in relazione al punto (ii) che la posizione era seguita dall'ufficio legale della Regione, senza fornire ulteriori dettagli, e al punto (iii) di non avere crediti verso la società.

Nella bozza di relazione trasmessa alla Regione ai fini dell'adunanza pubblica del 14 luglio 2020 la Sezione ha sottolineato la necessità di avere le informazioni idonee ad assicurare che – oltre all'accantonamento al Fondo rischi adeguatamente predisposto nel bilancio – l'ufficio incaricato stia assicurando un adeguato monitoraggio e reportistica ai vertici della Regione in relazione alla posizione, considerato l'importo particolarmente elevato della garanzia. Al fine di salvaguardare le eventuali esigenze di riservatezza in relazione alle determinazioni *pro futuro* dell'ufficio legale, la Sezione ha suggerito alla Regione di comunicare gli estremi delle comunicazioni interne predisposte dall'ufficio legale, anche senza indicazioni di dettaglio sul contenuto delle stesse (ma in modo da poterne valutare almeno la periodicità).

In sede di adunanza pubblica del 14 luglio 2020, in contraddittorio con i rappresentanti della Regione Emilia-Romagna, la Sezione ha chiesto di riferire in merito alla questione *de quo*. I rappresentanti della Regione hanno riferito che la posizione era seguita dall'Avvocatura regionale e che la conservazione dell'accantonamento in bilancio per l'importo integrale era considerata uno strumento idoneo rispetto ad ogni eventuale esito della questione, anche dopo la chiusura della procedura di concordato prevista al 31 dicembre 2020.

Nel prendere atto di quanto riferito dalla Regione in occasione dell'adunanza del 14 luglio 2020 e in mancanza di ulteriori precisazioni scritte circa l'attività di monitoraggio svolta dall'Avvocatura regionale, la Sezione si riserva di approfondire la posizione in sede del prossimo giudizio di parificazione sul rendiconto esercizio 2020.

12.5.4 Proventi finanziari da partecipazione

Nel Conto Economico di cui al Rendiconto generale per l'esercizio 2019 è iscritta fra i proventi finanziari la voce “Proventi da partecipazione” per euro 2.989.906,77.



In Nota integrativa la Regione comunica che “tale voce, complessivamente pari a euro 2.989.906,77, corrisponde ai dividendi distribuiti dalle società partecipate. Si tratta dei dividendi delle società: Aeroporto Marconi di Bologna, Tper spa, Italian Exhibition Group spa, Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R. e BolognaFiere spa”.

12.6 Spese per il personale e per gli incarichi professionali delle società partecipate

Nelle Tavole nn. 12.8, 12.9 e 12.10 sono riportate le spese per il personale e per gli incarichi professionali sostenute, rispettivamente, dalle società, dalle agenzie e dalle fondazioni partecipate dalla Regione (all'interno di ogni tabella, gli enti sono ordinati nell'ordine decrescente della spesa per il personale sostenuta nell'anno 2019).

Tavola n. 12.9

Società partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2019		Costo personale		Incarichi professionali		Note
Tipologia	Denominazione	2018	2019	2018	2019	
Società con titoli quotati	TPER spa	114.715.628,00	116.226.000,00	1.291.000,00	non ricevuto	da preconsuntivo
Società a capitale pubblico maggioritario	I.R.S.T. srl	25.576.223,00	28.413.404,55	1.065.090,29	1.337.920,14	
Società con titoli quotati	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	25.875.625,00	28.076.493,00	1.392.449,09	1.621.064,21	
Società in house	Lepida scpa	25.150.621,00	26.052.400,00	131.598,63	4.330,04	Nell'anno 2018 il dato somma i valori relativi a Lepida spa e Cup2000 spa. Nel 2019 è riferito a Lepida scpa derivante dalla fusione per incorporazione di Cup2000 scpa. Dati bilancio 2019 non ancora approvato dall'assemblea
Altre società partecipate	Banca Popolare Etica Società cooperativa per azioni	17.248.879,00	20.283.110,00	non ricevuto	non ricevuto	da bilancio non ancora approvato dall'assemblea
Società con titoli quotati	Italian Exhibition Group spa	21.609.000,00	non ricevuto	non ricevuto	non ricevuto	
Società a capitale pubblico maggioritario	Bolognafiere spa	14.303.103,00	15.923.493,00	1.628.000,00	1.785.000,00	da preconsuntivo
Società in house	Ferrovie Emilia Romagna srl	13.175.503,00	13.191.993,41	51.777,35	74.018,70	Nell'anno 2019, FER ha conferito solo INCARICHI DI PATROCINIO LEGALE (al netto degli incarichi esclusi ex art. 12 Del. RER 421/2017). L'importo specificato, pertanto, è riferito a suddetta categoria di incarico.
Società in house	Art-er scpa	9.426.503,00	11.160.136,00	3.645.914,11	3.304.037,26	Costituita nel 2019; dati 2019 provvisori; dati 2018 relativi a Aster scpa e Ervet scpa
Società a capitale pubblico maggioritario	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	4.270.307,00	4.404.062,00	non ricevuto	non ricevuto	da preconsuntivo
Società a capitale pubblico maggioritario	Fiere di Parma spa	4.230.536,00	3.992.696,00	598.325,00	630.583,00	
Società in house	Apt servizi srl	2.097.033,00	1.847.715,00	0,00	0,00	
Società a capitale pubblico maggioritario	Centro Agro - Alimentare di Bologna scpa	1.284.337,00	1.185.019,00	449.536,23	273.197,51	da preconsuntivo
Società in house	Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione	1.091.757,00	non ricevuto	non ricevuto	non ricevuto	
Società a capitale pubblico maggioritario	Società di Salsomaggiore srl in liquidazione	638.962,00	non ricevuto	non ricevuto	non ricevuto	
Società a capitale pubblico maggioritario	Piacenza Expo spa	565.020,00	498.708,00	0,00	31.528,00	da preconsuntivo
Società a capitale pubblico maggioritario	Centro Agro-Alimentare Riminese spa	370.856,00	363.820,00	74.400,00	87.900,00	
Società a capitale pubblico maggioritario	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica srl consortile	177.783,00	168.573,00	49.388,09	88.932,39	
Società a capitale pubblico maggioritario	Infrastrutture Fluviali srl	0,00	0,00	0,00	1.255,00	
Altre società partecipate	Terme di Castrocaro spa	0,00	non ricevuto	non ricevuto	non ricevuto	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Tavola n. 12.10

Agenzie, aziende e istituti regionali		Costo personale		Incarichi professionali	
n.	Denominazione	2018	2019	2018	2019
1	Arpae Agenzia regionale prevenzione, l'ambiente e l'energia	60.882.864,00	60.841.096,00	396.080,00	209.089,00
2	Agenzia regionale per il lavoro	13.934.545,73	25.890.639,72	0	0
3	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	11.863.014,00	non ricevuto	non ricevuto	non ricevuto
4	Er.go	6.304.214,00	6.850.579,16	1.263,72	11.033,00
5	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	563.136,13	493.703,99	119.000,00	186.491,36
6	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	367.384,79	445.176,55	23.886,00	13.971,22
7	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	328.431,30	326.525,79	0	0
8	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	317.752,97	253.042,77	0	0
9	Ente parco interr.le Sasso Simone e Simoncello	164.674,11	168.659,03	43.266,28	14.900,84
10	Intercent-Er	0	0	500.191,02	384.229,39
11	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura.	0	0	50.646,50	108.773,50
12	Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile	0	0	7.612,80	12.542,09
13	Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	0	0	0	0

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 12.11

Fondazioni partecipate dalla Regione al 31 dicembre 2019		Costo personale		Incarichi professionali	
n.	Denominazione	2018	2019	2018	2019
1	Fondazione teatro comunale di Bologna	12722108,00	13094711,00	197268,00	211038,00
2	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	5533053,00	5926526,00	116733,80	173775,65
3	Fondazione Arturo Toscanini	5605245,00	5382407,00	129275,68	142764,09
4	Fondazione nazionale della danza	2090725,00	2039832,00	0,00	0,00
5	Fondazione centro ricerche marine	860280,00	852384,00	12090,00	9340,00
6	Fondazione Italia-Cina	794834,00	804832,00	882846,00	604909,00
7	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	707138,00	669061,00	75083,03	39479,26
8	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati	26788,80	27067,49	4039,90	5609,29
9	Fondazione Marco Biagi	354238,00			
10	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	356093,00	337147,00	405908,76	378199,05
11	Fondazione collegio europeo di Parma	283749,00			
12	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	113640,00	145000,34	32424,81	30513,95

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

12.7 I risultati economici delle società e degli altri organismi partecipati

Le tavole seguenti (nn. 12.11, 12.12 e 12.13) offrono un quadro sintetico dei risultati d'esercizio conseguiti negli ultimi tre anni, rispettivamente, dalle società, dalle Agenzie (aziende e istituti) e dalle Fondazioni partecipate dalla Regione.

Per quanto riguarda gli enti pubblici, trattandosi di soggetti in contabilità finanziaria (ad esclusione di Arpae che adotta la contabilità economico-patrimoniale), il risultato è espresso in termini di avanzo/disavanzo.

Come già evidenziato al precedente punto 12.3.2.4, l'unica società partecipata della Regione a non aver approvato il bilancio dell'esercizio 2019 alla data del presente giudizio di parifica è Società di Salsomaggiore srl in liquidazione e concordato preventivo.

Tra le 20 società partecipate dalla Regione, 15 conseguono un risultato economico positivo, mentre in relazione alle 5 società in perdita sono in corso le procedure di dismissione delle partecipazioni.

Per quanto riguarda le società *in house*, Lepida scpa registra un calo in valore assoluto del risultato di esercizio per l'anno 2019. A tale riguardo, nella relazione sulla gestione allegata al bilancio si precisa che "l'esercizio 2019 si chiude con un risultato netto positivo in pareggio di euro 88.539, pari allo 0,15 per cento del valore della produzione, rispetto a un utile netto d'esercizio 2018 di euro 545.353, pari allo 0,94 per cento, del valore della produzione delle due società fuse. La variazione nel risultato deriva dalla nuova natura societaria di Lepida società consortile per azioni che tende quindi a un pareggio di bilancio anche per effetto di conguaglio consortile ai soci. Il risultato [*rectius*: l'utile d'esercizio] è principalmente imputabile alle attività prestate nei confronti di privati."

In ordine alla società *in house* Art-Er scpa (derivante dalla fusione tra Aster scpa ed Ervet spa), si rileva che, anche se nell'esercizio 2019 la stessa consegue un risultato positivo per euro 8.937,00, confrontando il dato con quello delle società fuse in relazione agli anni precedenti, si evince un calo in valore assoluto di tale risultato (nell'anno 2017 l'utile era pari ad euro 111.043,00 e nel 2018 euro 93.135,00).

Tra le restanti società *in house*, FER srl e Apt Servizi srl conseguono un risultato positivo, anche se per entrambe in calo rispetto all'anno precedente.



Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione riporta, invece, la perdita d'esercizio per euro 180.559,00, seppure notevolmente ridotta rispetto al dato del 2018. Nella nota integrativa al bilancio si evidenzia che la perdita è riconducibile principalmente agli ammortamenti di euro 171.701,00 che si è ritenuto necessario effettuare nel 2019 al fine di allineare il valore netto contabile dell'impianto fotovoltaico al presunto valore di realizzo in relazione alla trattativa in corso.

In ordine alla società Centro Agro-Alimentare e Logistica (CAL) srl, si registra per l'esercizio 2019 un utile pari ad euro 4.122,00 che, confrontato con i risultati degli esercizi precedenti caratterizzati da perdite di bilancio, pari ad euro 40.195,00 nell'anno 2018 ed euro 110.622,00 nel 2017, conferma un *trend* positivo. A tale riguardo, la Regione riferisce che il risultato positivo è stato possibile all'esito del riequilibrio economico della gestione caratteristica e dell'omologa di un piano di ristrutturazione dei debiti pregressi.

In ordine alle Agenzie regionali (e altri enti pubblici partecipati) rappresentati alla Tavola n. 12.12 si confermano i risultati positivi degli anni precedenti, rappresentati in termini di avanzo di amministrazione e per Arpae in utile d'esercizio. Si evidenzia, in particolare, l'ente "Er-go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna", il quale consegue un risultato di esercizio dell'anno 2019 superiore del doppio rispetto a quello dell'anno precedente (da euro 5.438.778,00 del 2018 ad euro 11.116.448,63 del 2019) e l'Agenzia Regionale per il lavoro che, anch'essa, quasi raddoppia il valore del risultato di esercizio (da euro 16.516.793 del 2018 ad euro 32.704.227,66 del 2019).

In ordine ai risultati di esercizio delle Fondazioni, come rappresentati nella Tavola n. 12.13, si evidenzia quanto segue:

- la Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati consegue un risultato negativo pari ad euro 60.959,93 e il dato risulta relativo ad un documento contabile preconsuntivo¹⁹⁷;
- la Fondazione Italia – Cina consegue un risultato negativo pari ad euro 378.444,00;
- la Fondazione Scuola di pace di Monte Sole non ha approvato il bilancio.

Dalla proposta di rendiconto della Regione Emilia-Romagna approvato dalla Giunta regionale, si evince che nell'avanzo di amministrazione, parte accantonamenti, è presente un Fondo perdite società partecipate per euro 949.651,00, costituito ai sensi dell'art. 21, commi 1 e 2, del d.lgs. n.175/2016.

Il Fondo è stato calcolato in relazione alle perdite del bilancio d'esercizio 2018 delle seguenti società:

- Cal Centro Agroalimentare e logistica srl consortile;
- Finanziaria Bologna Metropolitana spa in liquidazione;
- Infrastrutture Fluviali srl;
- Terme di Castrocaro spa;
- Società di Salsomaggiore srl in liquidazione.

L'accantonamento a tale Fondo è stato trattato al capitolo terzo della relazione al quale si rimanda per una disamina approfondita della questione

¹⁹⁷ L'approvazione del bilancio era prevista in data 13 luglio 2020, ma in considerazione dei tempi ristretti dell'istruttoria non è stato possibile acquisire la relativa documentazione.



Tavola n. 12.12

Società partecipate - Risultato d'esercizio				
(valori in unità di euro)				
n.	Denominazione	Risultato d'esercizio		
		2017	2018	2019
1	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna spa	14.908.504,00	17.100.846,00	20.067.779,00
2	Italian exhibition group spa	8.731.556,00	9.852.000,00	13.897.502,00
3	Bolognafiere spa	5.745.523,00	5.401.017,00	6.662.207,00
4	Banca popolare etica - Società cooperativa per azioni	2.273.208,00	3.287.703,00	6.267.836,00
5	TPER spa	8.226.966,00	8.280.182,00	5.213.314,00
6	Porto Intermodale Ravenna spa S.A.P.I.R.	4.455.378,00	3.828.730,00	3.570.682,00
7	I.R.S.T. srl	1.721.540,72	427.510,00	850.425,00
8	Centro agro - alimentare di Bologna scpa	483.987,00	634.172,00	581.068,00
9	Fiere di Parma spa	-1.549.900,00	2.219.146,00	303.195,00
10	Lepida scpa (per anni 2017 e 2018 somma dei risultati di Lepida e Cup2000)	313.225,00	545.353,00	88.539,00
11	Centro agro-alimentare riminese spa	42.056,00	392.724,00	87.613,00
12	Ferrovie Emilia Romagna srl	264.851,00	96.785,00	67.496,00
13	Apt servizi srl	22.399,00	27.611,00	9.872,00
14	Art-er scpa (per anni 2017 e 2018 somma dei risultati di Aster e Ervet)	111.043,00	93.135,00	8.937,00
15	Centro agro-alimentare e logistica (Cal) srl	-110.622,00	-40.195,00	4.122,00
16	Infrastrutture fluviali srl	-16.189,00	-5.226,00	-28.519,00
17	Finanziaria Bologna metropolitana spa in liquidazione**	160.038,00	-846.678,00	-180.559,00
18	Società di Salsomaggiore srl in liquidazione*	-1.783.402,00	-14.669.432,00	-513.664,58
19	Terme di Castrocaro spa	-614.892,00	-715.887,00	-837.052,00
20	Piacenza expo spa	-456.802,00	271.039,00	-1.498.320,00

*Dato da progetto di bilancio non ancora approvato definitivamente

** Società in liquidazione dal 25 settembre 2018, il dato 2018 riportato nella presente tabella è relativo al primo bilancio di liquidazione della società chiuso al 31.12.2018, mentre l'importo di € - 789.489,00 riportato nell'analoga Tavola n. 13.9 della Relazione sul rendiconto della Regione per l'esercizio 2018 era quello risultante dal bilancio straordinario del periodo 01/01/2018 - 24/09/2018, redatto dagli amministratori ai sensi dell'art. 2487-bis del c.c.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 12.13

Fondazioni - Risultato d'esercizio				
(valori in unità di euro)				
n.	Denominazione	Risultato d'esercizio		
		2017	2018	2019
1	Fondazione teatro comunale di Bologna	209.775,00	280.038,00	284.357,00
2	Fondazione Marco Biagi	38.852,00	67.887,00	
3	Fondazione scuola interregionale di polizia locale	50.274,00	40.284,00	41.708,00
4	Fondazione Arturo Toscanini	61.474,00	30.469,00	32.745,00
5	Fondazione nazionale della danza	44.699,00	23.871,00	18.792,00
6	Fondazione centro ricerche marine	39.184,00	54.961,00	13.921,00
7	Fondazione collegio europeo di Parma	61.670,00	7.099,00	
8	Emilia Romagna teatro Fondazione teatro stabile pubblico regionale	13.440,00	4.806,00	5.211,00
9	Fondazione istituto sui trasporti e la logistica	3.733,00	4.532,00	4.988,00
10	Fondazione scuola di pace di Monte Sole	11.606,00	4.188,00	non approvato
11	Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati*	-94.368,00	-26.351,00	-60.959,93
12	Fondazione Italia-Cina	-124.936,00	-395.844,00	-378.444,00

*Dato da progetto di bilancio non ancora approvato definitivamente

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Tavola n. 12.14

Agenzie, aziende e istituti regionali - Risultato d'esercizio				
(valori in unità di euro)				
n.	Denominazione	Risultato d'esercizio/Avanzo di gestione		
		2017	2018	2019
1	Aipo Agenzia interregionale fiume Po	63.716.743	73.825.513	70.451.254,36
2	Agenzia regionale di protezione civile	32.368.800	42.631.623	45.593.903,49
3	Agenzia regionale per il lavoro	20.358.510	16.516.793	32.704.227,66
4	Er.go Azienda regionale per il diritto agli studi superiori dell'Emilia-Romagna	3.819.932	5.438.778	11.116.448,63
5	Arpae Agenzia regionale per la prevenzione l'ambiente e l'energia dell'Emilia-Romagna	4.851.871	5.323.362	6.489.765,00
6	Intercent-er Agenzia regionale per lo sviluppo dei mercati telematici	2.759.635	3.010.257	4.653.439,93
7	Ibc - Istituto per i beni artistici, culturali e naturali della Regione Emilia-Romagna	1.103.859	906.410	2.048.960,46
8	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Modena	443.447	519.192	652.869,23
9	Agrea Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura	527.323	607.003	587.854,83
10	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Parma	384.581	393.985	459.908,31
11	Ente parco interr.le Sasso Simone e Simoncello	414.707,23	373.776,32	454.971,45
12	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Piacenza	418.586	386.856	415.823,24
13	Consorzio Fitosanitario Provinciale di Reggio Emilia	556.816	471.798	401.997,61

Nota: gli importi fanno riferimento ad Avanzo di gestione (tranne per Arpae che redige un bilancio economico)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



13 LA SPESA PER IL PERSONALE

13.1 Premessa

Il presente capitolo è dedicato alla verifica del rispetto, da parte della Regione, delle disposizioni in materia di spesa per il personale in vigore nel corso del 2019.

In materia di personale la normativa vincolistica applicabile per il 2019 è la seguente:

- i vincoli disposti dall'art. 3, comma 5 e 5-*quater*, del decreto-legge 24 giugno 2014 n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014 n. 114, e dall'art. 1, comma 228, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, sulle assunzioni di personale a tempo indeterminato per gli enti soggetti al pareggio di bilancio;
- l'obbligo di riduzione della spesa di personale disposto dall'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 rispetto al valore medio del triennio 2011-2013 che risulta di euro 167.170.462,35;
- l'art. 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- l'art. 9 co. 28 del decreto-legge 31 maggio 2010, n.78 convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;
- l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale come previsto dal comma 2 dell'art. 23 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.

Il Collegio dei revisori comunica, nelle linee guida al rendiconto 2019, che le informazioni da inviarsi alla Banca dati di conto annuale (SI.CO) sono congruenti con i dati presenti nel Rendiconto; tuttavia essi non sono ancora stati inviati in quanto la circolare n. 16 del 15 giugno 2020 del Ministero dell'economia e delle finanze ha fissato, quale data di scadenza, per l'invio dei dati il 24 luglio 2020. In conseguenza di questo il Collegio dei revisori non ha ancora approvato il verbale che certifica la regolarità dello stesso.

13.2 La consistenza

L'articolo 10, comma 1, legge regionale 26 novembre 2001, n. 43, recante il testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna, stabilisce che “la Giunta regionale e l'Ufficio di presidenza del Consiglio determinano, ciascuno per le rispettive dotazioni organiche: il tetto massimo di spesa secondo i limiti ed i criteri stabiliti dalla legge e dalla contrattazione collettiva, la dotazione organica complessiva, la ripartizione del tetto di spesa tra le direzioni generali ed eventuali altre articolazioni organizzative”.

Il principio contabile che informa tale disposizione è quello dell'invarianza della spesa corrispondente alla dotazione organica stessa, fermo restando specifici provvedimenti legislativi statali o regionali in materia; ed è nell'ambito di tale principio che la Giunta può gestire la dotazione organica con provvedimenti amministrativi, avendo cura, in assenza dei richiamati presupposti, di assicurare il non incremento del costo corrispondente della dotazione stessa.

Nel 2019 la dotazione organica complessiva del personale non dirigenziale e dirigenziale della Giunta e dell'Assemblea legislativa è rappresentata nella tavola che segue.



Tavola n. 13.1

DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA DELLA GIUNTA E DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA anno 2019			
ORGANICO (1)	GIUNTA REGIONALE	ASSEMBLEA REGIONALE	TOTALE
COMPARTO	3.740	183	3.923
DIRIGENTI (2)	198	9	207
TOTALE	3.938	192	4.130

(1) La dotazione organica è stata rideterminata con Delibera di Giunta n. 1001 del 18/6/2019 in applicazione del Decreto 8 maggio 2018, Pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 27/7/2018, "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche". La dotazione organica è unica per la Giunta e l'Assemblea legislativa e ricomprende dal 2019 anche i Direttori Generali e i Direttori di Agenzia.

Il riparto dei posti in dotazione organica tra Giunta Regionale e Assemblea legislativa individua un riparto teorico potenziale che può subire modifiche a condizione che il totale degli organici risulti invariato,

(2) Comprende i Direttori Generali e i Direttori di Agenzia e Istituto. E' escluso il Capo di Gabinetto che appartiene alle Strutture Speciali

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Risultano, alla data del 31 dicembre 2019, coperti n. 3.182 posti per il personale del comparto e n. 134 posti per il personale dirigenziale, compresi i 7 direttori generali.

Il personale in servizio effettivo¹⁹⁸ presso la Regione nel 2019 è pari complessivamente a 3.316 unità e rispetto alla dotazione organica complessiva (pari a 4.130 unità) rappresenta, in termini percentuali, il 80,29 per cento. La tavola che segue confronta la dotazione organica e il personale effettivo nel triennio 2017-2019. Il personale in servizio effettivo nel 2019 registra una flessione rispetto al 2018.

¹⁹⁸ Dal totale vengono sottratti sia il personale in aspettativa, i comandi ed i distacchi in uscita e sommati i comandi in entrata, compreso il personale ricollocato.

Tavola n. 13.2

CONSISTENZA DEL PERSONALE - TRIENNIO 2016-2018													
CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2016 (escluso personale trasferito ex LR 13/2015)													
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO									PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegnato a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni	PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE				
		A	B	C	D	E							
A (ex III qf)											0	0	
B (ex IV qf)		8								4	12	8	
B (ex V qf)		221	14							40	18	293	253
C		754	67				3			61	172	1.064	998
D (ex VII qf)		715	49				5			35	60	870	841
D (ex VIII qf)		471	27				7			21	25	578	555
DIRIGENTI		81					2			4	24	111	123
DIR. GEN.											7	7	7
TOTALE		0	2.250	157	21	30	169	308	2.935	40	2.785	40	2.785
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2016											33		

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2016 (compreso personale trasferito ex LR 13/2015)													
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO									PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegnato a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni	PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE				
		A	B	C	D	E							
A (ex III qf)		4								4	4	0	
B (ex IV qf)		64	41	3						12	56	44	
B (ex V qf)		464	273	27			1			60	18	379	318
C		1.498	998	102			9			3	138	1.424	1.280
D (ex VII qf)		1216	925	80			7			6	96	1.174	1.084
D (ex VIII qf)		806	546	32			10			21	52	688	636
DIRIGENTI		209	93				2			8	25	128	136
DIR. GEN.											7	7	7
TOTALE		4.261	2.876	244	29	30	370	311	3.860	44	3.505	44	3.505
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2016											33		

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2017 (compreso personale trasferito ex LR 13/2015)													
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO									PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegnato a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni	PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE				
		A	B	C	D	E							
A (ex III qf)		4								4	4	0	
B (ex IV qf)		64	42	3						12	57	45	
B (ex V qf)		464	269	25			1			55	15	365	309
C		1.498	942	97			8			3	151	1.378	1.222
D (ex VII qf)		1216	918	78			10			9	96	1.209	1.113
D (ex VIII qf)		806	531	33			10			22	53	674	620
DIRIGENTI		209	87				3			7	27	124	132
DIR. GEN.											7	7	7
TOTALE		4.261	2.789	236	32	34	378	349	3.818	40	3.448	40	3.448
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2017											33		

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2018 (compreso personale trasferito ex LR 13/2015)													
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO									PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegnato a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni	PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE				
		A	B	C	D	E							
A (ex III qf)		4								4	4	0	
B (ex IV qf)		64	41	2						12	55	43	
B (ex V qf)		464	248	23			2			53	12	338	283
C		1.498	1.010	103			7			3	138	1.364	1.224
D (ex VII qf)		1.216	899	80			7			12	90	1.188	1.100
D (ex VIII qf)		806	510	31			8			26	46	642	593
DIRIGENTI		209	80				4			6	32	122	132
DIR. GEN.											7	7	7
TOTALE		4.261	2.788	239	28	41	349	275	3.720	39	3.382	39	3.382
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2018											32		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

CONSISTENZA AL 31 DICEMBRE 2019 (compreso personale trasferito ex LR 13/2015)													
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO									PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegnato a Differenza	Com./dist. c/o altre Amm.ni	PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE				
		A	B	C	D	E							
A (ex III qf)		4	1							3	4	1	
B (ex IV qf)		61	41	2						7	50	43	
B (ex V qf)		432	236	20			1			22	13	292	270
C		1.448	989	105			6			3	99	1.312	1.215
D (ex VII qf)		1.189	899	77			9			9	74	1.156	1.082
D (ex VIII qf)		792	497	32			7			22	36	607	571
DIRIGENTI		207	81				4			3	28	116	127
DIR. GEN.											7	7	7
TOTALE		4.133	2.744	236	27	34	244	259	3.544	43	3.316	43	3.316
Personale contrattista (giornalisti) al 31.12.2019											32		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



13.3 La dirigenza regionale

Secondo la disposizione contenuta nell'articolo 38 della l.r. n. 43 del 2001, la funzione dirigenziale è articolata in un'unica qualifica, anche se diverse sono le tipologie di incarichi (qualifica-funzione) previste nell'ambito dell'organizzazione regionale.

Le relazioni che hanno accompagnato le parifiche per gli esercizi 2016, 2017 e 2018 avevano evidenziato l'anomalia relativa ai direttori generali (cfr. art. 43, comma 3-*bis*, della citata legge regionale), che, in quanto figure apicali, non erano ricomprese nella dotazione organica.

A tale riguardo va ricordato che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 257 del 2016, ha affermato “che la dotazione organica costituisce elemento ad oggi essenziale per l'assetto organizzativo e per la determinazione dei costi del personale, e che la sua consistenza e le sue variazioni sono pertanto determinate, previa verifica degli effettivi fabbisogni, in funzione di un accrescimento dell'efficienza delle amministrazioni, della realizzazione di un migliore utilizzo delle risorse umane, e appunto di una razionalizzazione del costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva del personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica (in tal senso gli artt. 1, commi 1 e 2, e 6, comma 1, del d.lgs. n. 165 del 2001). Proprio in direzione di un contenimento della spesa operano, del resto, gli interventi, anche legislativi, disposti nell'ambito di misure di *spending review* (ad esempio l'art. 2 del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 7 agosto 2012, n. 135), finalizzate a ridurre le dotazioni organiche, ivi comprese quelle dirigenziali. Ne consegue che una previsione, come quella in esame, intesa a non ricomprendere nelle dotazioni organiche una serie di posti dirigenziali può condurre ad un sostanziale aggiramento-svuotamento delle predette disposizioni”. Sicché, orientamento generale per le Regioni è quello di riportare nel limite della dotazione organica tali figure dirigenziali.

Nell'ambito dell'istruttoria della precedente parifica, la Regione aveva comunicato che, con deliberazione della Giunta regionale n. 920 del 18 giugno 2018, era stata approvata la proposta di progetto di legge regionale di modifica della legge n. 43 del 2001 che prevedeva, nella disposizione transitoria, la ricomprensione, in modalità graduale, ossia dalla cessazione, della totalità dei contratti in essere a tempo determinato e dei direttori generali e dei direttori di Agenzia regionale nella dotazione organica della Regione.

Nel corso del 2018, è stata approvata la legge regionale 20 dicembre 2018, n. 21, il cui articolo 1 sostituisce l'intero articolo 3 della l.r. n. 43 del 2001. Il comma 4, del novellato articolo 3, prevede: “Gli incarichi di direttore generale e di direttore degli istituti e delle agenzie regionali di cui all'articolo 1, comma 3-*bis*, lettera b), e delle Agenzie di cui al comma 2, lettera c), del presente articolo sono conferiti a valere sui posti della dotazione organica dirigenziale della Regione.”.

In ottemperanza alle disposizioni di cui alla suddetta l.r. n. 21 del 2018, come comunicato dalla Regione, tutti i direttori generali e i direttori di agenzia sono stati ricompresi, a cessazione dell'incarico, nella dotazione organica, con la deliberazione n. 1001 del 2019, assoggettando altresì le successive nomine al Contratto nazionale di lavoro del comparto dirigenza Enti locali, come previsto dal d.lgs. n. 165 del 2001 (Deliberazione Giunta regionale 24 giugno 2019, n. 1064).

Sono ancora fuori dotazione organica i dirigenti alle dirette dipendenze degli organi politici: il Capo di Gabinetto e i direttori di informazione e comunicazione della Giunta regionale e del Servizio comunicazione Assemblea legislativa, ai sensi dell'art. 63 dello Statuto regionale e dell'articolo 9 della l.r. n. 43 del 2001, con scadenza al termine del mandato dell'organo politico da cui dipendono.



In sede di contraddittorio orale svoltosi in data 14 luglio, la Regione ha riferito che il modello organizzativo regionale sarebbe conforme quanto previsto dal Tuel ed all'art. 14 del d.lgs. 165 del 2001, in virtù dei quali i dipendenti a supporto di organi di governo sarebbero espressamente fuori dotazione organica. Il costo complessivo delle loro retribuzioni, che rientrano nei CCNL della dirigenza degli Enti locali, concorre alla spesa complessiva sia per quanto riguarda i limiti di cui al comma 557 e 557-*quater* della legge n. 296 del 2006, sia del comma 28 dell'articolo 9 del d.l. 78 del 2010.

Tuttavia, né il rispetto dei vincoli finanziari in materia di personale né le richiamate norme nazionali ammettono una tale deroga, limitandosi a prevedere la possibilità degli organi politici di avvalersi di uffici di diretta collaborazione, ma senza escludere che i titolari di detti uffici vadano inclusi nella dotazione organica. Tale è l'interpretazione fornita dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 257 del 2016, ove si afferma che: *"in ordine a tali posizioni dirigenziali non sembra sufficiente l'inciso aggiunto con l'inserimento [...] di una clausola secondo cui gli incarichi sono conferiti nel rispetto della vigente normativa in materia di contenimento delle spese del personale. Ciò in quanto la non computabilità di tali posizioni nella complessiva dotazione organica di dirigenti di prima fascia determina in ogni caso effetti negativi, sia di ordine finanziario, in relazione ai costi derivanti dalla retribuzione dei dirigenti interessati, sia riguardo al razionale assetto organizzativo realmente rispettoso delle previsioni normative in materia [...] e dunque produce, in definitiva, effetti negativi sul reale contenimento complessivo della spesa. In proposito, occorre difatti evidenziare che nelle amministrazioni pubbliche, ivi comprese le Regioni, la dotazione organica costituisce elemento ad oggi essenziale per l'assetto organizzativo e per la determinazione dei costi del personale, e che la sua consistenza e le sue variazioni sono pertanto determinate, previa verifica degli effettivi fabbisogni, in funzione di un accrescimento dell'efficienza delle amministrazioni, della realizzazione di un migliore utilizzo delle risorse umane, e appunto di una razionalizzazione del costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva del personale, diretta e indiretta, entro i vincoli di finanza pubblica [...] Ne consegue che una previsione, come quella in esame, intesa a non ricomprendere nelle dotazioni organiche una serie di posti dirigenziali può condurre ad un sostanziale aggiramento-svuotamento delle predette disposizioni"*.

Va pertanto confermata la necessità di riconduzione delle esaminate figure dirigenziali alla dotazione organica, rappresentando il mantenimento dell'attuale assetto organizzativo una violazione di regole finalizzate al razionale assetto organizzativo funzionale all'accrescimento dell'efficienza delle amministrazioni attraverso il migliore utilizzo delle risorse umane.

Nella relazione inviata in risposta a nota istruttoria del 9 aprile 2019, la Regione ha comunicato di aver dato attuazione alle novità della l.r. n. 21 del 2018 anche in tema di dirigenti con contratto a tempo determinato ex art. 18 l.r. n. 43 del 2001, di cui si darà conto in seguito. Per quanto riguarda i direttori generali per il 2019, la Regione ha trasmesso un prospetto con le decorrenze e le scadenze dei relativi contratti, di cui di seguito si riporta la tabella:



Tavola n. 13.3

Denominazione	Decorrenza - scadenza
Direttore Generale Risorse, Europa, Innovazione e istituzioni	01/03/2016 - 30/06/2020
Direttore Generale Agricoltura Caccia e Pesca	01/03/2016 - 30/06/2020
Direttore Generale Economia della conoscenza, del lavoro e dell'impresa	01/03/2016 - 30/06/2020
Direttore Generale Cura del Territorio e dell'Ambiente	01/03/2016 - 30/06/2020
Direttore Generale Cura della persona, salute e welfare	01/03/2015 - 30/06/2020
Direttore Generale Assemblea Legislativa regionale	01/01/2019 - 30/06/2020
Direttore IBACN (1)	06/10/2018 - 17/03/2020
Direttore IBACN (2)	18/03/2020 - 30/06/2020
Direttore AGREA	01/01/2018 - 31/12/2022
Direttore Intercent-ER	01/01/2018 - 31/12/2022
Direttore Agenzia regionale per la sicurezza e la protezione civile (3)	01/08/2017 - 31/10/2019
Direttore Agenzia regionale per la sicurezza e la protezione civile (4)	01/11/2019 - 30/06/2020
Direttore agenzia regionale per la ricostruzione - sisma 2012	01/01/2017 - 31/12/2021
Direttore Agenzia Sanitaria	01/12/2017 - 30/06/2020

I direttori generali dell'ente cessano il 30/06/2020 in quanto in regime di prorogatio a seguito di insediamento delle XI
(1) L'incarico di direttore IBACN, contrattualmente in scadenza il 5/10/2021 è stato interrotto il 17/3/2020 per cessazione dell'incaricato

(2) L'incarico di direttore IBACN dal 18/03/2020 al 30/06/2020 è ricoperto da dirigente dell'ente con Interim

(3) L'incarico di Direttore Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile è cessato anticipatamente per quota 100 il 31/10/2019

(4) L'incarico di Direttore Agenzia per la sicurezza territoriale è ricoperto da dirigente dell'ente ad Interim fino al 30/06/2020

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Il direttore di Agenzia sanitaria ha ricevuto una proroga tecnica.

L'incarico di Direttore generale può essere conferito dalla Giunta sia a personale appartenente ai ruoli della dirigenza regionale, dotato di professionalità, capacità ed attitudine adeguate alle funzioni da svolgere (art. 43, comma 1, l.r. cit.), sia a persone esterne all'amministrazione regionale (art. 43, comma 2, della l.r. citata). L'incarico viene conferito per chiamata diretta, con contratto di diritto privato a tempo determinato, per un periodo non superiore a cinque anni, non automaticamente rinnovabile. Si richiama la necessità di puntuale verifica, prima di procedere al conferimento dell'incarico a personale estraneo all'Ente, della presenza di personale appartenente ai ruoli con le professionalità richieste per lo svolgimento dell'incarico, così come previsto dall'art. 2 della delibera della Giunta regionale del 12 ottobre 2015, n. 1522 "Direttiva per la procedura di assunzione dei dirigenti con contratto a tempo determinato ai sensi dell'art. 18 della l.r. n. 43 del 2001"; di tale verifica dovrà esser data attestazione nel caso in cui si proceda al conferimento dell'incarico ad esterni all'Ente nello stesso provvedimento di conferimento. Si ricorda inoltre che, sulla base del consolidato orientamento di questa Corte, l'assunzione di dirigenti esterni deve considerarsi eccezionale rispetto all'assunzione per mezzo di procedura concorsuale per il reclutamento di personale dirigenziale, che resta la modalità di reclutamento "fisiologica" coerente con il dettato costituzionale posto a garanzia dell'imparzialità dei pubblici uffici" (cfr., da ultimo, deliberazione n. 5 del 2018 Sezione centrale controllo legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato).

Nel 2019 il numero dei direttori generali risulta essere pari a sette unità, come già rilevato per l'anno precedente, compresa la figura del Capo di Gabinetto.

Altra figura dirigenziale dell'ordinamento regionale è quella dei dirigenti a supporto degli organi di indirizzo politico, prevista dall'art. 63 dello Statuto regionale, la cui consistenza nel 2019 è pari a quella del 2018 e cioè sette unità. Infine, a capo dei diversi servizi che compongono le direzioni generali sono



posti, nel rispetto della disposizione contenuta nell'articolo 18 della l.r. n. 43 del 2001¹⁹⁹, dirigenti anche con contratto a tempo determinato.

Nel 2019, i dirigenti in carica ai sensi dell'art. 18, della predetta disposizione sono stati pari a diciassette unità, nel 2018 erano stati venti.

Al 31 dicembre 2019 i direttori di Agenzia e di istituto sono quattro, nel 2018 uno è cessato dal rapporto di servizio.

13.3.1 I dirigenti a tempo determinato

In sede istruttoria sono stati chiesti alla Regione elementi informativi riguardanti il numero dei dirigenti a tempo determinato in servizio, distinti per categorie, quelli assunti nel 2019 e il relativo onere economico complessivo.

Dalla tavola che segue figura che al termine dell'esercizio per l'anno 2019, i dirigenti con contratto di lavoro a tempo determinato sono in totale 35, di cui 17 nominati ai sensi dell'art. 18 della l.r. n. 43 del 2001, 4 nominati quali direttori di istituto, 7 quali dirigenti di uffici di *staff* ai sensi dell'art. 63 dello Statuto regionale e 7 nominati Direttori generali, ai sensi dell'art.43 della l.r. n.43 del 2001. Al 31 dicembre del 2018, i dirigenti a tempo determinato risultavano essere 39.

Tavola n. 13.4

DIRIGENTI ASSUNTI A TEMPO DETERMINATO						
CATEGORIE	n. totale	IMPEGNI	(importi in euro)			
					Presenti al 31-12-2018	Presenti al 31-12-2019
Dirigenti a Tempo Determinato ART.18 LR 43/2001	20	2.680.818,46	3	cessati in corso d'anno	20	17
Dirigenti e Personale con trattamento equiparato a dirigenti a Tempo Determinato ART. 63 Statuto	7	907.785,90			7	7
Direttori di Agenzia/istituto regionali (specifiche leggi istitutive di ciascun Ente) (*)	7	1.083.621,76	1	cessato in corso d'anno conteggiati tra i giornalisti	5	4
Direttori generali (ART. 43 LR 43/2001) (**)	7	1.349.826,37	2		7	7
TOTALE	41	6.022.052,49			39	35

n. totale: si tratta del personale complessivamente transitato, nel corso del 2019, in quelle posizioni

(*) di cui 2 giornalisti art.63 con qualifica di direttore (G09)

(**) di cui 1 capo di gabinetto

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

I dirigenti assunti in base all'articolo 18 della l.r. n. 43 del 2001 diminuiscono da venti unità a diciassette per effetto di tre cessazioni dal servizio intervenute in corso d'anno, i direttori di agenzia diminuiscono di una unità in quanto il Direttore dell'Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile è cessato dall'incarico.

Gli impegni totali nel 2019 per finanziare le 35 figure professionali ammontano ad euro 6.022.052,49, in aumento rispetto al 2018, anno in cui gli impegni per questa tipologia di spesa ammontava ad euro 5.755.737,93.

La Regione ha comunicato al riguardo che, nel corso del 2019, nel rispetto del limite percentuale di cui all'art. 18 l.r. n. 43 del 2001, come modificato dall'art. 13 della legge regionale 30 aprile 2015, n. 2, non sono stati assunti dirigenti a tempo determinato. Per quanto riguarda, invece, i dirigenti assunti ai sensi dell'art. 63 dello Statuto la Regione comunica che il numero è rimasto invariato rispetto al 2018, in quanto tutti i contratti di lavoro cessano con la fine della X legislatura, compreso il Capo di gabinetto e i direttori delle strutture di Informazione e Comunicazione di Giunta ed Assemblea. Infine, per quanto

¹⁹⁹ Art. 18, comma 1 (come modificato dall'articolo 13, comma 1, della l.r. n. 2/2015): "È facoltà della Regione provvedere alla copertura dei posti della qualifica dirigenziale con contratti a tempo determinato di durata non superiore a cinque anni nel limite del dieci per cento delle dotazioni organiche del Consiglio e della Giunta regionale".



riguarda i direttori di Agenzia, la Regione comunica che, nel corso del 2019, non sono stati assunti nuovi direttori generali o di agenzia.

La Regione comunica, in ogni caso, che *“si è proceduto unicamente per garantire continuità alle funzioni dell’Agenzia per la sicurezza territoriale e la protezione civile e per allineare la scadenza del contratto del Direttore Generale Cura della persona salute e welfare alla scadenza di tutti i Direttori Generali fissata al 30 giugno 2020 e precisamente:*

- con DGR n. 1820/2019 “Nomina del Direttore ad interim dell’Agenzia regionale per la sicurezza territoriale e la protezione civile”, attribuendone la responsabilità ad un dirigente dell’Ente;

- con DGR n. 2156/2019 “Rinnovo del contratto di lavoro ai sensi dell’art. 43 della L.R. 43/2001 e ss.mm.ii., e dell’incarico di Direttore Generale Cura della persona, salute e welfare”.”

Sulla possibilità di stipulare contratti di lavoro flessibile da parte delle pubbliche amministrazioni, la normativa vincolistica sulla spesa per il personale, come già segnalato, è espressa dal comma 28 dell’articolo 9 del d.l. n. 78 del 2010, che pone il limite del 50 per cento delle spese di analoga tipologia effettuate nel 2009.

L’articolo 3, comma 9, del d.l. n. 90 del 2014, nel modificare l’art. 9, comma 28, d.l. n. 78 del 2010, ha poi stabilito che tale limite non si applica nel caso in cui il costo del personale sia coperto da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell’Unione europea e che, nelle ipotesi di cofinanziamento, il limite non si applica con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti.

Sulla materia è intervenuta la Corte dei conti - Sezione delle Autonomie che, con deliberazione n. 2/2015/QMIG, ha precisato che gli enti “virtuosi”, seppur esclusi dall’applicazione del limite del 50 per cento, ricadono inevitabilmente in quello del 100 per cento della spesa sostenuta nel 2009, ai sensi del successivo ottavo periodo dello stesso comma 28, regime comunque più favorevole rispetto al vincolo disposto dal primo periodo (50 per cento); al riguardo la citata Sezione ritiene che tale interpretazione, intesa ad affermare il persistere di un limite generale nel più ampio interesse del controllo della spesa pubblica, in assenza del quale verrebbe ad essere posta nel nulla un’importante disposizione di coordinamento della finanza pubblica, sia valida anche per l’ipotesi che il costo del personale in questione sia coperto da specifici finanziamenti aggiuntivi, ove questi non trovino causa in eccezionali ed esplicite esigenze sancite da legge e dunque capaci di derogare al richiamato limite generale.

La Regione ha, poi, dimostrato che gli impegni relativi all’anno 2019 non superano quelli dell’anno 2009.

La Regione, in accoglimento delle osservazioni mosse da questa Sezione nella relazione di parifica sull’esercizio 2016²⁰⁰, ai fini del rispetto dei vincoli dell’art. 9, comma 28, ha tenuto conto di tutte le spese relative al personale a tempo determinato, compresi i dirigenti, direttori generali e di agenzia e personale assunto ai sensi dell’art. 63 dello Statuto.

²⁰⁰ Si porta stralcio del paragrafo 14.4.1 *I vincoli alla spesa del personale* del referto “Relazione sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l’esercizio finanziario 2016”, approvato con deliberazione 14 luglio 2017 n.110/2017/PARI, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna: “Rispetto all’articolata prospettazione della Regione, intesa a dimostrare la conformità delle azioni compiute in punto di assunzioni rispetto alle norme di cui agli articoli 9, comma 28, e 6, comma 20, del d.l. n.78 del 2010, la Sezione deve osservare che: la Regione, nel dimostrare nella tabella 73 il rispetto del vincolo di cui all’art. 9, comma 28, del d.l. n.78 del 2010, ha specificato che nel computo del personale a tempo determinato non è stato inserito “quello con incarico di dirigente o direttore né il personale ex art. 63” (Statuto). Questa scelta non è conforme al disposto di legge come di seguito interpretato, poiché è evidente che, “indipendentemente dalla prestazione oggetto del contratto di impiego – dirigenziale o no – e dalla modalità organizzativa dell’inserimento del personale nell’organizzazione del lavoro – in o extra dotazione organica – ciò che rileva ai fini della delimitazione dell’ambito di applicazione della normativa in materia di contenimento della spesa imposto dall’art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, è la tipologia contrattuale che, ove a tempo determinato, incide ai fini delle limitazioni dalla stessa previste.” (Corte conti, - Sezione delle Autonomie, delib. n. 14/2016)”.



Nella tavola successiva è riportato il valore degli impegni 2009 e 2019 per le varie tipologie di rapporti di lavoro previsti dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010. Si rileva che, nel 2019, il valore degli impegni si è mantenuto al di sotto di quello del 2009.

Tavola n. 13.5

Art. 9 comma 28 d.l. n. 78/2010: rispetto dei limiti				
(Importi in euro)				
Regione	Impegni 2009 (A)	Personale trasferito (B)	Limite (50%A)+B	2019
Personale a tempo determinato (1)	8.914.479		4.765.102	8.974.523
Personale in convenzione				
Dirigenti a tempo determinato	8.697.484		4.473.661	6.022.052
Contratti di collaborazione coordinata e continuativa/a progetto	3.825.403		1.912.702	721.990
Totale parziale	21.437.366		11.151.465	15.718.566
Contratti formazione-lavoro	21.698		10.849	273.484
Altri rapporti formativi				
Somministrazione di lavoro	954.242		477.121	
Lavoro accessorio di cui all'art. 70 co. 1 lett. D) d.lgs. 273/2003				
Totale parziale	975.940		487.970	273.484
Totale complessivo	22.413.306	0	11.639.435	15.992.049

(1) E' compreso il personale a tempo determinato art. 63 Statuto e i giornalisti a tempo determinato art. 63

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'importo degli impegni risulta inferiore nel totale all'importo del 2009.

Si evidenzia che sia il totale del personale a tempo determinato che il totale dei contratti formazione-lavoro superano i corrispondenti importi del 2009, mentre tutte le altre tipologie di contratto risultano inferiori.

La tabella riportata evidenzia che gli impegni del 2019 non superano quelli del 2009 e sono indicati al lordo delle entrate accertate in bilancio destinate alle spese di personale a tempo determinato per la realizzazione di progetti finanziati con fondi non della regione (Ue, Stato, enti pubblici e locali). le somme in entrate accertate ed incassate ammontano ad euro 3.578.812,09.

La regione precisa che nella tabella sono stati presi in considerazione le seguenti tipologie di contratto:

- contratti a tempo determinato del comparto;
- contratti ai sensi dell'art. 63 dello statuto (comparto e dirigenza);
- contratti di formazione lavoro;
- contratti di collaborazione coordinata e continuativa /progetto;
- dirigenti assunti a tempo determinato;
- direttori generali e di agenzia;
- giornalisti assunti a tempo determinato ai sensi dell'art. 63 dello statuto.

Anche per il 2019, come peraltro già verificato per il 2018, la Regione non soggiace al limite del 50 per cento di cui sopra, in quanto con deliberazione n. 1001 del 18 giugno 2019 ha attestato il soddisfacimento dei vincoli in coerenza con le previsioni normative del comma 20 dell'articolo 6 del d.l. n. 78 del 2010, come modificato dall'articolo 35, comma 1-*bis*, del d.l. n. 69 del 2013. Si segnala che nel biennio 2016/2017 è stata riordinata l'attività di assunzioni di dipendenti a tempo determinato finanziate specificamente o con fondi Ue o con rimborsi per progetti realizzati insieme ad enti pubblici, agenzie, enti locali o privati. dal 2018 è in vigore un sistema di monitoraggio che segnala per ogni assunzione di dipendente a tempo determinato impiegato per progetti finalizzati il capitolo di entrata dedicato ad accertare ed incassare la quota di finanziamento a copertura, appunto, della spesa sostenuta



per l'assunzione. le entrate accertate per tali finalità (euro 910.278,62 nel 2018 e euro 3.578.812,09 nel 2019), per una scelta prudenziale, non sono state sottratte agli impegni sostenuti in quanto è controversa l'applicabilità dell'ultimo capoverso dell'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010.

Il personale a tempo determinato al 31 dicembre 2019 è composto da 281 unità di personale del comparto con i rapporti di lavoro flessibili riportati nella tabella seguente:

Tavola n. 13.6

Personale a tempo determinato al 31/12/2019	
descrizione ruolo	n°
Contratti di collaborazione coordinata e continuativa o a progetto	14
Giornalisti ART. 63	8
Dipendenti in struttura speciale Art. 63	115
Dirigenti Art. 18 LR 43/01	12
Capo di Gabinetto (art. 63)	1
Direttori Generali	6
Direttori di Agenzia e Istituto	4
Dirigenti Art. 19 LR43/01 (PREVIA ASPETTATIVA)	5
TEMPO DETERMINATO PER ESIGENZE STRAORDINARIE	20
TEMPO DETERMINATO PER PROGETTI FINALIZZATI	96
Totale	281

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nell'esercizio 2019 comincia una decrescita della tipologia di spesa in esame per effetto del piano di superamento del precariato, di cui si riferirà al successivo paragrafo.

Nel 2019, non sono stati conferiti incarichi gratuiti a soggetti in quiescenza, ai sensi dell'art. 6 del d.l. n. 90 del 2014, convertito dalla legge n. 114 del 2014.

13.4 Addetti agli uffici stampa

Relativamente al rapporto di lavoro degli addetti agli uffici stampa (di seguito anche "giornalisti") collocati presso le strutture speciali di Giunta e Assemblea legislativa, dalla documentazione versata in atti si è innanzitutto rilevato che:

- tutti i giornalisti sono collocati fuori dotazione organica in quanto inquadrati in strutture speciali;
- il rapporto di lavoro è stato regolato fino al 27 marzo 2020 (ultimo giorno di rapporto di lavoro del contratto stipulato nella X Legislatura) dal contratto nazionale di lavoro giornalistico (di seguito CNLG) in virtù di contratti di lavoro già instaurati in data antecedente l'entrata in vigore del contratto collettivo nazionale di lavoro relativo al personale degli enti locali (CCNL Funzioni locali) vale a dire 21 maggio 2018;
- con l'avvio della XI legislatura, dal 28 marzo 2020, dopo il regime di 30 giorni di prorogatio, con DGR n. 203 del 16 marzo 2020, i giornalisti sono stati inquadrati con rapporto di lavoro regolato dal CCNL Funzioni locali;
- dal 28 marzo 2020 il CNLG non è più applicato in regione Emilia-Romagna.

In sede di secondo contraddittorio orale del 16 luglio 2020, la Regione, su richiesta della Sezione, ha ulteriormente chiarito che:

- l'inquadramento dei giornalisti regionali nel CNLG era stato disposto dall'art. 26 "Disposizioni particolari per la gestione delle attività giornalistiche" della legge regionale 28 luglio 2004, n. 17;



- dalla entrata in vigore del CCNL Funzioni locali, e specificamente dell'art. 18-*bis*, che prevede la "Istituzione nuovi profili per le attività di comunicazione e informazione", non sono più stati attivati contratti con applicazione del CNLG.

A margine del suddetto contraddittorio, la Regione ha inoltre trasmesso, su richiesta della Sezione, i dati retributivi del personale interessato, in base ai quali è possibile evincere che, nella ipotesi teorica di applicazione del CCNL Funzioni locali in luogo del CNLG, il segno della differenza di spesa complessiva, positiva o negativa, sarebbe dipeso dal numero dei beneficiari e dall'entità dell'ulteriore quota variabile prevista per i dipendenti della struttura speciale, presso cui tali unità di personale prestano servizio.

Per la corretta ricostruzione giuridica della fattispecie in esame, la Sezione deve preliminarmente rammentare che la legge 7 giugno 2000, n. 150, "Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni", ha previsto, al comma 5 dell'art. 9, la regolamentazione dei profili professionali afferenti agli uffici stampa nell'ambito di una speciale area di contrattazione collettiva, ma che la particolare area di contrattazione di cui alla suddetta disciplina statale non ha mai trovato attuazione nella sede propria della contrattazione collettiva.

Solo con il CCNL Funzioni locali relativo al triennio 2016-18, sottoscritto in data 21 maggio 2018, sono stati istituiti i "contenuti professionali di base" delle attività di informazione e di comunicazione, specificamente all'art. 18-*bis*, in relazione ai quali gli enti dovranno procedere alla definizione dei profili idonei a garantire l'ottimale attuazione dei compiti e funzioni connesse alle suddette attività. Permane dunque allo stato la mancanza dell'ulteriore passaggio contrattuale finalizzato al preciso inquadramento degli addetti agli uffici stampa.

Ebbene, nella specie, assume rilievo, per la definizione della questione all'esame, lo *ius superveniens* costituito dall'art. 1, comma 160, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020), che ha introdotto il comma 5-*bis* nel corpo del citato art. 9 della legge n. 150/2000.

Il comma citato così dispone: "Ai dipendenti di ruolo in servizio presso gli uffici stampa delle amministrazioni [...] ai quali, in data antecedente all'entrata in vigore dei contratti collettivi nazionali di lavoro relativi al triennio 2016-2018, risulti applicato il contratto collettivo nazionale di lavoro giornalistico per effetto di contratti individuali sottoscritti sulla base di quanto previsto dagli specifici ordinamenti dell'amministrazione di appartenenza, può essere riconosciuto il mantenimento del trattamento in godimento, se più favorevole, rispetto a quello previsto dai predetti contratti collettivi nazionali di lavoro, mediante riconoscimento, per la differenza, di un assegno *ad personam* riassorbibile, in attuazione di quanto previsto dall'articolo 2, comma 3, ultimo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con le modalità e nelle misure previste dai futuri contratti collettivi nazionali di lavoro".

Tale disposizione impone dunque l'applicazione del nuovo CCNL Funzioni locali (per quanto fonte contrattuale non negoziata dal sindacato dei giornalisti come da previsione normativa del comma 5 dell'art. 9 della legge n. 150/2000), intervenendo, contestualmente, a sanare anche l'ulteriore inerzia contrattuale derivante dalla non concretizzazione della dichiarazione congiunta n. 8 allegata al CCNL Funzioni locali, ove si prevedeva di definire, mediante un'apposita sequenza negoziale, una specifica regolazione di raccordo che provvedesse a disciplinare l'applicazione della nuova disposizione contrattuale nei confronti del personale al quale fosse stata, *medio tempore*, applicata una diversa disciplina.

La citata formulazione normativa, oltre a fare implicitamente salvi i contratti individuali stipulati precedentemente all'entrata in vigore del nuovo CCNL Funzioni locali - per ciò che qui rileva -



conferma altresì la non censurabilità, sotto il profilo finanziario, della maggior spesa derivante dal differente trattamento economico che ne sia derivato, come si deduce dall'espressa previsione della possibilità di mantenimento dello stesso miglior trattamento economico, riconosciuta in base a contratti individuali, per mezzo di un assegno *ad personam* riassorbibile (peraltro, come si è visto, in base ai dati forniti dalla Regione, non è certo che tale differente trattamento si sarebbe nella fattispecie concretizzato in una maggior spesa complessiva).

In altri termini, la norma in esame presenta una portata innovativa nella parte in cui prevede la necessaria stipula di contratti individuali conformi alla nuova disciplina negoziale di comparto (ed in particolare al citato art. 18-*bis* che istituisce i profili contrattuali per le attività di comunicazione e informazione) nonché una valenza interpretativa dei rapporti contrattuali in essere tra le amministrazioni pubbliche e i dipendenti in servizio presso gli uffici stampa, facendo salva l'applicazione dei contratti individuali già stipulati alla data di entrata in vigore della suddetta disciplina e non ancora venuti a scadenza, ferma restando la necessaria conversione degli stessi, con ciò bilanciando l'interesse ad una riconduzione nel rapporto nazionale di fonti contrattuali ad esso ora specificamente afferenti con la salvaguardia di diritti soggettivi sorti, *medio tempore*, in capo ai dipendenti degli uffici stampa delle amministrazioni pubbliche, e dunque anche regionali, per effetto di contratti individuali oramai in essere.

La Regione Emilia-Romagna, con la già richiamata DGR n. 203 del 2020, ha dunque dato applicazione alla disposizione di cui alla citata legge di bilancio dello Stato per il 2020.

Al riguardo, la Sezione evidenzia come il permanere dell'art. 26, della l.r. n. 17/2004 non giovi alla chiarezza del quadro ordinamentale complessivo.

Invero, va, in proposito, richiamata la sentenza n. 112/2020 della Corte costituzionale che, pronunciandosi su questione sollevata antecedentemente all'entrata in vigore della citata legge di bilancio 2020, ha chiarito come la sussistenza di una legge regionale (nella specie della Regione Basilicata) che individui una specifica area di contrattazione invade, illegittimamente, la competenza statale con riferimento alla materia dell'ordinamento civile.

Sicché, allo scopo di dirimere qualsiasi dubbio circa la ricostruzione dell'ordinamento regionale, si rivela come opportuno l'impegno, manifestato dalla delegazione regionale in sede del citato contraddittorio orale del 16 luglio 2020, di riconsiderare la disciplina legislativa regionale, espungendo quelle norme incoerenti rispetto alla disciplina legislativa statale riconducibile alla materia "ordinamento civile", cui, per Costituzione, è fatta riserva di competenza esclusiva statale.

Va peraltro evidenziato, anche alla luce della documentazione istruttoria da ultimo fornita dalla Regione, che la questione non presenta rilevanza in concreto ai fini della definizione del presente giudizio di parificazione.

La Sezione si riserva per il futuro specifici approfondimenti sull'assetto degli uffici stampa.

Quanto al mancato inserimento di tali unità di personale in dotazione organica, valgono considerazioni analoghe a quelle svolte per i dirigenti al paragrafo precedente.

13.5 Il rispetto dei vincoli in materia di personale

Per il 2019 la citata DGR n. 1001 del 18 giugno 2019 ha rideterminato la dotazione organica e la programmazione triennale del fabbisogno di personale. In conseguenza di questo e dell'approvazione del nuovo contratto di lavoro entrato in vigore il 21 maggio 2018, le capacità assunzionali del comparto e della dirigenza al 31 dicembre 2019 risultano essere quelle indicate nelle tabelle che seguono. Si riporta l'adeguamento tabellare conseguente all'approvazione del contratto di lavoro prima richiamato:

Tavola n. 13.7

Categoria	Stipendio Tabellare (12 mensilità)	Indennità di comparto	Indennità vacanza contrattuale	Elemento perequativo	Tredicesima	Costo tabellare Lordo annuo
A1	17.061,00	388,68	77,61	348	1.431,70	19.306,99
B1	18.034,08	471,6	82,05	324	1.513,36	20.425,09
B3	19.063,80	471,6	86,73	288	1.599,77	21.509,90
C1	20.344,08	549,6	92,58	276	1.707,21	22.969,47
D1	22.135,44	622,8	100,71	228	1.857,53	24.944,48
D3	25.451,88	622,8	115,83	108	2.135,84	28.434,35
Dirigenza	39.979,32		472,41		3.379,14	43.830,87

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In considerazione degli stipendi tabellari in vigore dal 2019 ed in applicazione del comma 228 dell'articolo 1 della legge n. 208 del 2015, come modificato dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, si riportano le tabelle che aggiornano le capacità assunzionali distinte per il Comparto e la Dirigenza, comprese quelle dell'Assemblea legislativa.

Tavola n. 13.8

CAPACITA' ASSUNZIONALE ANNO 2019 COMPARTO					
(Importi in euro)					
Cessati anno 2019	100% turn over (*)	residui anni precedenti	totale disponibilità	assunzioni effettuate 2019	disponibilità per l'anno 2020
3.748.400,18	3.748.400,18	10.104,35	3.758.504,53	0,00	3.758.504,53

(*) per l'applicazione dell'articolo 3, comma 5 quater, del decreto legge n. 90 del 2014

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

CAPACITA' ASSUNZIONALE ANNO 2019 DIRIGENZA					
(Importi in euro)					
Cessati anno 2019	100% turn over (*)	residui anni precedenti	totale disponibilità	assunzioni effettuate 2019	disponibilità per l'anno 2020
482.139,57	482.139,57	964.279,14	1.446.418,71	87.661,74	1.358.756,97

(*) per l'applicazione dell'articolo 3, comma 5 quater, del decreto legge n. 90 del 2014

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In seguito alla rideterminazione così operata le unità di personale assunte nel 2019 sono state solo 2 dirigenti, gravanti sulla specifica capacità assunzionale, le altre unità di comparto non gravano sulla capacità assunzionale in quanto assunte tramite mobilità tra enti che applicano le medesime limitazioni assunzionali. La tabella che di seguito si riporta rappresenta quanto riferito. I resti sulle capacità assunzionali degli anni precedenti non utilizzati vengono applicati alla capacità assunzionale di competenza, secondo i principi sanciti nella deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 25/2017/QMIG.



FABBISOGNI ASSUNZIONI		
FABBISOGNO 2019 (*)	ASSUNZIONI 2019	PERSONALE IN SOVRANUMERO 2019
Gravanti su capacità assunzionale	2	0
Non gravanti (**)	29	0
TOTALE	31	0

(*) I fabbisogni a gravare sul 2019 sono stati definiti con delibere n. 1001 del 18/06/2019

(**) trasferimenti e mobilità tra enti, assunzioni categorie protette

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Riguardo la delibera di Giunta n. 1001 con cui viene rideterminato il piano triennale del fabbisogno di personale, il Collegio dei revisori ha espresso il proprio parere favorevole, raccomandando il costante monitoraggio sui limiti normativi alla spesa del personale, con verbale n. 6 allegato 1 del 17 aprile 2020; la Regione comunica che, in continuità con quanto avviato nel 2017 con la delibera n. 2195, ha continuato con l'attività concorsuale con le finalità di reclutare personale per fronteggiare i fabbisogni dell'ente, contribuendo al ricambio generazionale, di valorizzare le risorse interne ai fini di una progressione di carriera e di completare le iniziative avviate per il superamento del precariato (art. 20, comma 2, d.lgs. n. 75 del 2017, art. 4 della l.r. n. 25 del 2017 e art. 2 della l.r. n. 5 del 2019). Con il decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162, è stato esteso il periodo di maturazione dei requisiti per accedere alla stabilizzazione fino al 31 dicembre 2020. Con la delibera di Giunta n. 365 del 2020, la Regione ha adeguato la precedente programmazione aggiornando il piano triennale del fabbisogno di personale 2019/2021, prevedendo il completamento del superamento del precariato entro il 2021. Per poter attuare questo nuovo programma, così consentendo la stabilizzazione di 94 collaboratori, rendendola neutrale dal punto di vista finanziario, la Regione ha ritenuto necessario ridurre le previsioni assunzionali riferite a procedure concorsuali le cui graduatorie erano già esaurite nonché a procedure concorsuali non ancora avviate. Per l'attuazione delle disposizioni di cui alla delibera di Giunta richiamata, la Regione non farà ricorso alle risorse previste per i contratti di lavoro flessibile di cui al comma 3 dell'articolo 20 del d.lgs. n. 75 del 2017.

Inoltre, ha continuato ad applicarsi, per il 2019, il vincolo di cui ai commi 557 e 557-*quater* dell'articolo 1 della legge n. 296 del 2006²⁰¹. La Regione ha trasmesso un prospetto in cui si evidenzia l'andamento della spesa del personale rispetto alla media del triennio 2011 del 2013. Si evince da esso che, anche per l'anno 2019, il costo del personale, al netto dei trasferiti ai sensi della l.r. n. 3 del 2015, è inferiore alla media riferita. Nella tavola che segue si riportano i dati relativi.

²⁰¹ Comma 557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al Patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento: a) [riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile]; abrogata dall'art. 16, comma 1, d.l. 24 giugno 2016, n. 113 b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

Comma 557-*quater*. Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione.



Tavola n. 13.10

Aggregato di spesa del personale - impegni 2011-2013							
Rispetto del limite dell'art. 1, comma 557- <i>quater</i> , - L. n. 296/2006							
(importi in euro)							
	2011	2012	2013	media 2011/2013	2018 con trasferiti ***	2019***	2019 con trasferiti ***
Retribuzioni lorde al personale dipendente con contratto a tempo indeterminato e a tempo determinato (inclusi comandati in entrata e dirigenti esterni)	153.753.101,99	151.999.098,97	148.403.091,81	151.385.097,59	170.515.200,43	135.142.712,29	169.855.467,86
Spese per collaborazioni coordinate e continuative	1.143.637,51	1.342.500,50	1.060.377,66	1.182.171,89	399.970,36	721.990,34	721.990,34
Spese per incarichi a dirigenti esterni *	0,00	0,00	0,00	0,00			
Somministrazione di lavoro					0,00	0,00	0,00
Spese per personale utilizzato, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo alla regione							
TOTALE	154.896.739,50	153.341.599,47	149.463.469,47	152.567.269,48	170.915.170,79	135.864.702,63	170.577.458,20

* Le spese per dirigenti esterni sono comprese nella prima riga relativa alle Retribuzioni lorde al personale dipendente

*** Per consentire il confronto fra dati omogenei si è ritenuto di riportare una colonna con i dati relativi al personale senza trasferiti dalla Province ed una colonna con tutto il personale

Entrambe le colonne sono comprensive degli incrementi contrattuali stabiliti dal CCNL Funzioni Locali 2016-2018

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione comunica che sono riportati in tabella le retribuzioni lorde corrisposte al personale dipendente a tempo indeterminato e a tempo determinato compresi comandati in entrata e dirigenti esterni e spese per collaborazioni coordinate e continuative. La spesa riportata in tabella è al netto dei rimborsi di personale finanziato da enti terzi o perché tali enti rimborsano la Regione per comandi in uscita e/o distacchi onerosi. Nell'esercizio 2019, tali rimborsi ammontano ad euro 10.272.929,75.

Si nota dai dati esposti in tabella che i valori relativi agli stipendi per il personale a tempo indeterminato, determinato e comandi è sceso rispetto al 2018, mentre la spesa per incarichi e collaborazioni esterne sale di circa l'80 per cento.

Per quanto riguarda la stipula di convenzioni, nel corso del 2019, con gli Enti regionali, ai sensi dell'articolo 9 della legge regionale 25 luglio 2013, n. 9, al fine di assegnare loro parte della propria capacità assunzionale, la Regione, in fase istruttoria, ha comunicato di non avere stipulato convenzioni. Con nota istruttoria, è stato chiesto un prospetto dimostrativo del rispetto nel 2019 dell'obbligo di assicurare la riduzione della spesa di personale ai sensi dell'articolo 1, comma 557 e 557-*quater*, della legge n. 296 del 2006, con l'elencazione delle componenti di spesa considerate e di quelle escluse ed i relativi importi, avuto riguardo ai principi enunciati nella deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 16 del 2016.

La Regione ha predisposto, sulla base di un modello prestabilito dalla Corte dei conti, una tabella dimostrativa del rispetto dei vincoli di cui ai commi richiamati, distinto per le componenti di spesa ai sensi del comma 557-*bis* (tabella 14.7).

Il prospetto di cui alla tavola 14.7 mostra che nel 2019, così come nel 2018, la spesa per il personale, calcolata al netto dei trasferimenti dalle Province si mantiene entro il parametro costituito dalla media dell'analogia spesa nel triennio 2011-2013, così come anche per le spese per le collaborazioni coordinate e continuative che, però, rilevano un incremento rispetto a quelle del 2018. Va al riguardo tenuto presente che il vincolo contenuto nell'articolo 1, commi 557 e 557-*quater*, della l. n. 296 del 2006, è stato modificato per tenere conto, agevolandola, della ricollocazione del personale delle province, con il comma 424 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2014; infatti, in tale disposizione è espressamente



previsto che “le spese per il personale ricollocato secondo il presente comma non si calcolano, al fine del rispetto del tetto di spesa di cui al comma 557 dell’articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296”. In relazione alla spesa per il trattamento di fine servizio, richiamando quanto già osservato in precedenza, in merito alla costituzione di uno specifico accantonamento integrativo, si rileva come la spesa imputata al capitolo U04150 abbia la sua fonte legislativa nella legge regionale 14 dicembre 1982, n. 58, di “omogeneizzazione del trattamento di previdenza del personale regionale”, abrogata dall’art. 15 della l.r. n. 2 del 2015, così come interpretato dall’art. 8 della legge regionale 29 luglio 2016, n. 13. Al riguardo la Sezione, in occasione del precedente giudizio di parificazione, nutrendo perplessità sulla coerenza dell’art. 15 della l.r. n. 2 del 2015, che prevede i persistenti effetti della normativa regionale del 1982, con il sistema costituzionale di ripartizione delle competenze legislative tra lo Stato e la Regione, ha rimesso la questione alla Corte costituzionale (Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, ord. n. 50/2019/PARI).

La Sezione, in conseguenza, in relazione al Rendiconto regionale per il 2018, non ha parificato i seguenti capitoli: a) U89360 relativo al Fondo di accantonamento per l’integrazione regionale all’indennità di fine servizio; b) U04150 relativo alle spese per corrispondere ai dipendenti l’integrazione regionale alla indennità di fine servizio (Corte conti, Sez. contr. reg. Emilia-Romagna, delib. n. 47/2019/PARI). La Sezione ha richiesto alla Regione, al fine di aggiornare le movimentazioni avvenute sul capitolo U04150, gli impegni e i pagamenti, in conto competenza e in conto residui, relativi all’esercizio finanziario 2019. La situazione contabile attuale è quella che di seguito si riporta: in conto competenza la Regione ha assunto l’impegno n. 3019002533 in data 7 gennaio 2019 di importo totale pari ad euro 239.549,05. La descrizione dell’impegno è “Impegno assunto ai sensi dell’art. 56 del d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm. e allegato 4/2 - Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria” - punto 5.2 per oneri dipendenti premi inadel-enpas lr 29/80”. I pagamenti avvenuti tutti nel 2019 sono i seguenti:

mandato		
n.	data	importo
0000004216	19/02/2019	23.948,60
0000008177	19/03/2019	29.498,94
0000010738	16/04/2019	8.370,17
0000013928	20/05/2019	57.040,25
0000018212	17/06/2019	30.231,97
0000040110	09/12/2019	90.459,12

In data 18 dicembre 2019 la Regione assume, sempre in conto competenza, un altro impegno sul capitolo n. 3019009174 di importo pari ad euro 340.000,00, la cui descrizione è: “Impegno assunto ai sensi dell’art. 56 del d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm. finanziaria - punto 5.2 per oneri dipendenti premi Inadel l.r. n. 58/82”. I pagamenti sono avvenuti nel 2020 e sono i seguenti:

mandato		
n.	data	importo
0000003675	19/02/2020	100.984,76
0000007569	18/03/2020	72.782,17
0000010574	20/04/2020	119.517,69



In conto residui la Regione ha pagato l'impegno n. 3018001948 del 9 gennaio 2018, la cui descrizione è: "Impegno assunto ai sensi dell'art. 56 del d.lgs. n. 118/2011 e ss.mm. e allegato 4/2 "principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria" - punto 5.2 per oneri dipendenti premi inadempienze l.r.29/80". Il mandato è il numero 0000000546 del 17 gennaio 2019 di importo pari ad euro 82.035,99.

L'andamento della spesa di personale in rapporto alla spesa corrente è riportato nella tavola n. 13.11 dalla quale emerge che, nel triennio 2017-2019, tale percentuale si mantiene sostanzialmente stabile, soprattutto tra il 2018 e il 2019.

Tavola n. 13.11

Spesa del personale - Impegni di spesa						
(importi in euro)						
Descrizione	2017 con trasferiti***		2018 con trasferiti***		2019 con trasferiti***	
	Impegni	Incidenza spesa del personale	Impegni	Incidenza spesa del personale	Impegni	Incidenza spesa del personale
Spesa corrente	1.274.248.696,18		1.330.875.979,64		1.382.970.656,47	
Spesa del personale *	181.236.759,82	14,22	182.777.765,68**	13,73	182.091.616,17	13,17

* l'importo comprende spese del personale + buoni pasto + IRAP + CO.CO.CO. + LSU

** Rettificato l'importo del 2018 aggiungendo il capitolo U04020 (inter. per favorire la mobilità aziendale) facente parte del macroaggregato 1.1. L'importo passa pertanto da 181.614.683,64 ad euro 182.777.765,68 (al netto di oneri per il rinnovo contrattuale).

*** L'importo della spesa del personale di euro 182.091.616,17 è al netto degli oneri del rinnovo contrattuale (stipendi, relativi contributi e IRAP) per euro 4.584.832,53

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La spesa del personale in termini percentuali sulla spesa corrente si registra in diminuzione anche per l'esercizio finanziario 2019 e passa dal 13,73 per cento del 2018 al 13,17 per cento del 2019. I valori a confronto, come operato in tutte le parifiche precedenti, sono relativi agli impegni definitivi sui capitoli di spesa del personale.

13.6 La contrattazione decentrata

L'articolo 1, comma 236, della l. n. 208 del 2015²⁰² (legge di stabilità per il 2016), a decorrere dal 1° gennaio 2017 è abrogato, in base a quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 23 del d.lgs. n. 75 del 2017. Per l'anno 2019 con delibere della Giunta regionale n. 1694 e n. 2437 del 2019 la Regione ha provveduto a quantificare le risorse disponibili per la contrattazione decentrata. L'aggiornamento dei fondi è conseguito all'accordo intervenuto in data 18 dicembre 2019 nella riunione della conferenza unificata, sullo schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante definizione dei requisiti ai fini della serimentazione dell'incremento dei fondi per il trattamento economico accessorio del personale in servizio presso le regioni a Statuto Ordinario e le Città Metropolitane, decreto che ad oggi non è stato ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale. L'incremento previsto dall'art. 23, comma 4,

²⁰² Si riporta il comma 236 citato. "Nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, con particolare riferimento all'omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio della dirigenza, tenuto conto delle esigenze di finanza pubblica, a decorrere dal 1° gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente."



d.lgs. n. 75/2017 ammonta per il Fondo dirigenti a euro 313.646,60 e per il Fondo comparto a euro 1.346.700,95. Di seguito si riportano due tabelle relative alla disponibilità delle risorse, per la dirigenza e per il comparto.

Tavola n. 13.12

FONDO DIRIGENTI (d.G.R. n. 1694/2019 e n. 2437/2019)			
(importi in euro)			
Quantificazione delle risorse per il finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato dirigenziale anno 2019	GIUNTA REGIONALE	ASSEMBLEA LEGISLATIVA	TOTALE
TOTALE GENERALE RISORSE	6.789.625,60	320.438,49	7.110.064,09
riduzione risorse relativa al residuo anno 2010	-186.000,00	0,00	-186.000,00
C.C.N.L. 12/02/2002, art. 1, comma 3, lett. e)	-427.557,90	-19.820,10	-447.378,00
C.C.N.L. 22/02/2010 art. 20 omnicomprensività del trattamento economico - anno 2010	-1.308,80	0,00	-1.308,80
C.C.N.L. 22/02/2010 art. 20 omnicomprensività del trattamento economico - anno 2018	4.194,55	0,00	4.194,55
Residuo anno 2018	538.438,08	0,00	538.438,08
TOTALE	6.717.391,53	300.618,39	7.018.009,92
RIDUZIONI art. 1 c. 456 L. n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014)	-176.188,71	-17.324,36	-193.513,07
TOTALE al netto delle riduzioni ex L. n.147/2013	6.541.202,82	283.294,03	6.824.496,85
RIDUZIONI art. 23 c. 2 D.Lgs. N. 75/2017 (riferimento precedente art. 1 c. 236 L. n. 208/2015)	-312.436,52	-14.476,32	-326.912,84
ULTERIORE DECURTAZIONE art. 23 c. 2 D.Lgs. n. 25/2017 (riferimento precedente art. 1 c. 236 L. 208/2015)	-197.922,39	0,00	-197.922,39
Riduzione totale art. 23 c. 2 d.lgs. 75/2017 (riferimento precedente art. 1 c. 236 L. n. 208/2015)	-510.358,91	-14.476,32	-524.835,23
TOTALE RISORSE anno 2019	6.030.843,91	268.817,71	6.299.661,62
decurtazione ccddi dirigenti, art. 1 del ccddi della dirigenza, DG n. 2321/2016	-287.667,05	-12.332,95	-300.000,00
TOTALE RISORSE anno 2019	5.743.176,86	256.484,76	5.999.661,62
risorse dirigenti trasferiti ex l.r. n. 13/2015 (ccddi DIRIGENTI 2016, ART. 3)	685.077,04	0,00	685.077,04
risorse ex art. 1 comma 800 L. n. 205/2017	180.404,34	0,00	180.404,34
Integrazione per retribuzione di posizione e risultato Direttori Generali	884.540,75	93.189,10	977.729,85
TOTALE RISORSE DISPONIBILI anno 2019	7.493.198,99	349.673,86	7.842.872,85
Incremento risorse ex art. 23 c. 4 D.lgs. N. 75/2017*	299.141,86	14.504,74	313.646,60
TOTALE aggiornato RISORSE DISPONIBILI anno 2019	7.792.340,85	364.178,60	8.156.519,45

(*) Incremento ex art.23 comma 4 d.lgs. n.75/2017, l'utilizzo di tali risorse è condizionato alla pubblicazione del DPCM di autorizzazione (DGR n. 2437/2019)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

In materia di Contratto collettivo decentrato integrativo per il personale dirigente, da verbale dei revisori n. 2 del 4 febbraio 2020 si rileva che per l'anno 2019 si continuerà ad applicare la contrattazione valida per l'anno 2018 e si rinvierà la contrattazione per il periodo 2020/2022.

Tavola n. 13.13

FONDO COMPARTO DISPONIBILITA' 2019 (d.G.R. n. 1694/2019 e n. 2437/2019)			
(importi in euro)			
Descrizione	Giunta Regionale	Assemblea Legislativa	TOTALE
Risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità	22.209.118,74	1.109.131,80	23.318.250,54
Risorse aventi carattere di eventualità e variabilità (ai netto delle risorse per omnicomprensività/diniegati)	569.631,51	38.744,49	608.376,00
Oneri a carico bilancio per progressione economica e indennità di comparto	451.053,30	25.125,04	476.178,34
TOTALE GENERALE	23.229.803,55	1.173.001,33	24.402.804,88
Riduzioni art.1 c. 456 L. 147/2013 (Legge di stabilità 2014)(*)	0,00	0,00	0,00
TOTALE GENERALE ANNO 2019 (a)	23.229.803,55	1.173.001,33	24.402.804,88
RISORSE AGGIUNTIVE - UNA TANTUM			
Disponibilità residuo straordinario	451.188,82	27.703,20	478.892,02
Diniegati e omnicomprensività	14.280,39	0,00	14.280,39
incremento risorse ex art.23 comma 4 D.Lgs. 75/2017(**)	1.275.947,00	70.753,95	1.346.700,95
TOTALE RISORSE AGGIUNTIVE - UNA TANTUM (b)	1.741.416,21	98.457,15	1.839.873,36
Residuo utilizzo fondo anno 2018 (c)	3.880.226,54	96.055,87	3.976.282,41
TOTALE RISORSE DISPONIBILI ANNO 2019 (a + b + c)	28.851.446,30	1.367.514,35	30.218.960,65

(*) L'importo delle risorse fisse è riportato già al netto delle riduzioni per cessazioni di personale ex art. 1 c. 456 L. n.147/2013 pari a euro 335.258,86.

(**) incremento ex art.23 comma 4 D.Lgs. N.75/2017, l'utilizzo di tali risorse è condizionato alla pubblicazione del DPCM di autorizzazione (DGR n. 2437/2019)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Non è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il d.P.c.m. che autorizza le somme aggiuntive indicate in disponibilità dalla Regione, come già detto. La Regione comunica che con Delibera della Giunta regionale n. 1957 dell'11 novembre 2019 è stata autorizzata la parte datoriale a firmare il Contratto collettivo decentrato 2019/2021 sottoscritto in data 17 ottobre 2019 e certificato dal Collegio dei revisori in data 5 novembre 2019 con verbale n. 14 allegato 1. In merito all'applicazione del citato art. 23 si richiama la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 19/SEZAUT/2018/QMIG sulla non assoggettabilità al vincolo dell'art. 23 degli incrementi del Fondo risorse decentrate previsti dall'art. 67, comma 2, lett. a) e b) del CCNL Funzioni locali del 21 maggio 2018.

La Regione comunica che per l'anno 2019 non sono state applicate le novità normative dell'articolo 33 del d.l. n. 34 del 2019 e del d.P.c.m del 3 settembre 2019.

Di seguito si riportano le tabelle che rappresentano la quantificazione delle risorse accessorie per il Fondo Dirigenti e per il Comparto.

Tavola n. 13.14

Fondo dirigenti			
QUANTIFICAZIONE DELLE RISORSE PER IL FINANZIAMENTO DELLA RETRIBUZIONE DI POSIZIONE E DI RISULTATO DIRIGENZIALE	anno 2019 comprensivo incremento ex art.23 c. 4 D.Lgs. n. 75/2017 - DGR n. 2437/2019	anno 2019 al netto incremento ex art.23 c. 4 D.Lgs. n. 75/2017 - DGR n. 1694/2019	anno 2016
	(importi in euro)		
RISORSE FISSE	8.755.459	8.755.459	7.027.896
RISORSE VARIABILI	739.140	739.140	862.845
TOTALE GENERALE RISORSE	9.494.599	9.494.599	7.890.741
riduzione risorse relativa al residuo anno 2010	-186.000	-186.000	-186.000
C.C.N.L. 12/02/2002, art. 1, comma 3, lett. e)	-447.378	-447.378	-447.378
TOTALE	8.861.221	8.861.221	7.257.363
RIDUZIONI art. 1 c. 456 L. 147/2013 (legge di stabilità 2014)	-193.513	-193.513	-193.513
TOTALE al netto delle riduzioni ex L.147/2013	8.667.708	8.667.708	7.063.850
RIDUZIONI art. 23 c. 2 D.Lgs. n. 75/2017 (riferimento precedente art. 1 c. 236 L. 208/2015)	-326.913	-326.913	-326.913
ULTERIORE DECURTAZIONE art. 23 c. 2 D.Lgs. n. 75/2017 (riferimento precedente art. 1 c. 236 L. 208/2015)	-197.922	-197.922	-197.922
TOTALE al netto delle riduzioni art. 23 c. 2 D.Lgs. n. 75/2017	8.142.873	8.142.873	6.539.015
decurtazione CCDI dirigenti 2016, art.1 (DGR 2321/2016)	-300.000	-300.000	-300.000
TOTALE al netto della decurtazione CCDI dirigenti 2016	7.842.873	7.842.873	6.239.015
Risorse dirigenti trasferiti ex L.R. 13/2015	0	0	685.077
TOTALE RISORSE	7.842.873	7.842.873	6.924.092
Incremento risorse ex art. 23 comma 4 D.Lgs. 75/2017	313.647	0	0
TOTALE RISORSE	8.156.520	7.842.873	6.924.092

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione a spiegazione della tabella su riportata comunica che le risorse fisse risultano così composte:

- risorse fisse 2016: euro 7.027.89 (comprensivo delle risorse destinate al personale dirigenziale trasferito ex legge regionale n. 13 del 2015 pari ad euro 685.077;
- incremento stabile articolo 1 comma 800 legge n. 205 del 2017: euro 180.404,00;
- integrazione per retribuzione di posizione e di risultato dei direttori generali (l.r. n. 21 del 2018 e DGR n. 1604 del 2019): euro 977.730,00.



Dalle risorse è stato decurtato l'importo di euro 115.648 relativo a personale dirigenziale trasferito ad AIPO ai sensi della DGR n. 2145/2018.

Per quanto riguarda le risorse variabili le somme sono così definite:

- articolo 26 comma 26 del CCNL 1998-2001 (pari all'1,2 per cento del monte salari 1997 euro 197.817);
- i residui anno precedente;
- l'importo disponibile a titolo di omnicomprensività.

Al totale è stato sottratto l'importo disponibile per omnicomprensività anno 2010.

Nella tabella vengono evidenziate le riduzioni applicate a seguito di disposizioni derivanti dal CCNL, dalla contrattazione decentrata e delle riduzioni per cessazioni di personale previste dalla legge n. 147 del 2013 e dal d.lgs. n. 75 del 2017.

Inoltre, la Regione, a supporto di una maggiore chiarezza dell'attività svolta per la costituzione delle risorse fisse quantificate per il 2016 ed il corrispondente ammontare del 2019, ha predisposto una tabella, non richiesta in sede istruttoria e che di seguito si riporta:

Tavola n. 13.15

FONDO 2016 risorse fisse	FONDO 2019 risorse fisse	Note
7.027.896	8.755.459	totale fondi
685.077	0	risorse dirigenti trasferiti LR. 13/2015 (già computate nell'importo 2019)
7.712.973	8.755.459	totale
180.404	0	risorse ex art. 1 c. 800 Legge n. 205/2017 da 1/1/2018 (già computate nell'importo 2019)
7.893.377	8.755.459	totale
977.730	0	integrazione fondo per retribuzione di posizione e di risultato dei Direttori generali da 1/1/2019 (già computata nell'importo 2019)
8.871.107	8.755.459	totale
-115.648	0	decurtazione per trasferiti ad AIPO da 1/1/2 (l'importo 2019 è già al netto di tali risorse)
8.755.459	8.755.459	totale fondi armonizzato

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione in esito alla richiesta istruttoria di questa Sezione ha relazionato in merito alla costituzione del Fondo del comparto.

Tavola n. 13.16

FONDO RISORSE DECENTRATE PER IL COMPARTO			
RISORSE DECENTRATE PER IL COMPARTO	anno 2019 comprendivo incremento ex art. 23 c. 4 D.Lgs. n. 25/2017 - DGR n. 2347/2019	anno 2019 al netto incremento ex art. 23 c. 4 D.Lgs. n. 25/2017 - DGR n. 1694/2019	anno 2016
RISORSE FISSE	23.794.429	23.794.429	23.489.968
RISORSE VARIABILI	1.101.548	1.101.548	949.297
TOTALE risorse fisse e variabili	24.895.977	24.895.977	24.439.265
RIDUZIONI art.1 c. 456 L. 147/2013 (Legge di stabilità 2014)	0	0	-335.259
Totale al netto riduzioni per cessazioni di personale	24.895.977	24.895.977	24.104.006
Risorse destinate al personale trasferito dalle Province al 01/01/2016	0	0	3.406.291
Risorse destinate al personale trasferito dalle Unioni Montane al 01/04/2016	0	0	69.636
Risorse destinate alla retribuzione di posizione e di risultato delle posizioni organizzative	0	0	-7.181.285
Residuo utilizzo fondo anno 2018	3.976.282	3.976.282	0
Incremento risorse ex art.23 comma 4 D.Lgs. 75/2017	1.346.701	0	0
TOTALE GENERALE RISORSE	30.218.961	28.872.260	20.398.648

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



Le risorse fisse sono così costituite:

- importo unico consolidato anno 2017 ex art. 67 c. 1 CCNL 2016-2018, comprensivo delle somme destinate al personale trasferito ex l.r. n. 13 del 2015: euro 3.475.927;
- incrementi stabili previsti a decorrere dall'anno 2018 dall'art. 1, comma 800, Legge n. 205/2017: euro 4.222.982;
- incrementi disposti dall'art. 67, comma 2 lett. a) del succitato CCNL, a decorrere dall'anno 2019: euro 224.723;
- oneri a carico bilancio per progressioni economiche orizzontali e indennità di comparto: euro 476.178.

Nelle risorse fisse non sono riportate le somme di euro 347.106 relative al personale trasferito ad AIPO a seguito della DGR. n.2145/2018, e delle riduzioni per cessazioni di personale, come previsto dall' art. 1, c. 456, l. n. 147/2013, pari a euro 335.259.

Parimenti non sono conteggiate dal 2018 nelle risorse fisse, ai sensi dell'art. 67, comma 1, CCNL 2016-2018 le risorse destinate alla retribuzione di posizione e di risultato delle posizioni organizzative. L'importo stanziato per l'anno 2019 è pari a euro 7.126.848, sottraendo in pratica dallo stanziamento per lo scorso anno la somma di euro 54.437 destinati ai trasferiti ad AIPO.

Le risorse variabili sono così costituite:

- risorse ex art. 31 c. 3 CCNL 22/01/2004 - incremento 1,2 per cento monte salari 1997: euro 599.714;
- residui e somme disponibili *una tantum* a titolo di economie da lavoro straordinario anno precedente;
- omnicomprensività.

Le risorse disponibili per l'anno 2019 sono incrementate del residuo derivante dall'utilizzo del Fondo anno 2018. Il Servizio Sviluppo comunica che questo importo è pari ad euro 3.976.282.

Per una maggiore comprensione la Regione ha predisposto un prospetto di armonizzazione dell'ammontare delle risorse fisse disponibili per il 2016 con lo stesso ammontare per il 2019.

Tavola n. 13.17

FONDO 2016 risorse fisse	FONDO 2019 risorse fisse	Note
23.489.968	23.794.429	totale fondi
-335.259	0	riduzioni per cessazioni di personale (importo 2019 già al netto)
23.154.709	23.794.429	totale
-7.126.848	-	decurtazione pos.ni org.ve al netto importo trasferito ad AIPO(importo 2019 già al netto)
16.027.861	23.794.429	totale
4.222.982	0	risorse art. 1 c. 800 L.205/17 da 1/1/2018 (già computate nell'importo 2019)
20.250.843	23.794.429	totale
3.475.927	0	risorse trasferiti L.R. 13/2015 (già computate nell'importo 2019)
23.726.770	23.794.429	totale
-347.106	0	decurtazione trasferiti AIPO (fondo 2019 già al netto)
23.379.664	23.794.429	totale
224.723	0	incremento CCNL 2016-2018 art. 67 c. 2 lett. a) - già computato nell'importo 2019-
23.604.387	23.794.429	totale fondi
190.042	0	incremento oneri a carico bilancio calcolati per l'anno 2019 per differenziali PEO CCNL 2016-2018 e ricalcolo indennità di comparto a carico bilancio (già computato nell'importo 2019)
23.794.429	23.794.429	totale fondi armonizzato

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Sezione ha chiesto alla Regione, con nota istruttoria, di compilare una tabella in cui fossero evidenziate le destinazioni delle risorse, così come costituite in delibera n. 1694 del 2019 e 2437 del 2019. Le tabelle che seguono mostrano il riparto delle destinazioni:

Tavola n. 13.18

FONDO DEL COMPARTO DESTINAZIONI ANNI 2018-2019 AL LORDO DEL COMMA 800			
	2018	2019	(Importi in euro) 2019-2018
Progressione economica orizzontale (1)	7.643.843,00	9.463.150,00	1.819.307,00
Indennità ex 8a qualifica funzionale corrisposta a collaboratori di categoria D esclusi i titolari di P.O. e Alte Professionalità	62.000,00	62.000,00	0,00
Indennità di comparto	1.854.125,00	1.834.585,00	-19.540,00
TOTALE	9.559.968,00	11.359.735,00	1.799.767,00
ONERI A CARICO BILANCIO PER PROGRESSIONE ORIZZONTALE E INDENNITA' DI COMPARTO	stanziamento 2018	stanziamento 2019	differenza stanziamento 2019-2018
Indennità di comparto: Art. 33, comma 4, letter. a) CCNL 22.1.2004 e Relaz. Tecnico Finanziaria sull'Articolo 33	195.875,00	193.826,00	-2.049,00
Indennità di comparto: Oneri a carico bilancio per nuove assunzioni			
Oneri a carico bilancio per peo - DICHIARAZIONE CONGIUNTA .5 CCNL 2016-2018	282.352,00	282.352,00	0,00
TOTALE ONERI A BILANCIO	478.227,00	476.178,00	-2.049,00
RISORSE STABILI + ONERI A BILANCIO	10.038.195,00	11.835.913,00	1.797.718,00
Risorse destinate a finalità aventi carattere di eventualità e variabilità			
FINALITA'	stanziamento 2018	stanziamento 2019	differenza stanziamento 2019-2018
Produttività (2)	11.000.000,00	10.778.932,00	-221.068,00
Indennità di turno a maggiorazione orario notturno, festivo e notturno festivo; indennità di reperibilità	371.000,00	371.000,00	0,00
Ind.condizioni di lavoro (3)	459.000,00	512.690,00	53.690,00
Specifiche responsabilità	1.855.000,00	1.930.310,00	-75.310,00
TOTALE RISORSE VARIABILI	13.685.000,00	13.592.932,00	-92.068,00
TOTALE RISORSE	23.723.195,00	25.428.845,00	1.705.650,00
Residui di parte stabile destinati all'esercizio successivo (4)	3.041.065,00	4.080.890,00	1.039.825,00
TOTALE RISORSE COMPLESSIVE	26.764.260,00	29.509.735,00	2.745.475,00

* aggiornato con il CCNL 2019-2021

- (1) le risorse delle PEO che erano a carico del Bilancio relativamente ai CCNL 2004 e, 2006 e 2009 sono confluite nell'importo consolidato anno 2017 e quindi sono comprese nella
 (2) L'importo della Produttività del 2018 indicato nella tabella della parifica dello scorso anno era dato dalla differenza tra quanto stanziato nel CCDI 2018-2020 e quanto indicato
 (3) Il maneggio valori dal 2019 è confluito, insieme al disagio, nell'indennità condizioni di lavoro ai sensi dell'art. 70 bis del CCNL 2016-2018. Nel 2018, invece, era inglobato
 (4) L'importo dell'anno 2018 è diminuito rispetto alla tabella dello scorso anno per effetto di conciliazioni previste dal CCNQ del 23 gennaio 2001 rinnovato dal CCNQ del

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Per quanto riguarda la dirigenza si riporta la tavola delle destinazioni delle risorse finanziate alla retribuzione di posizione e di risultato.



Tavola n. 13.19

Ripartizione risorse per trattamento accessorio personale dirigenziale in servizio al 31 dicembre 2019 e personale dirigenziale trasferito ai sensi della l.r. n. 13/2015. Le risorse disponibili per la dirigenza sono gestite in maniera unitaria dal 31 marzo 2017, ai sensi della dGR n. 1824/2017, punto 4

(importi in euro)

Descrizione	2018	2019	2019-2018
Disponibilità (1) (2)	6.761.829,00	8.132.316,00	1.370.487,00
Retribuzione di posizione (*)	4.881.738,00	5.589.878,00	708.140,00
Retribuzione di risultato (*)	1.338.668,00	1.605.921,00	267.253,00
Somme erogate a seguito di conciliazioni sindacali	27.188,00	0,00	-27.188,00
TOTALE	6.247.594,00	7.195.799,00	948.205,00
Residuo ad anni successivi (*)	514.235,00	936.517,00	

(1) gli importi 2018 sono al lordo del comma 800 e comprendono l'importo introitato relativo a Omnicomprensività/dinioghi pari a 29.328 come da rendicontazione del conto annuale 2018. L'importo è stato quantificato successivamente alla chiusura della parifica 2018.

(2) gli importi del 2019 sono al lordo del comma 800, dell'incremento D.Lgs. n. 75/2017, art. 23, comma 2, nonché dell'integrazione per la retribuzione di posizione e risultato dei direttori generali, e ridotti degli importi destinati al personale dirigenziale dell'AIPO trasferito.

(*) gli importi 2019 sono stimati. I pagamenti di tutti gli istituti avverranno entro il 31/12/2020

Fonte: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come da verbale del Collegio dei revisori n. 17 del 19 dicembre 2019 il Fondo per le retribuzioni di posizione e di risultato si mantiene compatibile con le risorse stanziare e disponibili, così come successivamente integrato.

13.7 La contabilizzazione delle risorse per il trattamento accessorio per il 2019

Il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria di cui all'allegato 4/2, al punto 5.2 del d.lgs. n. 118 del 2011 definisce, tra le altre, le modalità di contabilizzazione della spesa per il personale: mentre le spese relative al trattamento fisso e continuativo del personale dipendente devono essere impegnate automaticamente all'inizio dell'esercizio di riferimento, quelle per il trattamento accessorio e premiante seguono modalità di contabilizzazione diverse, che tengono conto dell'iter di perfezionamento del contratto decentrato da sottoscrivere annualmente.

Nel 2019, come nel 2018, si è data piena attuazione al punto 5.2²⁰³ del citato principio contabile. Le obbligazioni relative al trattamento accessorio e premiante sono state impegnate con determinazione n.

²⁰³ Si riporta la disposizione a regime di cui al punto 5.2 del principio contabile: "Le spese relative al trattamento accessorio e premiante, liquidate nell'esercizio successivo a quello cui si riferiscono, sono stanziare e impegnate in tale esercizio. Alla sottoscrizione della contrattazione integrativa si impegnano le obbligazioni relative al trattamento stesso accessorio e premiante, imputandole contabilmente agli esercizi del bilancio di previsione in cui tali obbligazioni scadono o diventano esigibili. Alla fine dell'esercizio, nelle more della sottoscrizione della contrattazione integrativa, sulla base della formale delibera di costituzione del Fondo, vista la certificazione dei revisori, le risorse destinate al finanziamento del Fondo risultano definitivamente vincolate. Non potendo assumere l'impegno, le correlate economie di spesa confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabili secondo la disciplina generale, anche nel corso dell'esercizio provvisorio. Considerato che il Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività presenta natura di spesa vincolata, le risorse destinate alla copertura di tale stanziamento acquistano la natura di entrate vincolate al finanziamento del Fondo, con riferimento all'esercizio cui la costituzione del Fondo si riferisce; pertanto, la spesa riguardante il Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività è interamente stanziata nell'esercizio cui la costituzione del Fondo stesso si riferisce, destinando la quota riguardante la premialità e il trattamento accessorio da liquidare nell'esercizio successivo alla costituzione del Fondo pluriennale vincolato, a copertura degli impegni destinati ad essere imputati all'esercizio successivo. Le verifiche dell'Organo di revisione, propedeutiche alla certificazione prevista dall'art. 40, comma 3-sexies, del d.lgs. n. 165 del 2001, sono effettuate con riferimento all'esercizio del bilancio di previsione cui la contrattazione si riferisce. In caso di mancata costituzione del Fondo nell'anno di riferimento, le economie di bilancio confluiscono nel risultato di amministrazione, vincolato per la sola quota del Fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale. Identiche regole si applicano ai fondi per il personale dirigente".



23823 del 2019, imputandole contabilmente agli esercizi di bilancio di previsione in cui tali obbligazioni scadono o diventano esigibili, cioè nel successivo esercizio finanziario 2019.

Nel 2019 sono scadute e quindi divenute esigibili le obbligazioni riferite al trattamento accessorio e premiante relativo all'anno 2018.

Nella tavola che segue si riporta il prospetto dimostrativo degli impegni e pagamenti relativi al trattamento accessorio e dei relativi capitoli di imputazione.



PREMIALITA' 2018 IMPEGNATA SU FPV SUL 2019				
Capitoli di spesa sia di gestione che di rendiconto	Numero Impegni	Descrizione impegni	Importo impegnato	Importo pagato (ci sono anche mandati 2020 conseguenti al pagamento di salario accessorio a seguito di ricorso)*
406				
Trattamento economico Assemblea Legislativa				
	3019002799 - riga 1	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. COMPARTO RUOLO	596.844,50	596.844,50
	3019002799 - riga 2	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. COMPARTO TD	24.149,13	24.149,13
	3019002799 - riga 3	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. DIRIG. RUOLO	61.907,33	61.907,33
	3019002799 - riga 4	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. DIRIG. TD	0,00	0,00
	3019002799 - riga 5	TRATT. ACCESS. PREM. NON FONDO. COMPARTO E DIRIG. RUOLO	106.498,53	106.498,53
	3019002799 - riga 6	TRATT. ACCESS. PREM. NON FONDO. COMPARTO E DIRIG. TD	23.180,07	23.180,07
4080				
Trattamento economico Giunta				
	3019002806 - riga 1	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. COMPARTO RUOLO	7.282.119,24	7.282.119,24
	3019002806 - riga 2	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. COMPARTO TD	597.132,98	597.132,98
	3019002806 - riga 3	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. DIRIG. RUOLO	1.068.197,14	1.068.197,14
	3019002806 - riga 4	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. DIRIG. TD	0,00	0,00
	3019002806 - riga 5	TRATT. ACCESS. PREM. NON FONDO. COMPARTO E DIRIG. RUOLO	1.280.645,93	1.280.645,93
	3019002806 - riga 6	TRATT. ACCESS. PREM. NON FONDO. COMPARTO E DIRIG. TD	428.244,18	428.244,18
	3019003840 - riga 1	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. COMPARTO TD	2.995,51	2.995,51
404				
Contributi previdenziali e assistenziali Assemblea				
	3019002803	ONERI PREVIDENZIALI ASSICURATIVI ASSISTENZIALI SU PREMIALITA' - CONTRIBUTI OBBLIGATORI PER IL PERSONALE	195.055,54	195.055,54
4077				
Contributi previdenziali e assistenziali Giunta				
	3019002801	ONERI PREVIDENZIALI ASSICURATIVI ASSISTENZIALI SU PREMIALITA' - CONTRIBUTI OBBLIGATORI PER IL PERSONALE	2.555.862,21	2.555.862,21
5064				
Oneri per Irap				
	3019002804	IRAP SU PREMIALITA' CORRISPOSTA AL PERSONALE DIPENDENTE	929.457,75	929.457,75
4103				
Trattamento economico trasferiti Provincia				
	3019002800 - riga 1	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. COMPARTO RUOLO	2.495.551,48	2.495.551,48
	3019002800 - riga 2	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. COMPARTO TD	5.161,77	5.161,77
	3019002800 - riga 3	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. DIRIG. RUOLO	182.198,91	182.198,91
	3019002800 - riga 4	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. DIRIG. TD	14.977,58	14.977,58
	3019002800 - riga 5	TRATT. ACCESS. PREM. NON FONDO. COMPARTO E DIRIG. RUOLO	144.607,90	144.607,90
	3019002800 - riga 6	TRATT. ACCESS. PREM. NON FONDO. COMPARTO E DIRIG. TD	0,00	0,00
	3019002786 - riga 1	TRATT. ACCESS. E PREM. A CARICO FONDO. COMPARTO RUOLO	628.007,89	628.007,89
	3019002786 - riga 2	TRATT. ACCESS. PREM. NON FONDO. COMPARTO E DIRIG. RUOLO	5.070,34	5.070,34
4102				
Contributi previdenziali e assistenziali trasferiti Provincia				
	3019002802	ONERI PREVIDENZIALI ASSICURATIVI ASSISTENZIALI SU PREMIALITA' - CONTRIBUTI OBBLIGATORI PER IL PERSONALE	759.971,34	759.971,34
	3019002788	ONERI PREVIDENZIALI ASSICURATIVI ASSISTENZIALI SU PREMIALITA' - CONTRIBUTI OBBLIGATORI PER IL PERSONALE	67.385,55	67.385,55
4109				
Oneri per Irap trasferiti Provincia				
	3019002802	IRAP SU PREMIALITA' CORRISPOSTA AL PERSONALE DIPENDENTE	278.679,84	278.679,84
4120				
Oneri per straordinario - Risparmi fondo straordinario Giunta				
		RIACCERTAMENTO ORDINARIO DEI RESIDUI E ADEMPIMENTI CONSEGUENTI - IMPEGNO AI SENSI DELL'ART. 47 C. 7 L. 40/2001 PER COMPENSI LAVORO STRAORDINARIO - RUOLO GIUNTA		
	3019000415		0,00	0,00
	3019000416		0,00	0,00
	3019000417		0,00	0,00
	3019000418		0,00	0,00
	3019000419		0,00	0,00
	3019000420		0,00	0,00
	3019000421		0,00	0,00
	3019000422		0,00	0,00
	3019000423		0,00	0,00
	3019000424		0,00	0,00
	3019000425		0,00	0,00
	3019000426		0,00	0,00
	3019000427		0,00	0,00
	3019000428		0,00	0,00
	3019000429		0,00	0,00
	3019000430		0,00	0,00
	3019000431		0,00	0,00
	3019000432		0,00	0,00
	3019000433		0,00	0,00
	3019000434		0,00	0,00
	3019000435		0,00	0,00
	3019000436		0,00	0,00
	3019000437		0,00	0,00
	3019000438		0,00	0,00
	3019000439		0,00	0,00
	3019000440		0,00	0,00
	3019000441		0,00	0,00
	3019000442		0,00	0,00
	3019000443		0,00	0,00
	3019000444		0,00	0,00
	3019000445		0,00	0,00
	3019000446		0,00	0,00
	3019000447		0,00	0,00
	3019000448		0,00	0,00
	3019000449		0,00	0,00
	3019000450		0,00	0,00
	3019000451		0,00	0,00
	3019000452		0,00	0,00
	3019000453		0,00	0,00



PREMIALITA' 2018 IMPEGNATA SU FPV SUL 2019				
Capitoli di spesa sia di gestione che di rendiconto	Numero Impegni	Descrizione impegni	Importo impegnato	Importo pagato (ci sono anche mandati di pagamento di salario accessorio a seguito di ricorso)*
	3019000454		0,00	0,00
	3019000455		0,00	0,00
	3019000456		0,00	0,00
	3019000457		0,00	0,00
	3019000458		0,00	0,00
	3019000459		0,00	0,00
	3019000460		0,00	0,00
	3019000461		0,00	0,00
	3019000462		0,00	0,00
	3019000463		0,00	0,00
	3019000464		0,00	0,00
	3019000465		0,00	0,00
	3019000466		0,00	0,00
	3019000467		0,00	0,00
	3019000468		0,00	0,00
	3019000469		0,00	0,00
	3019000470		0,00	0,00
	3019000471		0,00	0,00
	3019000472		0,00	0,00
	3019000473		0,00	0,00
	3019000474		0,00	0,00
	3019000475		0,00	0,00
	3019000476		0,00	0,00
	3019000477		0,00	0,00
	3019000478		0,00	0,00
	3019000479		0,00	0,00
	3019000480		0,00	0,00
	3019000481		0,00	0,00
	3019000482		0,00	0,00
	3019000483		0,00	0,00
	3019000484		0,00	0,00
	3019000485		0,00	0,00
	3019000486		0,00	0,00
	3019000487		0,00	0,00
	3019000488		0,00	0,00
	3019000489		0,00	0,00
	3019000490		0,00	0,00
	3019000491		0,00	0,00
	3019000492		0,00	0,00
	3019000493		0,00	0,00
	3019000494		0,00	0,00
	3019000495		0,00	0,00
	3019000496		0,00	0,00
	3019000497		0,00	0,00
	3019000498		0,00	0,00
	3019000499		0,00	0,00
	3019000500		0,00	0,00
	3019000501		0,00	0,00
	3019000502		0,00	0,00
	3019000503		0,00	0,00
	3019000504		0,00	0,00
	3019000505		0,00	0,00
	3019000506		0,00	0,00
	3019000507		0,00	0,00
	3019000508		0,00	0,00
	3019000509		0,00	0,00
	3019000510		0,00	0,00
	3019000511		0,00	0,00
	3019000512		0,00	0,00
	3019000513		0,00	0,00
	3019000514		0,00	0,00
	3019000515		0,00	0,00
	3019000516		0,00	0,00
	3019000517		0,00	0,00
	3019000518		0,00	0,00
	3019000519		0,00	0,00
	3019000520		0,00	0,00
	3019000521		0,00	0,00
	3019000568		0,00	0,00
410				
Oneri per straordinario - Risparmi fondo straordinario Assemblea		RIACCERTAMENTO ORDINARIO DEI RESIDUI E ADEMPIMENTI CONSEGUENTI - IMPEGNO AI SENSI DELL'ART. 47 C. 7 L. 40/2001 PER COMPENSI LAVORO STRAORDINARIO - RUOLO GIUNTA		
	3019000413		0,00	0,00
	3019000414		0,00	0,00
4106				
Oneri per straordinario - Risparmi fondo straordinario Assemblea		RIACCERTAMENTO ORDINARIO DEI RESIDUI E ADEMPIMENTI CONSEGUENTI - IMPEGNO AI SENSI DELL'ART. 47 C. 7 L. 40/2001 PER COMPENSI LAVORO STRAORDINARIO - RUOLO GIUNTA		
	3019000566		0,00	0,00
	3019000567		0,00	0,00
Totale			19.733.902,64	19.733.902,64

* Nella colonna pagato sono stati riportati anche mandati di pagamento 2020, a valere sul FPV impegnato nel 2019, derivanti dalla conclusione di ricorsi e conciliazioni su salario accessorio il cui pagamento è avvenuto ad inizio 2020.
Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

13.8 Vigilanza sul costo del personale delle società “in house providing”

Il servizio Pianificazione e controlli della Regione svolge l'attività di controllo analogo sulle società “in house providing”, formulando dei report della vigilanza espletata sulle società in house in applicazione della d.G.R. n. 1175 del 6 agosto 2015 e della d.G.R. n. 1015 del 28 giugno 2016, così come modificata dalla d.G.R. n. 840 del 1° giugno 2018, con particolare riferimento al rispetto dei vincoli in materia di

reclutamento del personale e degli indirizzi di contenimento delle politiche retributive in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica²⁰⁴.

In particolare, è svolta, come dichiarato in sede istruttoria, un'attività di controllo gestionale e di compatibilità economica sui programmi di reclutamento del personale, sulla modifica della macro organizzazione, sui programmi di acquisizione dei beni, servizi e lavori, nonché sui programmi di modificazione del patrimonio immobiliare e sui piani di investimento finanziario da sottoporre alla Regione prima della loro attuazione.

Con la citata d.G.R. n. 1175 del 6 agosto 2015 è stato approvato il modello amministrativo di controllo analogo da applicarsi alle società *in house* delineando il processo di controllo sia con riferimento alla definizione delle competenze e delle responsabilità dirigenziali (allegato A), sia con riferimento ai contenuti dell'attività di monitoraggio e vigilanza (allegato B), portando a termine un'attività di riorganizzazione/razionalizzazione dei controlli (per le società *in house*) avviato con deliberazione della Giunta regionale n. 1107 del 2014.

Il *report* sulla vigilanza riguarda i bilanci delle società relativi all'esercizio 2018.

Nella tavola seguente sono evidenziati i dati di bilancio sulla politica retributiva con aggiornamento dei dati contabili all'esercizio 2018.

Tavola n. 13.21

Indicatori sulle spese del personale						
Dato	Ervet	Aster	Cup2000	Apt	Lepida	Fer
N. medio dei dipendenti (FTE)	91,01	71,41	467,19	29,74	73,33	233,88
Costo del personale, incluso il costo del lavoro autonomo in forma di consulenza o collaborazioni	8.443.169,00	4.432.497,59	20.269.280,00	2.097.033,00	5.017.868,00	13.227.280,35
Costo trattamento accessorio aziendale	345.100,48	702.575,26	2.943.082,00	296.360,95	1.219.785,00	3.775.351,06
Costo medio annuo dei dipendenti (calcolato senza costo lavoro autonomo)	57.919,79	55.433,03	43.359,33	70.512,21	66.800,85	56.334,46
Costo annuo del direttore apicale	114.016,96	129.806,21	-	149.910,53	172.261,01	190.880,00
Costo medio annuo dei dirigenti	172.370,32	129.806,21	163.434,00	149.910,53	199.284,69	196.400,00
Orario	37,5	39	37,50; 40	40	40	38
Costo orario	29,14	36,08	28,56	38,08	41,48	35,3
Incidenza del salario	6,50%	17,70%	14,50%	14,10%	24,90%	28,7

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'incidenza del salario accessorio sul costo medio annuo per dipendente della Regione è pari al 25 per cento. Tutte le società si trovano al di sotto di tale percentuale, tranne Fer.

Sono stati svolti i controlli di secondo livello, come previsto dalle DGR sopra richiamate, su Aster ed Ervet, per Aster non si rilevano anomalie, mentre per Ervet si rileva che la retribuzione di risultato della dirigenza non è collegata a parametri gestionali, come previsto nel programma operativo della società. Ervet informa che non è vi è programma operativo della società e non vi è una specifica correlazione tra retribuzione di risultato della dirigenza e parametri gestionali.

In sede di contraddittorio, tenutosi sulla piattaforma *Teams*, la Regione comunica che la società Art-ER, originata dalla fusione di ASTER ed ERVET, ha puntualmente chiarito e/o si è impegnata a risolvere le varie anomalie riscontrate in fase di controllo ed evidenziate nel *Report* della Regione sul costo del personale delle società *in house providing*. Su richiesta della Sezione la Regione ha inviato anche nota del Direttore generale di Art-ER, in cui lo stesso afferma quanto segue: “*in base al CCNL ed al CLA vigente nell'esercizio 2018 ai dirigenti è riconosciuto un premio aziendale, da erogarsi nel mese di luglio di ogni anno, a sua volta determinato in base ai parametri gestionali dei programmi operativi annuali. Fino a settembre 2018, prima*

²⁰⁴ In esito ad analoga richiesta istruttoria svolta nel 2016 la Sezione, pur considerando la circostanza che il 2015 risultava essere il primo anno in cui la Regione formulava un report sul controllo amministrativo delle società *in house*, rilevava come l'attività risultasse per alcuni aspetti lacunosa e auspicava per l'anno successivo un migliore livello di dettaglio dei documenti che consentissero l'invio di informazioni più accurate ai vertici amministrativi.



dell'acquisizione del ramo di azienda ex FBM nell'organico di Ervet, non era presente personale dipendente con inquadramento dirigenziale.”.



14 LA SANITÀ REGIONALE

14.1 Premessa

La presente relazione, che accompagna il Giudizio di parificazione del Rendiconto generale, ha ad oggetto specifico la declinazione del diritto alla salute nella Regione Emilia-Romagna in rapporto ai vincoli di spesa posti dall'ordinamento, ed *in primis* di quelli afferenti gli equilibri di bilancio: essa ha esclusivo riguardo all'analisi dei flussi finanziari delle risorse destinate dal bilancio regionale al settore sanitario, mentre per quanto attiene invece alla gestione delle risorse da parte degli enti del Servizio Sanitario Regionale (aziende sanitarie, ospedaliere, IRRCS) si rinvia all'esito dei controlli sui questionari delle aziende sanitarie che saranno trasmessi dai collegi sindacali ai sensi dell'art. 1, comma 170, della legge 23/12/2005, n. 266.

In questa sede la verifica non può prescindere dalla considerazione che, ai sensi dell'art. 1, comma 5, del d.l. n. 174 del 2012 conv., con mod., dalla legge n. 213 del 2012, compito precipuo della Corte dei conti, in sede di parifica del rendiconto generale della Regione, è garantire un controllo preordinato massimamente alla verifica della tenuta complessiva del rendiconto in termini di veridicità e attendibilità dei saldi e di sostenibilità in concreto e in via prospettica degli equilibri rappresentati, con principale riferimento ai principi di cui agli artt. 81, 97 e 119, Cost. Nella necessaria valutazione dei diritti sociali - e in modo particolare quelli a prestazione positiva, ovverosia condizionati da una legge - che possono assurgere, al pari dei diritti fondamentali individuali, al rango di "diritti inviolabili e irretrattabili della persona, in quanto espressione "di valori o principi costituzionali supremi", va preliminarmente ricordato che la Corte costituzionale ha avuto modo di sottolineare come il bene della salute umana, debba ritenersi, nell'attuale quadro ordinamentale, "diritto primario e fondamentale, che impone piena ed esclusiva tutela"²⁰⁵ e sia funzionalmente astretto al godimento del diritto all'assistenza sanitaria, definito a più riprese dalla Corte "diritto sociale di tipo inviolabile"²⁰⁶.

L'analisi che viene necessariamente svolta circa il rapporto tra il diritto alla salute e i vincoli di carattere finanziario, non può prescindere dalla considerazione che il vincolo di bilancio deve includere il rispetto dei diritti fondamentali i quali sono commisurati ad un nucleo essenziale, che sia di fatto compatibile con una prospettiva di effettiva sostenibilità e di lunga durata. I valori che si confrontano all'interno dell'equilibrio di bilancio - come risultante contabile dell'ordinamento costituzionale e legislativo compreso il sistema delle autonomie - sono quindi tutti inderogabili e coesenziali, in quanto necessari per la legittimità e la effettività l'uno dell'altro: ciò in quanto, come noto, secondo la giurisprudenza costituzionale, l'equilibrio dei bilanci è «prodromico al buon andamento e all'imparzialità dell'azione amministrativa», consente l'efficacia delle politiche pubbliche, anche con riguardo a specifiche finalità di legge (Corte cost., sent. n. 70/2012); permette la realizzazione del principio costituzionale "di solidarietà sociale per il pieno sviluppo della persona umana attraverso la rimozione degli ostacoli alla libertà e all'uguaglianza di ordine economico"; garantisce l'uguaglianza dei cittadini nel godimento dei livelli essenziali delle prestazioni, evitando, nel contempo, la crescita indiscriminata e insostenibile dell'indebitamento e della spesa, destinati a gravare sulle generazioni e sulle amministrazioni future.

Questa dialettica tra i valori più alti del nostro sistema costituzionale, tutti inderogabili e al tempo stesso tutti necessariamente attenti alle condizioni della loro effettiva implementazione e sostenibilità,

²⁰⁵ Corte cost., sentenza n. 992 del 1988.

²⁰⁶ Corte cost., sentenze n. 1011 del 1988, nn. 294 e 184 del 1986 e n. 88 del 1979.



si manifesta nel settore sanitario e socio-assistenziale con maggiore evidenza e con alta valenza simbolica e sostanziale.

Orbene, come spiega la giurisprudenza costituzionale, non vi è garanzia di effettività e di rispetto per i diritti fondamentali fuori da un determinato equilibrio di bilancio democraticamente fissato (entrate, spese, e indebitamento autorizzato), che garantisca la sostenibilità e la durata dei diritti medesimi, in cui cioè l'equilibrio effettivo e strutturale del bilancio regionale quale “bene della collettività coordini in vario modo i conti tra risorse e prestazioni e tra le generazioni presenti e quelle future: di talché, i profili patologici concernono le fattispecie in cui le anzidette coordinate giuridico-economiche “essenziali” ai fini della “parificabilità” dei rendiconti regionali, vengano non correttamente declinate non solo in chiave di corrispondenza formale di poste contabili, ma anche su un piano sostanziale, cioè ove si spingano i vincoli di bilancio oltre i limiti della legalità costituzionale fino a intaccare lo spazio proprio ed essenziale dei diritti fondamentali.

14.2 I parametri di verifica della Relazione

14.2.1 Giudizio di Parifica e parametro di verifica quantitativo e qualitativo. Il suo necessario orientamento al rispetto del precetto dell'art 81 Cost

Il necessario riflesso che il precetto contenuto nell'art 81 Cost. ha sul piano delle prestazioni sanitarie è pertanto oggetto di indagine in questa sede, nel delineato confronto dialettico tra valori qui considerati. L'analisi concerne quindi la disamina di un profilo quantitativo e di un profilo qualitativo.

14.2.1.1 Il profilo quantitativo .La necessaria congruenza delle funzioni svolte con le risorse assegnate

Il primo attiene alla necessaria congruenza delle funzioni svolte con le risorse assegnate, che del principio contenuto nell'art. 81 Cost. rappresenta l'indispensabile precipitato; in proposito, occorre osservare come *«l'intreccio tra profili costituzionali e organizzativi comporta che la funzione sanitaria pubblica venga esercitata su due livelli di governo: quello statale, il quale definisce le prestazioni che il Servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire ai cittadini – cioè i livelli essenziali di assistenza – e l'ammontare complessivo delle risorse economiche necessarie al loro finanziamento; quello regionale, cui pertiene il compito di organizzare sul territorio il rispettivo servizio e garantire l'erogazione delle prestazioni nel rispetto degli standard costituzionalmente conformi»*. In proposito, va precisato che *«la programmazione e la proporzionalità tra risorse assegnate e funzioni esercitate sono intrinseche componenti del «principio del buon andamento [il quale] – ancor più alla luce della modifica intervenuta con l'introduzione del nuovo primo comma dell'art. 97 Cost. ad opera della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale) – è strettamente correlato alla coerenza della legge finanziaria», ragion per cui «organizzare e qualificare la gestione dei servizi a rilevanza sociale da rendere alle popolazioni interessate [...] in modo funzionale e proporzionato alla realizzazione degli obiettivi previsti dalla legislazione vigente diventa fondamentale canone e presupposto del buon andamento dell'amministrazione, cui lo stesso legislatore si deve attenere puntualmente» (sentenza n. 10 del 2016).*

Da ciò consegue che la presenza di due livelli di governo rende necessaria la definizione di un sistema di regole che ne disciplini i rapporti di collaborazione, nel rispetto delle reciproche competenze. Ciò al fine di realizzare una gestione della funzione sanitaria pubblica efficiente e capace di rispondere alle istanze dei cittadini coerentemente con le regole di bilancio.



Sempre sul piano quantitativo, già nel giudizio di Parifica dell'esercizio precedente (Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, delib. n. 47/2019/PARI) si era avuto modo di sottolineare come fosse essenziale l'“*associazione*” tra i costi standard e gli stessi livelli stabiliti dal legislatore statale, in modo da determinare, su scala nazionale e regionale, i fabbisogni standard costituzionalmente vincolati ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), Cost.; si fa qui riferimento alla problematica prassi di procedere “*con criteri convenzionali di riparto [...] in attesa di acquisire dati analitici idonei a determinare costi e fabbisogni in modo conforme al richiamato art. 8, comma 1, della legge n. 42 del 2009*”, prassi che la Corte costituzionale ha significativamente qualificato come perdurante “*inattuazione*”²⁰⁷ della previsione di cui all'art. 8 della legge n. 42 del 2009, per arrivare alla conclusione che, per effetto di questa “*lunga fase di transizione, ancora oggi in atto*”, la precisa delimitazione finanziaria dei LEA rispetto alle altre spese sanitarie non è mai avvenuta²⁰⁸

14.2.1.2 Il profilo di carattere qualitativo. Il legame con i LEA e la spesa costituzionalmente necessaria

Il secondo profilo, di carattere qualitativo, afferisce invece alla “*separazione dei costi “necessari”, inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica [...] In definitiva, la trasversalità e la primazia della tutela sanitaria rispetto agli interessi sottesi ai conflitti finanziari tra Stato e Regioni in tema di finanziamento dei livelli essenziali, impongono una visione trascendente della garanzia dei LEA che vede collocata al centro della tutela costituzionale la persona umana, non solo nella sua individualità, ma anche nell'organizzazione delle comunità di appartenenza che caratterizza la socialità del servizio sanitario*».

Sotto il profilo considerato, è noto che la giurisprudenza della Consulta ha enucleato il concetto di spesa costituzionalmente necessaria (sentenza n. 169 del 2017 e n. 154 del 2017), qualità che comporta, dal punto di vista dei vincoli costituzionali al legislatore del bilancio, delle importanti conseguenze, sia di ordine formale che di carattere sostanziale.

Sul piano formale, e al preciso scopo di verifica dei fabbisogni e dell'effettiva capacità della Regione di soddisfare i livelli essenziali, cioè richiede che la contabilità dello Stato e delle Regioni, ma anche degli enti del SSN deve consentire di distinguere continuamente costi diretti (incomprimibili) e indiretti (comprimibili) nell'erogazione dei LEA. Il principio posto dalla giurisprudenza costituzionale mediante l'utilizzo della espressione “*prestazioni sanitarie costituzionalmente necessarie*”, declinato nei termini di “*spesa costituzionalmente necessaria*”, implica che nel momento in cui ci si trova di fronte alla scarsità delle risorse occorre distinguere necessariamente le spese attinenti ai diritti sociali da quelle che costituzionalmente non sono necessarie (“*in ordine alla puntuale attuazione del regime dei costi e dei fabbisogni standard sanitari che avrebbe dovuto assicurare la precisa delimitazione finanziaria dei LEA rispetto alle altre spese sanitarie*”): questo quindi senza cedere a indistinte giustificazioni di ogni scelta legislativa in nome del valore, che allora diventerebbe sì tiranno, delle esigenze finanziarie dello Stato *attraverso una stabilizzazione apodittica dei sacrifici imposti all'ente territoriale e alla collettività amministrata*” . Da ciò deriva che « *con riguardo alla concreta garanzia dei LEA, spetta al legislatore predisporre gli strumenti idonei alla realizzazione ed attuazione di essa, affinché la sua affermazione non si traduca in una mera previsione programmatica, ma venga riempita di contenuto concreto e reale impegnando le Regioni a collaborare nella separazione del fabbisogno finanziario destinato a spese incomprimibili da*

²⁰⁷ Corte cost., sent. n. 169/2017, punto 9.3.1. del *Considerato in diritto*: “In definitiva, non può sottacersi, nella perdurante inattuazione della legge n. 42 del 2009 già lamentata da questa Corte (sentenza n. 273 del 2013), l'esistenza di una situazione di difficoltà che non consente tuttora l'integrale applicazione degli strumenti di finanziamento delle funzioni regionali previste dall'art. 119 Cost.”.

²⁰⁸ Corte cost., sent. n. 169/2017.



quello afferente ad altri servizi suscettibili di un giudizio in termini di sostenibilità finanziaria (sentenza n. 169 del 2017)»

Sul piano sostanziale, ciò implica, al di sopra delle contingenze finanziarie, un preciso criterio di preminenza della spesa pubblica “costituzionalmente necessaria” (Corte cost., sentt. n. 6/2019 e n. 266/2013) che indirizza, nel generale processo di allocazione delle poste di bilancio, non solo la risorsa finanziaria secondo il vincolo anzidetto, ma anche la stessa decisione di bilancio. Nella necessaria scala di priorità che non ammette il sacrificio del richiamato criterio di priorità, pertanto, l’ossequio del vincolo di bilancio può essere perseguito solo andando a ridurre la spesa ordinaria, senza omettere o ridurre le risorse finanziarie destinate ad origine a spesa costituzionalmente obbligatoria. Il riferito processo di allocazione vincolato e prioritario delle risorse destinate alla sanità e alla protezione del diritto alla salute, svolto quindi secondo una scala che pone la sanità al centro del sistema dei LEP (Corte cost., sentt. n. 169/2017 e n. 117/2018) - tanto per lo Stato che per la Regione e gli altri enti del SSR, che si impone rispetto agli altri obiettivi di bilancio - indirizza pertanto la discrezionalità del legislatore e del decisore politico, il quale è assoggettato al criterio della priorità della spesa pubblica costituzionalmente necessaria: « *Infatti, mentre di regola la garanzia delle prestazioni sociali deve fare i conti con la disponibilità delle risorse pubbliche, dimensionando il livello della prestazione attraverso una ponderazione in termini di sostenibilità economica, tale ponderazione non può riguardare la dimensione finanziaria e attuativa dei LEA, la cui necessaria compatibilità con le risorse è già fissata attraverso la loro determinazione in sede normativa*» (Corte cost., n. 62/2020, puto 4.5. del *Considerato in diritto*).

La sede per una verifica dell’utilizzo prioritario delle risorse è quella propria del sistema plurilivello, dal momento che, come ha sottolineato la sentenza n. 154 del 2017 della Corte costituzionale, ove si verificano tagli al sistema regionale, “*è necessario rinnovare l’invito al legislatore ad evitare iniziative le quali, anziché «ridefinire e rinnovare complessivamente, secondo le ordinarie scansioni temporali dei cicli di bilancio, il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, alla luce di mutamenti sopravvenuti nella situazione economica del Paese», si limitino ad estendere, di volta in volta, l’ambito temporale di precedenti manovre, sottraendo di fatto al confronto parlamentare la valutazione degli effetti complessivi di queste ultime*”, “*anche tenendo conto delle scansioni temporali dei cicli di bilancio e più in generale della situazione economica del Paese, il quadro delle relazioni finanziarie tra lo Stato, le Regioni e gli enti locali, evitando la sostanziale estensione dell’ambito temporale di precedenti manovre che potrebbe sottrarre al confronto parlamentare la valutazione degli effetti complessivi e sistemici di queste ultime in un periodo più lungo*” (Corte cost., sent. n. 154/2017).

14.2.1.3 La necessaria correlazione con il bilancio inteso come bene pubblico

Non c’è dubbio alcuno quindi circa la sussistenza di un preciso collegamento tra la scelta qualitativa e la conseguente analisi di bilancio svolta dalla Corte: in questa sede occorre ricordare che il bilancio è un “bene pubblico”, nel senso che è funzionale a sintetizzare e rendere certe le scelte dell’ente territoriale, sia in ordine all’acquisizione delle entrate, sia alla individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche» (Corte cost., sent. n. 184/2016) o, detto in altri termini, “funzionalmente volto alla tutela del corretto esercizio del mandato elettorale, ed espressione concreta del buon andamento amministrativo” (cfr. Corte cost., sent. n. 247/2017). Esso è uno strumento di garanzia indispensabile per assicurare il rispetto della disciplina statale interposta (cfr. Corte cost., sentt. n. 80/2017 e n. 184/2016) di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42), e, in definitiva, per assicurare: l’armonizzazione dei criteri di gestione dei bilanci pubblici (art. 117, secondo comma, lettera e, Cost.); l’equilibrio di bilancio di cui all’art. 81 Cost.,



nel rispetto dei vincoli europei (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.); il principio di buon andamento finanziario e della programmazione di cui all'art. 97 Cost. nonché la corretta applicazione del coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 117, terzo comma, Cost.

Il precetto dell'equilibrio di bilancio, riguardato sotto il profilo della "salvaguardia di bilancio", costituisce infatti uno strumento di verifica e misurazione della responsabilità giuridiche e politiche dei soggetti investiti di cariche pubbliche. La disciplina di salvaguardia si pone come "strumentale all'effettività di adempimenti primari del mandato elettorale" ed è strettamente funzionale a "un'esigenza sistemica unitaria dell'ordinamento, secondo cui sia la mancata approvazione dei bilanci, sia l'incuria del loro squilibrio strutturale interrompono - in virtù di una presunzione assoluta - il legame fiduciario che caratterizza il mandato elettorale e la rappresentanza democratica degli eletti" (Corte cost., sent. n. 18/2019).

Esso ha tuttavia anche la finalità di garantire la corretta fruizione del diritto alla salute: la giurisprudenza della Corte costituzionale ha chiarito come la tutela dei diritti sociali debba essere garantita solo mediante un collegamento con un bilancio in equilibrio, che trova fondamento nel precetto contenuto nell'articolo 97 della Costituzione, così che alla luce di quanto sopra espresso l'effettiva salvaguardia dei diritti sociali non può prescindere da un'adeguata contabilizzazione delle spese che si prevede di sostenere o che si sono già sostenute per l'erogazione dei livelli essenziali o dei livelli aggiuntivi delle prestazioni.

In altre parole, l'osservanza delle norme di contabilità pubblica fornisce i criteri per il conseguimento dell'equilibrio di bilancio di cui alla legge costituzionale n. 1/2012, da un lato, e alla necessaria (perché propedeutica) armonizzazione dei sistemi contabili di cui al d. lgs. n. 118/2011, dall'altro, ed assume altresì un ruolo centrale nella tutela sostanziale dei diritti sociali, perché è proprio attraverso il loro rispetto che è possibile individuare con certezza le risorse da destinare al finanziamento delle prestazioni

14.3 L'analisi del vincolo afferente l'intero bilancio ai fini dell'art 81 Cost

Ai fini dell'analisi che si svolge in questa sede, deve essere sottolineato che le coordinate da considerare, scaturite dal principio sopra espresso, appaiono molteplici per poter esprimere in modo soddisfacente il giudizio anzidetto: la prima di queste concerne l'esatta quantificazione delle risorse destinate dal Fondo sanitario nazionale e in via autonoma dalla Regione; la seconda concerne la corretta perimetrazione delle stesse all'interno del bilancio regionale; la terza coordina l'analisi delle perdite del servizio sanitario di Enti e Asl e il necessario consolidamento dei conti; la quarta, infine, riguarda la dinamica dell'indebitamento.

14.3.1 A) La prima coordinata: la quantificazione delle risorse destinate

14.3.1.1 Il quadro normativo: le scelte sul finanziamento del servizio sanitario nazionale nel quadro dei rapporti fra Stato e Regioni

La Sezione rileva preliminarmente che, a fronte della descritta linea di tendenza che attrae nel quadro dei rapporti fra Stato e Regioni la predeterminazione delle scelte sul finanziamento del servizio sanitario nazionale, tutti gli atti normativi in materia di finanziamento del servizio sanitario nazionale successivi all'entrata in vigore del Trattato di Maastricht e quindi dell'ultimo ventennio mirano al progressivo irrigidimento del vincolo di stabilità economico-finanziaria. Le scelte sul finanziamento delle politiche sanitarie, in un modello pubblicistico ed eteronomo di tutela della salute, costituiscono uno dei pilastri sui quali poggia l'effettività del diritto alla salute. In altri termini, il vincolo economico-finanziario ha



assunto la natura di limite alla discrezionalità politica nell'organizzazione e nella programmazione degli interventi e delle prestazioni erogabili nell'ambito del servizio sanitario. Al di là della definizione politica in occasione della legge di bilancio del *quantum* delle risorse assegnate al Servizio sanitario nazionale, occorre rimarcare come la legislazione successiva alla riforma costituzionale del titolo V, parte II della Costituzione, poi, racchiude e trasforma in norme primarie delle scelte politiche *ratificate* o *concordate* in sede di Conferenza Stato-Regioni (i cosiddetti *Patti per la salute*). Il punto di partenza può infatti individuarsi nel Patto della Salute del 2001; il sistema si è via via implementato grazie a una serie di intese a scadenza triennale Stato Regioni seguite dal recepimento nella legislazione statale.

Quanto al sistema di *governance*, la riforma del Sistema Sanitario Nazionale contempla, tra gli interventi più significativi:

- la sottoscrizione di specifiche Intese tra Stato e Regioni, con finalità programmatiche e di coordinamento dei rispettivi ambiti di competenza;
- l'introduzione ed il potenziamento di un sistema di rilevazione contabile economico-patrimoniale (Titolo II del d.lgs. n. 118/2011);
- l'attivazione di specifici Tavoli di verifica degli equilibri finanziari (Tavolo per la verifica degli adempimenti regionali, istituito presso il MEF) e della qualità delle prestazioni erogate dal settore sanitario (Comitato permanente per l'erogazione dei LEA c.d. Comitato LEA istituito presso il Ministero della Salute)

14.3.1.2 La analisi delle risorse destinate: la quantificazione dell'importo del SSN

Orbene, appare chiaro dalle indicazioni che precedono che, da un lato, la violazione del principio dell'equilibrio di bilancio può derivare sia direttamente dal mancato finanziamento - statale o regionale - della spesa costituzionalmente necessaria, sia indirettamente dal mancato rispetto del principio di separazione contabile e di destinazione delle risorse finanziarie: il che ha precisi riflessi nei confronti di altri principi presidiati a livello costituzionale ed, in particolare, può tradursi in una mancata garanzia dell'uguaglianza e della fruizione del fondamentale diritto all'assistenza. La concreta applicazione del principio sopra espresso, diretto precipitato del canone costituzionale dell'equilibrio di bilancio, ha richiesto pertanto un apposito approfondimento istruttorio.

14.3.1.3 La analisi specifica dei finanziamenti e delle risorse destinate

Con nota istruttoria prot. 1434 del 31 marzo 2020, la Sezione ha richiesto l'ammontare dei finanziamenti, di competenza dell'esercizio 2019, assegnati ai singoli enti del SSR e la produzione di copia dei relativi provvedimenti di assegnazione (delibere di Giunta e/o determinazioni dirigenziali). La Sezione ha inoltre richiesto la compilazione di tavole predisposte dalla stessa Sezione.

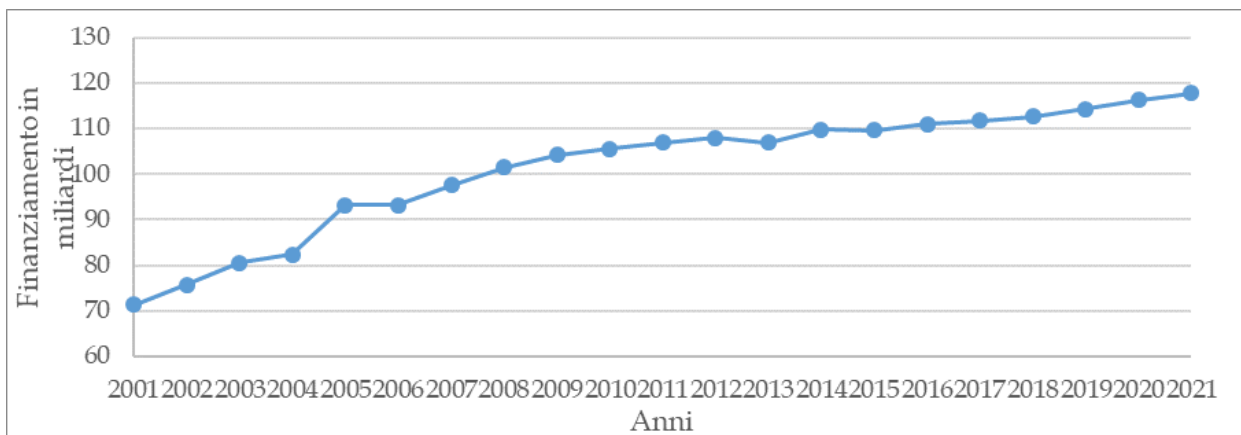
14.3.1.4 Il finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale e Regionale

Il livello delle risorse del Servizio sanitario nazionale per il cui finanziamento interviene anche lo Stato, ovvero il fabbisogno sanitario nazionale *standard*, è determinato con cadenza annuale mediante legge statale.

Come già segnalato nella precedente relazione di Parifica, si deve registrare la progressiva riduzione di fatto della partecipazione statale al finanziamento sanitario che si è verificato negli ultimi dieci anni, che viene compendiato nella tabella di seguito riportata.



Grafico 14-1 - Finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre ordinariamente lo Stato per gli anni 2001-2021



Fonte: Ministero della Salute (anni 2001-2016), Comitato interministeriale per la programmazione economica (delibere CIPE anno 2017) e Parlamento (Legge di stabilità per il 2019 per il triennio 2019-2021); importi in miliardi di euro.

Tutto questo quando in altri Paesi dell'Europa occidentale e nei Paesi più sviluppati vengono destinate alla Sanità sempre maggiori risorse in ordine ad una maggiore richiesta di strumenti utili a conseguire obiettivi di salute e benessere, a tutelare la popolazione anziana in netto incremento numerico, utili all'acquisizione di nuove tecnologie, nonché allo sviluppo della ricerca in ambito sanitario.

Nella tavola che segue sono riportati gli importi finali del finanziamento del servizio sanitario nazionale a carico dello Stato per gli anni 2011-2019, intesi come risultato dello stanziamento iniziale al netto di tutte le manovre intervenute successivamente. Come si può vedere, il livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard è stato determinato in 114,439 mld per l'anno 2019, confermando il livello di risorse definito dalla precedente legge di bilancio, 115 miliardi al netto del recupero sul FSN del concorso agli obiettivi di finanza pubblica delle regioni a statuto Speciale pari a 604 mln di euro. Per gli anni successivi, è stato previsto un incremento di 2 mld per il 2020 e per l'anno 2021 di ulteriori 1,5 mld.

Tavola n. 14.1

Finanziamento del servizio sanitario nazionale a carico dello Stato	
Anno	Importo finanziamento (€ mld.)
2011	106,905
2012	107,961
2013	107,004
2014	109,902
2015	109,715
2016	111,002
2017	112,577
2018	113,404
2019	114,474

Fonte: elaborazione Ministero della Salute su dati normativa

Come si è avuto altresì modo di osservare, il citato fabbisogno sanitario nazionale *standard*, a partire dall'anno 2013, è quantificato tramite intesa, in coerenza con il fabbisogno derivante dalla determinazione dei livelli essenziali di assistenza (LEA) erogati in condizioni di efficienza ed appropriatezza (art. 26, comma 1, del d.lgs. n. 68/2011) e tenendo, altresì, conto del quadro



macroeconomico complessivo, oltreché del necessario rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli obblighi assunti in ambito comunitario.

Va sottolineato infine che il sistema di finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale, in virtù del d.lgs. n. 56/2000, è fondato sulla capacità fiscale regionale con l'introduzione, però, di alcune idonee misure perequative quali il concorso al finanziamento con IRAP, addizionale regionale IRPEF e compartecipazione IVA.

14.3.1.5 Il volume in concreto di finanziamento ordinario del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) a carico dello Stato per il 2019

Come anticipato in precedenza, il volume di finanziamento ordinario del Servizio sanitario nazionale (SSN) a carico dello Stato per il 2019, determinato dall'art. 1, comma 392, della legge 11 dicembre 2016 n. 232, è pari complessivamente a 114.474 mln di euro: esso comprende 664 mln di euro per il finanziamento del Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi (art. 1, comma 400, legge n. 232/2016) e 113.810 mln di euro per il finanziamento indistinto.

Tavola n. 14.2

Fondo sanitario nazionale 2019	
(importi in milioni di euro)	
Descrizione	
Patto salute e legge stabilità	114.474
<i>di cui</i> : Intesa CSR 88 del 6 giugno 2019	113.810
Contributo Fondo acquisto medicinali innovativi	664
Totale	114.474

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola 14.3 viene analizzato il finanziamento del SSN. L'importo complessivo del finanziamento è il risultato della sottrazione dall'importo del finanziamento indistinto (113.810 mln di euro) della sommatoria delle seguenti voci: vincolato e programmato per regioni e p.a. (1.814,72 mln di euro), vincolato per altri enti (629,63 mln di euro), accantonamento (286,18 mln di euro).

Tavola n. 14.3

Finanziamento SSN	
(valori in milioni di euro)	
113.810,00	Indistinto
1.814,72	Vincolato e programmato per regioni e p.a.
629,63	Vincolato per altri enti
286,18	Accantonamento
111.079,47	TOTALE SSN

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'importo da ripartire a seguito dell'intesa risulta quindi in concreto pari a 111.490,27 mln ed è costituito dalle seguenti quote:

Tavola n. 14.4



Finanziamento da ripartire a seguito dell'Intesa

(valori in milioni di euro)

111.079,47	Indistinto
6,68	Vincolato e programmato per Regioni e P.A.
404,12	Vincolato per altri enti
111.490,27	TOTALE SSN

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.1.6 Il finanziamento successivamente assegnato alla Regione Emilia-Romagna

Nella seduta del 13 febbraio 2019 nell'ambito della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome è stato definito l'Accordo politico per la ripartizione delle risorse finanziarie destinate al Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2019. All'Accordo ha fatto seguito la proposta, in data 29 maggio 2019, da parte del Ministero della salute di suddivisione tra le regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale per il 2019. L'Intesa è stata sancita in data 6 giugno 2020 con atto n. 88 (Prot. Cdc n. 2927 del 14 luglio 2020).

L'Accordo ha considerato sia il riparto del Fabbisogno standard, la cosiddetta quota indistinta, sia le risorse relative alla quota premiale.

In data 20 maggio, sono state diramate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per gli Affari regionali e le autonomie le proposte del Ministero della Salute in ordine al riparto delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale per l'anno 2019, delle quote vincolate alla realizzazione degli obiettivi del Piano sanitario nazionale e di ripartizione delle quote premiali, sempre per l'anno 2019.

Per l'anno 2019, il riparto delle quote di fabbisogno sanitario indistinto tra regioni e province autonome è stato approvato in Conferenza Stato-regioni in data 6 giugno 2019 (Rep. Atti n. 88/CSR). Il decreto di riparto (Delibera CIPE n. 82 del 20 dicembre 2019) è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 28 marzo 2020. È seguita poi la pubblicazione delle delibere sul riparto tra le regioni delle risorse vincolate alla realizzazione degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale (Del. n. 83/2019), degli importi per il finanziamento borse di studio in medicina generale (Del. n. 84/2019), delle risorse destinate al finanziamento della sanità penitenziaria (Del. n. 85/2019) e della quota destinata al finanziamento di parte corrente degli oneri relativi al superamento degli ospedali psichiatrici giudiziari (OPG) (Del. n. 86/2019).

Il fabbisogno per la Regione Emilia-Romagna, a seguito dell'Intesa di cui al precedente periodo, risulta così individuato:

Tavola n. 14.5

Fabbisogno di competenza 2019- Regione Emilia-Romagna

(valori in euro)

8.263.540.476,00	Indistinto (al lordo delle entrate proprie e al netto della mobilità interregionale e internazionale)
di cui 171.955.829	entrate proprie
510.000,00	Vincolato (medicina penitenziaria)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola seguente sono rappresentate le fonti del finanziamento indistinto 2019 per la Regione Emilia-Romagna, *ante* mobilità e al lordo delle entrate proprie:



Tavola n. 14.6

Fonti finanziamento indistinto regionale (ante mobilità)					
(valori in euro)					
Ricavi e entrate proprie	IRAP	Addizionale IRPEF	Integrazione D.Lgs. 56/2000	FSN	TOTALE
171.955.829	1.966.068.410	838.639.720	5.261.136.521	25.739.996	8.263.540.476

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola sotto riportata è calcolato il finanziamento *post* mobilità:

Tavola n. 14.7

Finanziamento post mobilità			
(valori in euro)			
Mobilità attiva	Mobilità passiva	finanziamento indistinto regionale (ante mobilità)	Totale finanziamento post mobilità
640.597.403	299.604.987	8.263.540.476	8.604.532.892

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

L'erogazione di cassa finale dallo Stato è invece rappresentata nella tavola che segue:

Tavola n. 14.8

Erogazione di cassa dallo Stato			
(valori in euro)			
Totale Finanziamento Post mobilità (a)	Ricavi e entrate proprie (b)	Medicina penitenziaria (Finanz. Vincolato) (c)	Totale da erogare per cassa (a-b+c)
8.604.532.892	171.955.829	510.000	8.433.087.063

Ricavi e entrate proprie CONSEGNO (-)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.1.7 L'entità dell'importo assegnato alla Regione Emilia-Romagna

La Regione Emilia-Romagna, con la DGR n. 977/2019, ha ritenuto di prendere a riferimento, per la definizione del quadro complessivo delle risorse su cui impostare la programmazione regionale 2019, la proposta del Ministero della Salute, che per la stessa ha definito le seguenti disponibilità:

- 8.091.584.425 euro quale fabbisogno standard, a finanziamento dei livelli essenziali di assistenza;
- 89.971.170 euro quale finanziamento vincolato alla realizzazione degli obiettivi prioritari di livello nazionale;
- 41.000.000 euro quale stima della quota di competenza regionale del Fondo farmaci innovativi (ex art.1, comma 400 L.232/2016);
- 41.000.000 euro quale stima della quota di competenza regionale del Fondo farmaci innovativi oncologici (ex art.1, comma 401 L.232/2016).

Nella seguente tavola, allegata alla DGR n. 977/2019, in cui è inserita anche la somma di euro 1.923.350 quale quota premiale in aggiunta all'importo di 8.263.540.476 (tavola 14.6) evidenzia le complessive risorse a disposizione del SSR, pari a 8.265.478.945.



Tavola n. 14.9

Risorse a disposizione del Servizio Sanitario Regionale		
(importi in euro)		
	anno 2018	anno 2019
Riparto fabbisogno standard LEA	7.992.073.209	8.091.584.425
Obiettivi di Piano	90.960.490	89.971.170
Fondo farmaci innovativi	38.197.293	41.000.000
Fondo farmaci innovativi oncologici	41.638.830	41.000.000
altro (quota premiale)	1.567.087	1.923.350
totale FSR	8.164.436.909	8.265.478.945

Fonte: DGR 977/2019 allegato a

14.3.1.8 Il quadro riepilogativo delle somme assegnate dallo Stato

Il finanziamento indistinto *ante* mobilità, al lordo delle entrate proprie e al netto della mobilità interregionale e internazionale è pari a 8.263.540.476 euro (tavola 14.5 e tavola 14.6) mentre lo stesso finanziamento al netto delle entrate proprie è pari a 8.091.584.647 euro (tavola 14.9).

Quest'ultimo è il risultato della sommatoria delle seguenti voci: IRAP (1.996.068.410 euro), Addizionale IRPEF (838.639.720 euro), Integrazione D.lgs. 56/2000 (5.261.136.521) e FSN (25.739.996).

Il finanziamento post mobilità (tavola 14.7) pari a 8.604.532.892 euro è il risultato della somma del finanziamento indistinto (8.263.540.476 euro), della mobilità passiva (299.604.987 euro) e sottraendo a questo importo la mobilità attiva (640.597.403 euro).

La somma totale da erogare per cassa (tavola 14.8) pari a 8.433.087.063 euro è il risultato del finanziamento post mobilità (tavola 14.7) pari a 8.604.532.892 euro al netto della somma delle due seguenti voci: ricavi e entrate proprie (171.955.829 euro) e medicina penitenziaria (finanziamento vincolato), (510.000 euro).

La somma delle due voci della tavola 14.11: "Finanziamento indistinto al netto della quota premiale" (8.091.584.647,00 euro) e "Saldi mobilità extraregionale e internazionale" presenta un importo pari a 8.432.577.063,00 euro. Si ottiene lo stesso importo sottraendo alla voce "Totale da erogare per cassa" della tavola 14.8 (8.433.087.063,00 euro) la voce "Medicina penitenziaria, Finanziamento Vincolato" della stessa tavola (510.000,00 euro).

14.3.1.9 Le risorse messe autonomamente a disposizione dalla Regione

La Regione Emilia-Romagna con la DGR n. 977/2019 ha previsto di stanziare per il 2019, attingendo al proprio bilancio, ulteriori risorse per complessivi 120 mln di euro:

- 89,400 mln euro a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA)
- 10,600 mln euro a finanziamento delle misure di esenzione dal ticket sulla prima visita per le famiglie con almeno 2 figli a carico, deliberate, con decorrenza 1° gennaio 2019, dalla Giunta regionale con deliberazione n. 2076/2018
- 20,000 mln euro, in continuità con gli anni precedenti, a copertura delle perdite pregresse, a fronte degli ammortamenti non sterilizzati ante 2011.

Con la stessa DGR la Regione ha inoltre programmato di finanziare con:



- 22,700 mln euro la ricaduta delle politiche regionali in tema di rimodulazione del super-ticket (articolo 1, comma 796, lettere p e p-bis) della legge 296/2006²⁰⁹;
- 50 mln di euro, per aumenti contrattuali al personale dipendente per il rinnovo del triennio 2019-2021, cui si aggiungono i trascinamenti a regime del contratto 2016-2018 del personale del comparto;
- 40 mln di euro, per la fase di programmazione, risorse accantonate sul bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata, per affrontare il sensibile aumento delle spese per i rinnovi contrattuali, la revisione ticket e per le politiche per la non autosufficienza.

14.3.1.9.1 Il successivo riparto da parte della regione nei confronti degli Enti del SSR

Ai fini del riparto del Fondo del Servizio sanitario nazionale, l'Amministrazione regionale ha riferito nella relazione di risposta alla richiesta istruttoria del 31 marzo 2020 che *“La Giunta della Regione Emilia-Romagna provvede annualmente a definire il quadro delle risorse a disposizione del Servizio Sanitario Regionale, a partire dalle determinazioni assunte a livello nazionale sul fabbisogno sanitario standard per l'anno di riferimento, di cui agli articoli 26 e 27 del d.lgs. n. 68/2011; contestualmente vengono determinati il finanziamento delle Aziende USL e Ospedaliero-Universitarie della Regione, le indicazioni alle Aziende sanitarie regionali per la predisposizione del bilancio economico preventivo e il quadro degli obiettivi della programmazione sanitaria regionale. Con questa modalità la Regione ritiene di poter assicurare la contestualità tra programmazione sanitaria e livello di finanziamento alle singole aziende del SSR.*

Nella Regione Emilia-Romagna il modello di finanziamento delle Aziende sanitarie si basa sul finanziamento dei livelli essenziali di assistenza, sull'applicazione del sistema tariffario, sul finanziamento delle funzioni e su finanziamenti integrativi a garanzia dell'equilibrio economico-finanziario”.

La Regione, nella relazione trasmessa in risposta alla istruttoria (acquisita con prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020), ha precisato che le Aziende USL sono finanziate a quota capitaria (che rappresenta circa l'86 per cento del valore complessivo del finanziamento annuo) in relazione ai livelli essenziali e uniformi di assistenza, secondo criteri di equità e trasparenza, in base alla popolazione residente nel proprio ambito territoriale, con le opportune ponderazioni collegate alle differenze nei bisogni assistenziali e nell'accessibilità ai servizi.

Tavola n. 14.10

Percentuale di finanziamento della spesa sanitaria in sede di programmazione regionale				(importi in euro)
Macro livello di assistenza	Sotto livello		Dati disponibili da DGR n.977/2019	
Prevenzione	4,71%		391.039.474	
Distrettuale	50,64%	Medicina di base	5,99%	497.320.583
		Farmaceutica	11,98%	994.621.458
		Specialistica	12,57%	1.044.354.382
		Territoriale	20,10%	1.669.718.711
Ospedaliera	44,65%		3.708.424.392	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

²⁰⁹ La legge n.205/2017 (legge di bilancio 2018), all'articolo 1, commi 804 e 805, ha istituito un fondo nazionale pari a 60 milioni di euro per la riduzione della quota fissa sulla ricetta, a far tempo dal 2018. Nelle more dell'utilizzo della quota parte spettante all'Emilia-Romagna del Fondo, pari a 7.450.927 euro, è stata comunque garantita alle Aziende sanitarie la copertura del minor gettito di entrata. Nota della Regione Emilia-Romagna prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020.



14.3.1.10 La destinazione in concreto delle risorse attribuite alla Regione Emilia-Romagna

E' emerso, in occasione della analisi istruttoria della documentazione pervenuta, che la Regione Emilia-Romagna, ha indicato gli obiettivi della programmazione sanitaria regionale con la Delibera di Giunta regionale n. 977 del 18 giugno 2019 "Linee di programmazione e di finanziamento delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale per l'anno 2019": con il medesimo provvedimento risulta che la Regione ha determinato il volume complessivo di risorse a finanziamento della spesa corrente del Servizio Sanitario Regionale suddiviso nelle seguenti voci:

- 7.575,160 mln di euro Livelli di assistenza (nella cifra sono ricompresi 359 mln di euro che costituiscono la quota a finanziamento del FRNA a carico del FSR nonché 52 mln a finanziamento dell'ARPAE);
- 76,498 mln di euro integrazione alla quota capitaria delle Aziende Usl;
- 66,180 mln di euro Sistema integrato Servizio Sanitario Regionale – Università;
- 150,274 mln di euro qualificazione dell'assistenza ospedaliera delle Aziende Ospedaliere e IRCCS;
- 43,582 mln di euro strutture e delle funzioni regionali e dell'innovazione (sono ricompresi 3,5 mln per le iniziative di cui alla legge regionale 19/2018 in materia di prevenzione);
- 25,000 mln di euro Fondo risarcimento danni da responsabilità civile (sinistri oltre la soglia di 250.000 euro);
- 41,000 mln di euro acquisizione dei farmaci innovativi HCV, quota parte regionale del Fondo nazionale;
- 41,000 mln di euro acquisizione dei farmaci innovativi oncologici, quota parte regionale del Fondo nazionale;
- 31,196 mln di euro Fondo aggiuntivo regionale, quale concorso finanziario ai costi per l'acquisizione dei farmaci innovativi oncologici;
- 31,000 mln di euro Fondo regionale a finanziamento dei costi per i fattori della coagulazione del sangue per il trattamento di pazienti emofilici;
- 39,287 mln di euro ammortamenti non sterilizzati di competenza dell'esercizio 2019 (relativi alle immobilizzazioni entrate in produzione entro il 31/12/2009);
- 13,714 mln di euro copertura finanziaria dell'impatto delle variazioni in tema di mobilità interregionale;
- 139,276 mln di euro oneri contrattuali del personale dipendente e convenzionato;
- 22,700 mln di euro rimodulazione del super-ticket;
- 9,611 mln di euro copertura degli oneri connessi al trasferimento in capo al SSN delle certificazioni INAIL e alle politiche nazionali in tema di RIA.

Dalla documentazione istruttoria emerge inoltre che la Regione ha proceduto, con deliberazione n. 2275/2019, avente ad oggetto "Finanziamento 2019 delle Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale – Assegnazioni", alla rideterminazione del volume complessivo delle risorse a finanziamento della spesa corrente del Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2019 a seguito della verifica degli andamenti dei principali fattori produttivi effettuata nel corso del 2019 e del conseguente impatto sui bilanci aziendali e della necessità di sostenere alcuni andamenti di spesa, quali la spesa farmaceutica (risultata in incremento in relazione ai farmaci innovativi), la spesa per il personale con riferimento ai percorsi di stabilizzazione e ai piani assunzionali aziendali e le politiche di riduzione delle liste d'attesa (sia per le prestazioni ambulatoriali sia per gli interventi chirurgici).



Nella tavola che segue si riportano i dati del Finanziamento sanitario ordinario per l'anno 2019 (D.G.R. n. 2275/2019, D.G.R. n. 2449/2019 e D.D. n. 23830/2019, nonché DGR n.174/2020):

Tavola n. 14.11

Finanziamento sanitario ordinario anno 2019 (D.G.R. n. 2275/2019, D.G.R. n. 2449/2019 e D.D. n. 23830/2019 + DGR n.174/2020)	
Finanziamento indistinto	8.093.507.997,00
Finanziamento indistinto (al netto delle entrate proprie) - Intesa 88/CSR del 6 giugno 2019	8.065.844.651,00
Finanziamento indistinto da FSN finalizzato a vaccini, stabilizzazioni, screening - Intesa 88/CSR del 6 giugno 2019	25.739.996,00
Quota premiale - Intesa 90/CSR del 6 giugno 2019	1.923.350,00
Finanziamento vincolato	196.968.961,36
Obiettivi di Piano - Intesa 89/CSR del 6 giugno 2019 come modificata da Intesa 192/CSR del 28 novembre 2019	89.309.566,00
FSN - Medicina penitenziaria -Intesa 88/CSR del 6 giugno 2019	510.000,00
FSN - Borse di studio MMG - Intesa 185/CSR del 7 novembre 2019	4.193.359,60
FSN - Sanità penitenziaria - Intesa 123/CU del 28 novembre 2019	10.091.470,00
FSN - superamento degli ex OPG - Intesa 124/CU del 28 novembre 2019	4.076.376,00
FSN - Prestazioni e funzioni assistenziali erogate dalle farmacie per l'anno 2019 -Rep. Atti n. 33/CSR del 7 marzo 2019 e Accordo n. 167/CSR del 17 ottobre 2019	2.078.892,00
FSN - acquisto medicinali innovativi - comunicazione Ministero Salute del 07/11/2019 (PG/2019/0830517)	44.264.557,07
FSN - acquisto medicinali innovativi oncologici - comunicazione Ministero Salute del 07/11/2019 (PG/2019/0830517)	37.361.715,80
FSN - indennità abbattimento animali infetti da malattie epizootiche L.218/88 - comunicazione Ministero Salute del 07/11/2019 (PG/2019/0830517)	4.842.409,89
FSN - incremento borse di studio MMG - Intesa 18/CSR del 20 febbraio 2020 (*)	240.615,00
Mobilità	340.992.416,00
Saldo mobilità extra-regionale di cui allaTabella C dell'Intesa 88/CSR del 6 giugno 2019	307.521.869,00
Saldo mobilità internazionale di cui allaTabella C dell'Intesa 88/CSR del 6 giugno 2019	33.470.547,00
Payback (**)	174.513.789,67
Payback ordinario - risorse disponibili	27.762.267,03
Payback da ripiano sfondamento tetto spesa farmaceutica ospedaliera - risorse disponibili	146.751.522,64
RISORSE PER IL FINANZIAMENTO ORDINARIO DEL SSR DI CUI ALLA D.G.R. n. 2275/2019, D.G.R. n. 2449/2019 e D.D. n. 23830/2019 + DGR 174/2020	8.805.983.164,03

(*) l'importo di euro 240.615,00 si riferisce alle ulteriori risorse assegnate dal livello centrale per l'incremento del numero di borse di studio per la formazione specifica dei MMG e dei contratto di specializzazione di cui all'Intesa Rep. Atti n. 18/CSR del 20/02/2020. Con comunicazione del 3 febbraio il Ministero della Salute ha comunicato, tramite il coordinamento Salute, che tali risorse afferiscono al FSN vincolato 2019 e che pertanto devono essere contabilizzate nel bilancio d'esercizio consolidato SSR del 2019.

(**) Si precisa che le risorse da Pay-back farmaceutico non rientrano nel Finanziamento sanitario ordinario corrente di cui alla lettera a) dell'art. 20 del D.Lgs. 118/2011, bensì nel Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente di cui alla lett. b) dell'art. 20 del medesimo decreto.

Fonte: rielaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.1.11 In particolare: le entrate relative al finanziamento indistinto

Nella tavola che segue sono rappresentati gli accertamenti delle entrate destinate al finanziamento del Servizio Sanitario Regionale, così come risultano dal progetto di legge sul rendiconto dell'esercizio 2019, presentato dalla Giunta regionale:



Tavola n. 14.12

ENTRATE ACCERTATE 2019 (FINANZIAMENTO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE)		
Capitolo	Descrizione	Importo accertamento in euro
E00340	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE - IRAP - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (TITOLO I D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20 D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	1.959.284.653,37
E00405	ADDITIONALE REGIONALE ALL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 50, D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	845.423.476,63
E01310	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	5.261.136.521,00
E01320	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER LA COPERTURA DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE PRESTAZIONI EROGATE IN REGIME DI MOBILITA' SANITARIA ATTIVA INTERREGIONALE (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	307.521.869,00
E01330	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER LA COPERTURA DI QUOTA PARTE DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE PRESTAZIONI EROGATE IN REGIME DI MOBILITA' SANITARIA ATTIVA INTERNAZIONALE (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118; ART. 1, COMMI 82-84 LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 228; DPR 24 NOVEMBRE 2017, N. 224)	2.957.091,00
E02600	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER INDENNITA' DI ABBATTIMENTO DI ANIMALI INFETTI DA MALATTIE EPIZOOTICHE (LEGGE 2 GIUGNO 1988 N. 218)	4.842.409,89
E02602	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER GLI OBIETTIVI DI CARATTERE PRIORITARIO E DI RILIEVO NAZIONALE DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 34 E 34 BIS, L. 23 DICEMBRE 1996 N. 662)	89.309.566,00
E02608	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE (L. 8 APRILE 1988 N. 109; D.LGS 17 AGOSTO 1999 N. 368)	4.193.359,60
E02614	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEGLI ONERI DEL PERSONALE OPERANTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI (D.LGS 22 GIUGNO 1999 N. 230; D.M. 10 APRILE 2002)	510.000,00
E02616	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL FINANZIAMENTO DELLE FUNZIONI SANITARIE RELATIVE ALLA MEDICINA PENITENZIARIA (ART. 6, COMMA 1, DPCM 1 APRILE 2008)	10.091.470,00
E02618	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIALI (ART. 3 TER D.L. 22 DICEMBRE 2011 N. 211, CONVERTITO DALLA L. 17 FEBBRAIO 2012 N. 9)	4.076.376,00
E02622	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE - ALTRE QUOTE A DESTINAZIONE VINCOLATA (ART. 39 D. LGS. 15 DICEMBRE 1996 N. 446)	1.007.949,12
E02626	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA INDISTINTA FINALIZZATA (PIANO DI PREVENZIONE VACCINALE - ART. 1, COMMA 408, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N. 232; FONDO ASSUNZIONI E STABILIZZAZIONI PERSONALE SSN - ART. 1, COMMA 409, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N. 232; SCREENING NEONATALI OBBLIGATORI - LEGGE 19 AGOSTO 2016, N. 167)	25.739.996,00
E02628	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA COPERTURA DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE PRESTAZIONI EROGATE IN REGIME DI MOBILITA' INTERNAZIONALE (ART. 1, COMMI 82-84 LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 228; DPR 24 NOVEMBRE 2017, N. 224)	30.513.456,00
E02630	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA REMUNERAZIONE DELLE PRESTAZIONI E DELLE FUNZIONI ASSISTENZIALI EROGATE DALLE FARMACIE (ART. 1, D.LGS. 3 OTTOBRE 2009, N. 153; ART. 1, COMMI DA 403 A 406 LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205)	2.078.892,00
E02632	TRASFERIMENTO DALLLO STATO PER QUOTE PREMIALI A VALERE SULLE RISORSE DEL SSN (ART. 2, COMMA 67-BIS, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N. 191; ART. 9, COMMA 2, D.LGS 6 SETTEMBRE 2011, N. 149)	1.923.350,00
E02642	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI (ART. 1 COMMA 400, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N. 232; ART.1, COMMA 593, LEGGE 23 DICEMBRE 2014 N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015)	44.264.557,07
E02644	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI ONCOLOGICI (ART. 1, COMMA 401, LEGGE 11 DICEMBRE 2016 N. 232; ART.1, COMMA 593, LEGGE 23 DICEMBRE 2014 N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015)	37.361.715,80
E04100	ENTRATE PER PRESTAZIONI SANITARIE EROGATE DA AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A RESIDENTI IN ALTRE REGIONI ITALIANE O A CITTADINI DI STATI STRANIERI, REGOLATE IN MOBILITA'	299.604.987,00
TOTALE		8.931.841.695

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola 14.11 viene evidenziato l'importo totale del finanziamento indistinto pari a 8.093.507.997 euro. Tale importo è costituito dalle seguenti voci: finanziamento indistinto (al netto delle entrate proprie) - Intesa 88/CSR del 6 giugno 2019 (8.065.844.651 euro), finanziamento indistinto da FSN finalizzato a vaccini, stabilizzazioni, screening - Intesa 88/CSR del 6 giugno 2019 (25.739.996 euro) e quota premiale - Intesa 90/CSR del 6 giugno 2019 (1.923.350 euro).

La differenza di importi tra la tavola 14.12 (euro 8.931.841.695,48) e la tavola 14.11 (euro 8.805.983.164,03) pari a euro 125.858.531,45 è il risultato della seguente somma algebrica delle seguenti voci:

- Pay-back (non presente in tab. 14.08 in quanto le risorse da Pay-back in entrata non appartengono al finanziamento ordinario corrente di cui alla lett. a) dell'art. 20 del D.Lgs. 118/2011 (174.513.789,67 euro);
- ulteriori risorse per formazione specifica MMG di cui all'Intesa 18/CSR del 20 febbraio 2020, rilevate nel Bilancio di previsione regionale 2020 (240.615,00 euro);



- mobilità extra regionale passiva non presente in tab. 14.7 in quanto non costituisce risorsa disponibile ma stanziamento per le regolazioni contabili (- 299.604.987,00 euro);
- Risorse per Croce Rossa Italiana presente in tab. 14.8 e non presente in tab. 14.7 in quanto rientrante nel FSN vincolato per il Bilancio finanziario, ma non per il bilancio economico (- 1.007.949,12 euro).

Di seguito si espone la tavola contenente gli incassi dei capitoli di entrata relativi al finanziamento indistinto così come indicati dalla Regione in risposta alla nota istruttoria della Sezione, prot. 1434 del 31 marzo 2020, acquisita al prot. Cdc n.2372 del 10 giugno 2020

Tavola n. 14.13

INCASSI 2019 (FINANZIAMENTO INDISTINTO SSR)		
Capitolo	Descrizione	Importo complessivo incassi in euro
E00340	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE - IRAP - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (TITOLO I D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20 D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	1.335.497.699
E00405	ADDIZIONALE REGIONALE ALL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 50, D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N. 446; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	845.423.477
E01310	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	5.180.220.455
E01320	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER LA COPERTURA DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE PRESTAZIONI EROGATE IN REGIME DI MOBILITA' SANITARIA ATTIVA INTERREGIONALE (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118)	307.521.869
E01330	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - QUOTA DESTINATA ALLA SANITA' PER LA COPERTURA DI QUOTA PARTE DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE PRESTAZIONI EROGATE IN REGIME DI MOBILITA' SANITARIA ATTIVA INTERNAZIONALE (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N. 56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N. 118; ART. 1, COMM 82-84 LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 228; DPR 24 NOVEMBRE 2017, N. 224)	2.957.091
E02626	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA INDISTINTA FINALIZZATA (PIANO DI PREVENZIONE VACCINALE - ART. 1, COMMA 408, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N. 232; FONDO ASSUNZIONI E STABILIZZAZIONI PERSONALE SSN - ART. 1, COMMA 409, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N. 232; SCREENING NEONATALI OBBLIGATORI - LEGGE 19 AGOSTO 2016, N. 167)	25.739.996
E02628	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA COPERTURA DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE PRESTAZIONI EROGATE IN REGIME DI MOBILITA' INTERNAZIONALE (ART. 1, COMM 82-84 LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N. 228; DPR 24 NOVEMBRE 2017, N. 224)	30.061.705
E02632	TRASFERIMENTO DALLO STATO PER QUOTE PREMIALI A VALERE SULLE RISORSE DEL SSN (ART. 2, COMMA 67-BIS, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N. 191; ART. 9, COMMA 2, D.LGS 6 SETTEMBRE 2011, N. 149)	0
E07052	ANTICIPAZIONE MENSILE DELLO STATO DESTINATA AL FINANZIAMENTO DELLA SPESA SANITARIA (ART. 2, COMMA 68, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N. 191; ART. 15, COMMA 24, DECRETO LEGGE 6 LUGLIO 2012, N. 95)	623.786.956
TOTALE		8.351.209.247

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione ha precisato infine che l'importo di 623.786.956 di cui al capitolo di entrata E07052 rappresenta gli incassi dell'anticipazione mensile statale destinata al finanziamento della spesa sanitaria ai sensi dell'art. 2 comma 68 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, al netto della restituzione allo Stato dell'anticipazione mensile destinata al finanziamento della spesa sanitaria di cui al capitolo di spesa U91322.

14.3.1.12 La spesa complessivamente dedicata alla sanità dalla Regione Emilia-Romagna

Alla luce delle coordinate normative e dei dati sin qui forniti, risulta che nel 2019 la spesa da rendiconto della Sanità della Regione Emilia-Romagna (dato riferito agli impegni di spesa su capitoli perimetrati sanità ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011) ammonta a 9.276,72 mln di euro con un'incidenza dell'86,69 per cento del totale della spesa regionale corrente pari a 10.700,70 mln di euro.



Tavola n. 14.14

RAPPORTO TRA SPESA SANITARIA E SPESA CORRENTE - 2017/2019						
(Importi in milioni di euro)						
ANNO	IMPEGNI			PAGAMENTI		
	REGIONE	SANITA' (Missione 13)	%	REGIONE	SANITA' (Missione 13)	%
2017	10.777,07	9.032,01	83,81	9.866,45	8.250,35	83,62
2018	10.501,95	9.171,07	87,33	9.890,13	8.764,62	88,62
2019	10.700,70	9.276,72	86,69	10.182,51	8.953,90	87,93
TOTALE	31.979,71	27.479,80	85,93	29.939,08	25.968,87	86,74

I dati indicati alle colonne SANITA' (Missione 13) del 2019 sono stati desunti dall'Allegato n. 10 al Rendiconto Finanziario regionale di cui alla DGR n. 415/2019 al netto delle spese in c/capitale ai fini di un coerente calcolo del rapporto tra spesa sanitaria e spesa regionale corrente.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella tavola 14.15 sono elencati gli impegni riferibili al settore sanitario, suddivisi per Missioni. In particolare, l'importo della missione 13 (9.276,72 mln euro) indicato nella tavola 14.14 differisce solo apparentemente da quanto indicato nella tavola 14.15 perché in quest'ultima sono incluse anche delle spese in conto capitale (escluse in tavola 14.14, ai fini di un coerente rapporto tra spesa sanitaria e spesa corrente regionale).

Tavola n. 14.15

Spese settore sanitario	
(valori in euro)	
Missioni	Impegni
Missione 1 - Servizi istituzionali, generali e di gestione	83,27
Missione 12 - Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	41.003.110,00
Missione 13 - Tutela della Salute	9.330.199.509,67
Missione 16 - Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	-
Missione 99 - Servizi per conto terzi (partite di giro)	1.543.932.543,39
Missione	-
Missione	-
totale	10.915.135.246,33

Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati Intesa Conferenza Stato-Regioni, Rep. Atti n.

14.3.2 B) La seconda coordinata: la perimetrazione delle spese ordinarie rispetto a quelle sanitarie

Quanto alla seconda coordinata, giova precisare che l'equilibrio del settore sanitario, come si evidenzia nella sentenza Corte cost. n. 169/2017, consiste nella perfetta perimetrazione delle spese ordinarie rispetto a quelle sanitarie (e le correlate risorse di "copertura") a garanzia dell'effettiva realizzazione dei LEA e quindi l'efficacia dell'azione amministrativa rispetto alla realizzazione di prestazioni costituzionalmente necessarie (cfr. Corte cost., sent. n. 169/2017). In altri termini, tramite la disciplina della corretta appostazione dei vincoli del perimento sanitario a garanzia della futura realizzazione della spesa, il bilancio diviene lo strumento che consente di pervenire a garantire il diritto della salute.

14.3.2.1 La valenza sostanziale dell'operazione di perimetrazione

Come già sottolineato in occasione del giudizio di Parifica del precedente esercizio, l'importanza e la centralità dell'operazione di perimetrazione, lungi dall'essere qualificata come mero adempimento formale, è da annettersi ad una serie di ragioni che richiedono una compiuta analisi del sistema.



I principi enunciati dagli artt. 20 e 21 del d.lgs. n. 118/2011 si inscrivono infatti nel più ampio novero dei precetti dell'armonizzazione contabile che sono funzionali alla tenuta degli equilibri di bilancio e ai canoni della corretta programmazione delle risorse, evitando che queste siano indirizzate verso finalità non congruenti con il dettato normativo primario, ma che, al contrario, ne richiede la loro specificazione e individuazione con caratteristiche di esattezza e immediata confrontabilità.

Invero, coinvolgendo i rapporti tra Stato e Regione, nell'ambito della cosiddetta finanza pubblica allargata, la normativa *de qua* appare sicuramente volta a tutelare l'equilibrio di bilancio (ed ,in particolare, l'equilibrio complessivo del sistema e la sostenibilità del debito nazionale secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost.), che la Corte cost. ha già chiarito (sentenze n. 101 del 2018 e n. 247 del 2017) riguarda sia l'equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata, sia l'equilibrio complessivo di quest'ultima. È evidente che l'equilibrio complessivo deve essere coerentemente coordinato con analogo equilibrio dei singoli bilanci che compongono il cosiddetto bilancio consolidato dello Stato. In sostanza, l'equilibrio complessivo deve essere congruente e coordinato con l'equilibrio della singola componente aggregata se non si vuole compromettere la programmazione e la scansione pluriennale dei particolari obiettivi che compongono la politica della Regione²¹⁰.

La corretta perimetrazione delle poste di bilancio appare quindi volta a garantire il principio dell'equilibrio tendenziale o dinamico, inteso come indefessa prospettiva di adeguamento della "bilancia finanziaria" verso un punto di armonica simmetria tra entrate e spese. Più in particolare, l'art. 20, comma 2 e 3, del d.lgs. n. 118 del 2011 dispone che, per garantire l'effettiva destinazione delle risorse pubbliche al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria, le Regioni:

2.a) accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, le quote di finanziamento sanitario vincolate, nonché gli importi delle manovre fiscali regionali destinate al finanziamento della sanità;

2.b) accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso;

3) per la parte in conto capitale riferita all'edilizia sanitaria le regioni accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'importo corrispondente a quello indicato nel decreto di ammissione al finanziamento.

In sintesi, lo scopo del perimetro sanitario è quello di fornire uno strumento agile di controllo delle risorse stanziato attraverso la legge di bilancio statale e gli atti formali a valle (ossia le deliberazioni adottate dal CIPE per ripartire il Fondo tra le varie regioni, sulla base dell'Intesa Stato-Regioni nell'apposita Conferenza unificata), nonché un controllo anche sulle altre risorse di fonte regionale, destinate alla spesa sanitaria. Dal tenore della norma è palese l'intendimento del legislatore di porre un vincolo di destinazione delle risorse pubbliche al finanziamento dei LEA, che viene garantito mediante il verificarsi, a consuntivo, di un saldo tra accertamenti ed impegni di competenza ex art. 20, comma 1 del d.lgs. n. 118/2011, pari a zero, dal momento che tutte le risorse accertate devono essere, nel corso dell'esercizio, impegnate. Compito specifico della Sezione regionale è quello di operare detta verifica in occasione del giudizio di parifica.

In particolare, ove si registrasse un eventuale saldo del perimetro sanitario diverso da zero, con un *surplus* o un *deficit* nella gestione di competenza, questo rappresenterebbe un potenziale segnale di allarme o addirittura un *vulnus* nella allocazione delle risorse destinate alla sanità, in quanto

²¹⁰ Corte cost., sent. n. 6/2019.



significherebbe che parte delle risorse destinate al servizio sanitario non sono state utilizzate per lo scopo specifico; in questo caso occorre verificare che il finanziamento destinato all'erogazione di una spesa costituzionalmente necessaria, come quella dei LEA, non sia stato assorbito nella gestione ordinaria o destinato ad altro.

Diversamente opinando, la Corte dei conti si troverebbe nella condizione di validare un risultato di amministrazione non corretto, in quanto relativo a una spesa la cui efficacia, in sede consuntiva, può essere misurata tramite l'indicatore della realizzazione o mancata realizzazione della spesa vincolata.

Trattandosi di principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica, con funzione regolatrice della cosiddetta finanza pubblica allargata, allo scopo di assicurare il rispetto del patto di stabilità, la perimetrazione appare parimenti orientata a soddisfare l'imprescindibile necessità di avere a disposizione dati di bilancio omogenei, aggregabili e confrontabili, e che siano elaborati adottando le stesse metodologie e gli stessi criteri contabili: infatti, *«senza l'uniformità dei linguaggi assicurata dall'armonizzazione dei conti pubblici a livello nazionale non sarebbe possibile alcun consolidamento della finanza pubblica allargata, il quale — essendo una sommatoria dei singoli bilanci delle amministrazioni pubbliche — non può che avvenire in un contesto espressivo assolutamente omogeneo»*²¹¹.

La corretta perimetrazione è, altresì, funzionale al principio di programmazione e di rendicontazione sociale: per evitare, cioè, che risorse che il legislatore vuole che vengano destinate al soddisfacimento di un bene primario, quale è quello della salute, vadano disperse nei rivoli del bilancio regionale, in direzioni normativamente non consentite; ma anche perché, a ben vedere, le caratteristiche intrinseche di tale operazione - ovvero sia di una sua *“esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale”*, che risponda a *“un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, ivi compresa l'eventuale movimentazione di partite di giro, separata evidenza”* e che consenta la *“confrontabilità immediata”* fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse, al fine di permetterne *“un'agevole verifica”* - si coniugano inscindibilmente con quelle di una sua verifica diffusa, tanto più necessaria quanto più è importante il bene da tutelare e che, in virtù di quanto stabilito dalla legge (art. 1, d.l. n. 33/2013), richiede il controllo, a tutela della legittimazione democratica *«indefettibile raccordo tra la gestione delle risorse della collettività e il mandato elettorale degli amministratori»*⁽²¹²⁾, del corretto uso delle risorse pubbliche da parte della collettività amministrata.

Infine, l'obiettivo dell'armonizzazione - e nella specie della perimetrazione - *si connette peraltro non solo alle pressanti esigenze informative legate alla programmazione, alla gestione e alla rendicontazione della finanza pubblica, ma anche alle verifiche del rispetto delle regole eurounitarie [...] «che, lungi dal costituire normativa di dettaglio, sono strumentali rispetto al fine - legittimamente perseguito dalla legislazione statale in sede di coordinamento della finanza pubblica - di valutare la compatibilità, con i vincoli di bilancio risultanti dagli strumenti di programmazione annuale e pluriennale, della spesa de qua: l'accennata strumentalità esclude, altresì, ogni violazione del principio (...) secondo il quale l'autonomia di spesa riconosciuta alle Regioni implicherebbe l'esclusione di ogni ingerenza statale anche sotto forma di procedure e criteri di controllo della spesa pubblica regionale»*⁽²¹³⁾, come si avrà modo di rilevare.

In estrema sintesi, la centralità dei precetti dell'armonizzazione contabile, e tra questi in particolare quello inerente all'adempimento della perimetrazione delle risorse da destinare alla sanità, dipende *«da una serie di inderogabili ragioni tra le quali (...) la stretta relazione funzionale tra "armonizzazione dei bilanci pubblici",*

²¹¹ Corte cost., sent. n. 80/2017, punto 3.4. del *Considerato in diritto*.

²¹² Corte cost., sent. n. 49/2018.

²¹³ Corte cost., sent. n. 4/2020, punto 2 del *Considerato in diritto*.



"coordinamento della finanza pubblica", "unità economica della Repubblica", osservanza degli obblighi economici e finanziari imposti dalle istituzioni europee»²¹⁴.

In questo modo, solo una chiara e trasparente registrazione dei dati contabili consente agli enti il finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni o dei servizi pubblici fondamentali; il rapporto tra l'esigenza di assicurare la tenuta generale dei conti pubblici e la garanzia di tutela dei diritti sociali (che nella giurisprudenza costituzionale impedisce tuttavia che si verifichi un completo annullamento della salvaguardia di questi ultimi²¹⁵), rappresenta quindi il momento di bilanciamento tra buon andamento e imparzialità della pubblica Amministrazione e consente altresì di tutelare gli altri valori presidiati dalla Carta costituzionale: in particolare l'equità intergenerazionale, dal momento che evita una crescita indiscriminata e insostenibile dell'indebitamento e della spesa, destinati a gravare sulle generazioni e sulle amministrazioni future, ma anche (quale presidio della concorrenza e del buon funzionamento dell'economia - art. 41 Cost.) l'interesse dei fornitori a che le obbligazioni assunte siano pagate regolarmente a fronte di una regolare copertura della spesa e della sua sostenibilità finanziaria, preservando gli stessi dal rischio di ritardi o, nei casi estremi, del pagamento degli stessi in "moneta fallimentare", in grado di pregiudicare le loro stesse attività economiche.

Il perimetro sanitario è costruito ai sensi dell'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011, il quale dispone che le regioni, nell'ambito del proprio bilancio, devono garantire un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte a bilancio e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale *standard*, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse, rese disponibili dalle regioni, per il finanziamento del SSR per l'esercizio in corso. A tale scopo, il bilancio regionale deve adottare un'articolazione in capitoli per garantire, sia nella sezione dell'entrata che della spesa, ivi comprese le partite di giro, separata evidenza delle seguenti grandezze:

Tavola n. 14.16

PERIMTRAZIONE EX ART. 20 DLGS 118/2011	
ENTRATE	USCITE
a) finanziamento sanitario ordinario corrente, come risultante nell'atto formale di determinazione del fabbisogno sanitario regionale <i>standard</i> , e di individuazione delle relative fonti di finanziamento intercettate dall'ente regionale, ivi compresa la mobilità attiva programmata per l'esercizio	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA , ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back ;
b) finanziamento sanitario aggiuntivo corrente, quale derivante dagli eventuali atti regionali di incremento di aliquote fiscali per il finanziamento della sanità e da altri atti di finanziamento regionale aggiuntivo, ivi compresi quelli per l'erogazione dei livelli di assistenza superiori rispetto ai LEA, da pay back e da iscrizione volontaria al SSN	b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA
c) finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso	c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso
d) finanziamento per investimenti in ambito sanitario , con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria (art. 20 legge 11 marzo 1988, n. 67).	d) spesa per investimenti in ambito sanitario , con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati dall'art. 20, legge n. 67 del 1988

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

²¹⁴ Corte cost., sent. n. 80/2017, punto 3.4. del *Considerato diritto*.

²¹⁵ Corte cost., sentt. nn. 169/2015 e 10/2016, nonché, da ultimo, n. 83/2019.



14.3.2.2 L'approfondimento istruttorio circa la esatta perimetrazione e la determinazione del fabbisogno regionale per l'erogazione dei LEA nell'esercizio 2019

Ai fini del controllo sull'osservanza, da parte del sistema contabile regionale, degli obblighi imposti, in tema di armonizzazione, dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, nonché dall'art. 3, comma 7, del d.l. n. 35/2013, convertito con legge n. 64/2013, e successive modificazioni, è stato chiesto alla Regione, con nota istruttoria prot. Cdc n. 1434 del 31 marzo 2020, di fornire i dati e le informazioni inerenti la perimetrazione delle entrate e delle spese sanitarie.

La Regione ha provveduto (nota prot. Cdc n. 2372) a trasmettere alcuni dati specificatamente richiesti solamente in data 10 giugno 2020: in occasione della apposita audizione svoltasi in data 15 giugno, alle osservazioni fatte dal Magistrato Istruttore, i rappresentanti dell'Amministrazione hanno riconosciuto il ritardo verificatosi. Come si vedrà nel prosieguo, la produzione con grave ritardo della richiesta documentazione, confligge di per sé con quanto la Regione aveva dichiarato in occasione del precedente giudizio di parifica del rendiconto regionale 2018, e in particolare sull'affermazione secondo cui “la Regione si sta attivando per implementare già dal 2019, all'interno dell'applicativo in uso, un automatismo informatico che permetta anche l'estrazione automatica, sia sul fronte delle entrate che sul fronte delle spese, delle poste contabili secondo le grandezze individuate dall'art. 20, del d.lgs. n.118/2011”.

Sul punto, la Regione, nella nota per il contraddittorio del 14 luglio 2020, trasmessa il 13 luglio 2020 e protocollata Cdc n. 2927 del 14 luglio 2020, ha dichiarato che: “La Regione Emilia-Romagna si è attivata, già nel corso del 2019, sulla base delle osservazioni sollevate dalla Corte dei conti in sede di Parifica del Bilancio 2018, ed ha implementato all'interno dell'applicativo in uso l'associazione a ciascun capitolo di entrata e di uscita rientrante nel perimetro sanitario di specifici codici identificativi delle grandezze individuate dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011 al fine di assicurare un automatismo informatico che permette anche l'estrazione automatica delle poste contabili secondo le grandezze individuate dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011”.

Si prende atto di quanto la Regione ha precisato e si rammenta che l'affermazione sopra riportata (*“la Regione si sta attivando per implementare già dal 2019, all'interno dell'applicativo in uso, un automatismo informatico che permetta anche l'estrazione automatica, sia sul fronte delle entrate che sul fronte delle spese, delle poste contabili secondo le grandezze individuate dall'art. 20, del d.lgs. n.118/2011”*) è un estratto della nota di risposta della Amministrazione regionale al Giudizio di parifica del rendiconto 2018 (nota prot. Cdc. 3942 del 15 maggio 2019).

Successivamente in data 10 giugno, la Regione ha risposto alla specifica richiesta istruttoria che è stata integralmente riportata al paragrafo 14.3.2.8 a cui si rimanda.

Va inoltre notato come il ddl di approvazione del rendiconto regionale 2019 contiene necessariamente l'allegato relativo alla perimetrazione dei capitoli (allegato 42) che, inspiegabilmente, non è stato oggetto di una specifica tempestiva trasmissione a questa Sezione, non ottemperando quindi alla richiesta istruttoria formulata in data 31 marzo.



14.3.2.3 L'analisi dei provvedimenti con i quali è stata effettuata la perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa per l'esercizio 2019

Come si è precisato in precedenza, per perimetro sanitario si intende l'insieme dei capitoli di bilancio afferenti alle politiche socio-sanitarie del Bilancio Regionale i cui movimenti confluiscono nel bilancio GSA e nel consolidato sanità, includendo in detto perimetro pure le risorse autonome regionali aggiuntive.

Dalla documentazione acquisita agli atti (nota prot. Cdc n. 2372/2020) emerge che la perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa "sanità" del Bilancio regionale stabilita ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii. per l'anno 2019 è stata effettuata con la deliberazione di Giunta regionale n. 850 del 31 maggio 2019 di approvazione del bilancio d'esercizio 2018 della GSA. Con la stessa delibera è stato anche approvato l'elenco definitivo dei capitoli di entrata e di spesa per l'esercizio 2018 (allegato n. 2 della delibera).

Si riporta quanto la Regione ha dichiarato nella nota prot. Cdc n.2927 del 14 luglio 2020: "Ad integrazione di quanto comunicato in precedenza, si specifica inoltre che la prima perimetrazione dei capitoli appartenenti all'area sanitaria viene annualmente approvata entro il termine dell'esercizio precedente a quello di riferimento, con la deliberazione di approvazione del documento tecnico di accompagnamento del bilancio finanziario gestionale di previsione della Regione; per il Bilancio 2019-2021 è stata adottata la DGR n. 2301 del 27 dicembre 2018 che riporta all'allegato 3 'Bilancio Finanziario gestionale della gestione sanitaria accentrata 2019 – 2021' l'elenco dei capitoli di Entrata e di Spesa con indicazione dei relativi stanziamenti per il triennio preso in considerazione."

Successivamente alla deliberazione di Giunta regionale n. 850/2019, sono stati adottati i seguenti provvedimenti che hanno istituito nuovi capitoli appartenenti al perimetro sanitario:

- DD/2019/11496 "variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, comma 4, d.lgs. n.118/2011 - variazione compensativa fra capitoli di spesa del medesimo macroaggregato";
- DD/2019/15219 "variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, comma 4, d.lgs. n.118/2011 - variazione compensativa fra capitoli di spesa del medesimo macroaggregato";
- DGR/2019/1047 "assestamento e prima variazione al bilancio di previsione della regione emilia-romagna 2019-2021"
- DGR/2019/1610 variazione di bilancio ai sensi dell'art. 51, d.lgs. n.118/2011 e ss.mm.ii. - variazione compensativa fra capitoli di spesa afferenti a macroaggregati diversi";
- DGR/2019/1652 "assegnazioni a destinazione vincolata in materia di agricoltura, protezione civile, salute umana e veterinaria, politiche abitative e per gli alunni disabili. Variazione di bilancio.";
- DGR/2019/1995 "assegnazioni a destinazione vincolata per il potenziamento dei centri per l'impiego, per la realizzazione di piste ciclabili, in materia di salute umana, di spettacolo e azioni a vantaggio dei consumatori. Variazione di bilancio";
- DGR/2019/2396 "assegnazioni a destinazione vincolata in materia sanitaria e di comunicazione elettorale. Variazione di bilancio"
- DGR/2019/2401 "assegnazioni per il finanziamento del servizio sanitario regionale anno 2019 - variazione di bilancio".

Nella Tavola che segue sono elencate le variazioni effettuate nel corso del 2019 sui capitoli sui quali confluisce il finanziamento corrente ordinario destinato alla garanzia dei LEA e dei correlati capitoli di spesa.



Tavola n. 14.17

Elenco delle variazioni effettuate nel corso dell'esercizio 2019 sui capitoli sui quali confluisce il finanziamento corrente ordinario destinato alla garanzia dei LEA e dei correlati capitoli di spesa (*)	
1.	DD /2019/11496 "VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO"
2.	DD/2019/17476 "VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO"
3.	DGR/2019/1047 "ASSETTAMENTO E PRIMA VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA 2019-2021"
4.	DGR/2019/1652 ASSEGNAZIONI A DESTINAZIONE VINCOLATA IN MATERIA DI AGRICOLTURA, PROTEZIONE CIVILE, SALUTE UMANA E VETERINARIA, POLITICHE ABITATIVE E PER GLI ALUNNI DISABILI. VARIAZIONE DI BILANCIO"
5.	DGR/2019/2396 ASSEGNAZIONI A DESTINAZIONE VINCOLATA IN MATERIA SANITARIA E DI COMUNICAZIONE ELETTORALE. VARIAZIONE DI BILANCIO"
6.	DGR/2019/2401 "ASSEGNAZIONI PER IL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE ANNO 2019 - VARIAZIONE DI BILANCIO;
7.	DD/2019/4743 "VARIAZIONE DI BILANCIO AI SENSI DELL'ART. 51, COMMA 4, D.LGS. 118/2011 - VARIAZIONE COMPENSATIVA FRA CAPITOLI DI SPESA DEL MEDESIMO MACROAGGREGATO"
8.	DD/2019/19261 "VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018"
9.	DGR/2019/2449 "FINANZIAMENTO SANITARIO CORRENTE ANNO 2019 - APPLICAZIONE DELL'ART. 20, COMMA 2, LETT. A) DEL D.LGS. N. 118/2011 E SS.MM.II. - VARIAZIONE DI BILANCIO"
10.	DD/2019/9404 "VARIAZIONE DI BILANCIO PER UTILIZZO QUOTE VINCOLATE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE 2018"
11.	DGR/2019/2274 "FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE ANNO 2019- VARIAZIONI DI BILANCIO"
12.	DGR/2019/538 "VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - SECONDO PROVVEDIMENTO 2019"
13.	DGR/2019/777 "VARIAZIONI DI BILANCIO PER UTILIZZO PARTE DELLA QUOTA ACCANTONATA DEL RISULTATO D'AMMINISTRAZIONE PER LA REISCRIZIONE DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI - TERZO PROVVEDIMENTO 2019"

(*) Comprende anche gli atti di variazione per la reiscrizione dei residui passivi perenti.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.2.4 La perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento SSR in conto competenza e residui

Il c.d. "perimetro sanitario" compone il "rendiconto generale" (art. 63, d.lgs. n. 118/2011) e comprende, da un lato, il complesso delle entrate destinate al finanziamento della spesa sanitaria mentre corrisponde, in parte spesa, alla Missione 13 del conto del bilancio e i correlati impegni. Va notato che il "perimetro sanitario" contabilizza unicamente il momento di competenza, con la registrazione di accertamenti ed impegni di competenza per il settore sanitario, senza registrare le vicende relative al successivo momento estintivo dell'obbligazione e le consistenze della cassa e dei correlati vincoli sullo specifico conto dedicato alla sanità, ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 118/2011.

Le informazioni sugli equilibri in conto residui si possono pertanto ricavare solo indirettamente:

- utilizzando il "prospetto" del perimetro sanitario, parte Entrata, per individuare i vari residui attivi che finanziano la spesa sanitaria di cui alla Missione 13;
- dallo Stato patrimoniale della GSA, escludendo la parte di gestione propria residuale.

Dall'esame del Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario anno 2019 - Gestione delle Entrate²¹⁶ (Allegato 41 del Progetto di legge del rendiconto 2019 della Regione), i Residui attivi totali dei TITOLI di entrata 1, 2, 3, 4 e 9 risultano essere:

²¹⁶ Cfr: Progetto di legge del rendiconto 2019 della Regione - Allegato 41 (pag, 853), - parte Entrate suddiviso per TITOLI: 1. Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa – *tipologia 102 Tributi destinati al finanziamento della sanità*; 2. Trasferimenti correnti; 3. Entrate extratributarie; 4. Entrate in conto capitale – *Tipologia 200 Contributi agli investimenti*; 5. Entrate da riduzione di attività finanziarie (= 0 euro); 6. Accensione prestiti (= 0 euro); 7. Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere (= 0 euro); 9. Entrate per conto terzi e partite di giro.



Tavola n. 14.18

Residui attivi al 01/01/2019	3.494.220.495,57 euro
<i>Riscossione in c/residui</i>	1.454.373.767,27 euro
Riaccertamento residui di esercizio prec.	(-) 5.767.151,35 euro
Residui attivi da esercizio prec. al 31/12/2019	2.034.079.576,95 euro
<i>Accertamenti</i>	10.972.291.132,90 euro
<i>Riscossioni in c/competenza</i>	10.175.410.141,89 euro
Residui attivi da esercizio di competenza al 31/12/2019	796.880.991,01 euro

14.3.2.5 La dimostrazione dell'integrale accertamento e impegno risorse destinate al SSR

Dalla Relazione e dalle tavole acquisite agli atti con nota prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020 l'Amministrazione regionale ha fornito le necessarie informazioni relative all'osservanza del precetto normativo ex art. 20 commi 2 e 3 del d.lgs. n. 118/2011 (integrale accertamento ed impegno, nell'esercizio 2019, degli importi destinati al finanziamento sanitario corrente, al finanziamento dei disavanzi sanitari pregressi e dell'edilizia sanitaria).

A questo proposito la documentazione istruttoria dimostra che il servizio sanitario regionale è finanziato in parte anche dalla Regione con risorse proprie, che qualora formalmente indirizzate a scopi sanitari, entrano nel perimetro sanitario di cui all'art. 20 del 118/2011.²¹⁷

La tavola 14.19 mostra, sinteticamente, l'ammontare delle risorse accertate destinate alla sanità pari complessivamente ad euro 9.225.933.932, e delle risorse impegnate complessivamente pari ad euro 9.371.202.703, classificate secondo l'art. 20, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011. Il confronto tra i dati dimostra che sussiste una differenza *in deficit* pari ad euro – 145.268.771, della quale la Regione ne ha dato contezza nella Relazione allegata alla nota di risposta istruttoria (prot. Cdc n. 2372/2020).

Si riporta quanto la Regione ha dichiarato nella nota per il contraddittorio del 14 luglio 2020, protocollata Cdc n. 2927 del 14 luglio 2020:

“Le somme accertate nel perimetro sanitario pari a complessivi euro 9.225.933.932 sono inferiori alle somme impegnate nel perimetro sanitario pari a complessivi euro 9.371.202.703; la Regione Emilia-Romagna, nell'ambito della propria facoltà discrezionale, ha destinato una parte delle proprie entrate di natura tributaria ed extratributaria libere da vincoli di destinazione (Mezzi regionali) al finanziamento del SSR. Del differenziale tra il totale delle entrate accertate e il totale delle spese impegnate pari ad euro 145.268.771 è dato conto nella tavola 14.20; dalla stessa e come emerso dalle verifiche istruttorie della Sezione si evince come il differenziale sia finanziato principalmente con mezzi regionali liberi da vincoli di destinazione e con quote di avanzo vincolato e accantonato. Nel caso in parola non vi è pertanto distrazione di risorse sanitarie a favore della gestione ordinaria.”

²¹⁷ Cfr., art.20, comma 1, del d.lgs. n.118/2011: “Nell'ambito del bilancio regionale le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, al fine di consentire [...] nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso.”



A questo proposito, giova sottolineare che le conclusioni cui era pervenuta la Sezione nella bozza di relazione non hanno mai fatto riferimento alcuno a presunte “distrazione di risorse sanitarie a favore della gestione ordinaria”, ma hanno, in realtà e al contrario, inteso mettere in evidenza che, sulla base dei dati istruttori (prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020) e dall’analisi svolta sulla perimetrazione ex art. 20, comma 1, d.lgs n. 118/2011, la maggiore spesa impegnata di euro 145.268.771, rispetto all’importo complessivo accertato, è stata finanziata con risorse regionali libere da vincoli di destinazione di legge.

Tavola n. 14.19

Rendiconto della Regione Emilia-Romagna 2019			
Articolazione del bilancio ai sensi dell'art. 20, co. 1, D.Lgs. n. 118/2011			
Entrate	Importi in euro	Spesa	Importi in euro
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente	8.931.841.695	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back	9.117.450.060
b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	245.791.826	b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA	178.278.338
c) Finanziamento regionale del disavanzo progressivo		c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario progressivo	20.000.000
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, l. n.67/1988 (*)	48.300.410	d) spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n.67 del 1988 (*)	55.474.305
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	38.654.550	- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	43.535.456
TOTALI ENTRATE	9.225.933.932	TOTALI SPESE	9.371.202.703

(*) percentuale delle entrate/spese complessive per investimenti in ambito sanitario pari a: 87,07%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Sul punto, la richiesta istruttoria si è concentrata sulla verifica del saldo e il confronto tra le risorse appostate rispettivamente in entrata e in uscita; in proposito, l’Amministrazione regionale ha rappresentato, nella propria Relazione al paragrafo 7.b, quanto segue:

“Dal confronto fra il totale delle entrate accertate di cui alle lett. a), b) e d) pari a 9.225.933.932,10 euro e il totale delle spese impegnate di cui alle lett. a), b), c) e d) pari a 9.371.202.702,94 si rileva un differenziale pari a – 145.268.770,84 euro.

Il totale delle spese impegnate infatti è complessivamente più alto delle entrate accertate in quanto ricomprende impegni di spesa finanziate come segue:

- quote di avanzo vincolato per 11.002.764,75 euro, reiscritto sul Bilancio di previsione 2019;
- quote di avanzo accantonato per 6.671.045,50 euro, reiscritto ai fini della liquidazione dei residui passivi perenti;
- quote di mezzi regionali per un importo complessivo di 129.201.154,60 euro, corrispondenti a 514.851,43 euro di entrate libere senza vincolo di destinazione accertate all’interno del perimetro sanitario (da considerarsi quali mezzi regionali) e a 128.686.302,17 euro di entrate di natura tributaria ed extra-tributaria libere da vincoli di destinazione che la Regione, nell’ambito della sua autonomia e facoltà discrezionale, destina al finanziamento del SSR.

Per contro, all’interno del totale delle entrate accertate è inclusa una quota di *payback* farmaceutico pari a 544.925,68 euro accertato sulla base degli atti di assegnazione di AIFA e non incassato entro il termine dell’esercizio, che su disposizione del Ministero dell’Economia e delle Finanze in sede di Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti della spesa sanitaria, non vengono impegnati e confluiscono nell’avanzo vincolato d’amministrazione.

Occorre inoltre precisare che al termine dell’esercizio 2019 la Regione Emilia-Romagna ha incassato, e quindi accertato, somme per un importo complessivo di 546.415,90 euro relative a progetti di ricerca sanitaria per le quali non è stato possibile assumere i corrispondenti impegni di spesa in mancanza dei



tempi per l'adozione degli atti di approvazione degli annessi Accordi/Convenzioni e la successiva sottoscrizione.

Del differenziale tra il totale delle entrate accertate e il totale delle spese impegnate è dato conto in tavola 14.20.”

Tavola n. 14.20

Pareggio tra Entrate e Spese della Tavola 14.19	
Totale Spese impegnate tab. 14.19	9.371.202.703
Totale Entrate accertate tab. 14.19	9.225.933.932
Differenziale (Spese>Entrate)	145.268.771
COMPOSIZIONE DELLE ENTRATE A COPERTURA DIFFERENZIALE DI SPESA	
(valori in euro)	
mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	128.686.302,17
reiscrizioni di avanzo vincolato	11.002.764,75
reiscrizioni di avanzo accantonato per residui perenti	6.671.045,50
entrate da <i>Payback</i> accertate e non impegnate in quanto incassate dopo l'adozione della DGR 2449 del 19/12/2019 e della DD 23830 del 31/12/2019 e confluite nell'avanzo	-544.926
somme accertate, non impegnate e confluite nell'avanzo	-546.416
TOTALE COMPOSIZIONE DIFFERENZIALE	145.268.771

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Dalla verifica istruttoria operata dalla Sezione e dall'esame delle tavole 14.19 e 14.20, si osserva pertanto che le spese impegnate nel perimetro sanitario di euro 9.371.202.703 sono state finanziate dalle entrate accertate del perimetro sanitario per euro 9.225.933.932, mentre la rimanente spesa di euro 145.268.771,00, come indicato dalla Amministrazione regionale, è stata finanziata principalmente con mezzi regionali liberi da vincoli di destinazione e con quote di avanzo vincolato e accantonato.

L'Amministrazione regione ha precisato inoltre che l'importo di euro 514.851,43 è costituito da risorse libere senza vincolo di destinazione che hanno contribuito al finanziamento degli impegni di spesa assunti nell'ambito della lett. b) di cui all'art. 20 d.lgs. n. 118/2011 e nello specifico sono state imputate a capitoli di spesa per i quali non esistono correlati capitoli di entrata.

A tale proposito l'Amministrazione regionale nella propria Relazione (prot. Cdc n.2372/2020) rappresenta che “La perimetrazione delle entrate e delle uscite destinate al finanziamento del servizio sanitario per l'esercizio 2019 è desumibile dai dati finanziari riportati in tavola 14.21 la cui analisi è in parte collegata ai dati riportati in tavola 14.20” (p.to 7a della Relazione prot. Cdc n. 2372/2020).



Tavola n. 14.21

Rendiconto della Regione Emilia-Romagna 2019			
Articolazione del bilancio ai sensi dell'art. 20, co. 1, D.Lgs. n.118/2011			
Entrate	Importi in euro	Spesa	Importi in euro
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente	8.931.841.695	a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il <i>payback</i>	9.117.450.060,03
Utilizzo avanzo di amministrazione vincolato	10.628.587	di cui Reiscrizioni di avanzo vincolato	10.628.587
Utilizzo avanzo di amministrazione accantonato	2.422.913	di cui Reiscrizioni di residui perenti	2.422.913
b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	245.791.826	b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA	178.278.338
Utilizzo avanzo di amministrazione vincolato	374.178	di cui Reiscrizioni di avanzo vincolato	374.178
Utilizzo avanzo di amministrazione accantonato	520.688	di cui Reiscrizioni di residui perenti	520.688
Mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	106.651.852	di cui Impegni finanziati da mezzi regionali	107.166.703,60
c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	0	c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso	20.000.000
Mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	20.000.000	di cui Impegni finanziati da mezzi regionali	20.000.000
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, l. n.67/1988 (*)	48.300.410	d) spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n.67 del 1988 (*)	55.474.304,78
Utilizzo avanzo di amministrazione accantonato	3.727.444,50	di cui Reiscrizioni di residui perenti	3.727.445
Mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione)	2.034.450	di cui Impegni finanziati da mezzi regionali	2.034.450
- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	40.689.000	- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	43.535.456
TOTALI ENTRATE	9.372.294.045	TOTALI SPESE	9.371.202.703

(*) indicare entrate/spese complessive per investimenti in ambito sanitario

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Ulteriormente l'Amministrazione regionale evidenzia che "la tabella 14.21 è stata alimentata attingendo ai dati estratti automaticamente dall'applicativo regionale all'interno del quale sono stati inseriti, oltre al codice di appartenenza al perimetro sanitario, a partire dal 2019, anche i codici identificativi delle grandezze contabili individuate dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011.

La tavola 14.21 riporta accertamenti e impegni del bilancio regionale rientranti nel perimetro sanitario suddivisi secondo l'articolazione indicata dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011 come evidenziato nella tabella 14.19; evidenzia inoltre le risorse in termini di avanzo vincolato e avanzo accantonato reiscritti sul Bilancio regionale e i mezzi regionali a finanziamento di quota parte delle spese impegnate nel perimetro sanitario.

In parte Spesa:

- 1) la voce di cui alla lettera a) "Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il *payback*" per un importo complessivo di euro 9.117.450.060,03 è così composta:
 - I. Euro 8.930.429.695,48 pari al totale degli impegni di spesa corrispondenti al Finanziamento sanitario ordinario corrente di cui alla lettera a) delle Entrate al netto dell'importo di euro 1.412.000,00, relativo al capitolo U52302 finanziato dalle Entrate fiscali, incluso nella lettera d) in quanto codificato come spesa in conto capitale (per attività di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi regionali);
 - II. Euro 173.968.863,99 relativi al *payback* di competenza i cui accertamenti sono ricompresi nella lett. b) delle Entrate "Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente";
 - III. Euro 10.628.587,10 relativi alle reiscrizioni effettuate nel corso del 2019 dell'Avanzo vincolato alla sanità relativo al *payback* accertato al termine dell'esercizio 2018, non impegnato in quanto incassato dopo l'adozione della DGR n. 2282/2018;



- IV. Euro 2.422.913,46 relativi alle reiscrizioni delle somme perenti ai fini della loro liquidazione che trovano copertura nell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione accantonato.
- 2) La voce di cui alla lettera b) "Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA" per un importo complessivo di euro 178.278.338,13 è così composta:
- I. Euro 70.216.769,34 pari al totale degli impegni di spesa corrispondenti al Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente di cui alla lettera b) delle Entrate;
 - II. Euro 374.177,65 relativi alle reiscrizioni nel corso del 2019 dell'Avanzo vincolato alla sanità;
 - III. Euro 520.687,54 relativi alle reiscrizioni delle somme perenti ai fini della loro liquidazione che trovano copertura nell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione accantonato;
 - IV. Euro 107.166.703,60 relativi ai mezzi regionali che finanziano i livelli di assistenza superiori ai LEA e gli extra LEA; con particolare riferimento agli extra-LEA si richiamano le seguenti assegnazioni:
 - a) 89.400.00,00 euro a supporto delle politiche regionali per la non autosufficienza (FRNA);
 - b) 10.600.000,00 euro per il finanziamento delle misure di esenzione dal ticket sulla prima visita per le famiglie con almeno 2 figli a carico, deliberate, con decorrenza 1° gennaio 2019, dalla Giunta regionale con deliberazione n. 2076/2018;
 - c) 6.584.558,45 per il finanziamento degli indennizzi per danni da emotrasfusioni di cui alla legge 210/92."

Con riferimento al punto 2.IV, la somma delle risorse regionali che sono state destinate al finanziamento delle prestazioni extra LEA nell'anno 2019 (89.400.00,00 euro + 10.600.000,00 euro + 6.584.558,45 euro) è stata pari ad euro 106.584.8 558,45; mentre, per differenza, le risorse regionali utilizzate per finanziare i livelli superiori ai LEA sono state pari ad euro 582.145,15.

Dalla documentazione istruttoria acquisita emerge altresì che:

- 3) " La voce di cui alla **lettera c)** "Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso" per un importo di euro 20.000.000,00 si riferisce all'impegno di spesa per il trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse a ripiano degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011 assunto sul capitolo 51642 "Misure a sostegno dell'equilibrio finanziario di Aziende ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per ammortamenti non sterilizzati - anni 2001-2011" finanziato interamente dai mezzi regionali.
- 4) La voce di cui alla **lettera d)** "Spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n. 67 del 1988" per un importo complessivo di 55.474.304,78 è così composta:
 - I. Euro 48.300.410,28 pari al totale degli impegni di spesa corrispondenti al Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, l. n.67/1988 di cui alla lettera d) delle Entrate;
 - II. Euro 1.412.000,00 riferito agli impegni di spesa sul capitolo U52302, finanziato dal Fondo Sanitario Indistinto, per attività di sviluppo e manutenzione evolutiva dei sistemi informativi regionali;



- III. Euro 3.727.444,50 relativi alle reiscrizioni delle somme perenti ai fini della loro liquidazione che trovano copertura nell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione accantonato;
- IV. Euro 2.034.450,00 relativi ai mezzi regionali a titolo di cofinanziamento degli investimenti per l'edilizia sanitaria.

Considerando quanto sopra illustrato, l'importo complessivo delle Entrate rientranti nel perimetro sanitario ammonta ad euro 9.372.294.044,52, mentre l'importo complessivo delle Spese rientranti nel medesimo perimetro ammonta ad euro 9.371.202.702,94. Il differenziale di euro 1.091.341,58 si riferisce per 544.925,68 euro alla differenza tra importi accertati e importi impegnati a titolo di *Pay-back* farmaceutico e per 546.415,90 a somme accertate a Bilancio regionale e non impegnate come meglio illustrato nella tavola 14.20".

La tavola 14.22 esprime la rappresentazione sinottica degli accertamenti e degli impegni del perimetro sanitario dell'esercizio 2019, i cui valori sono stati inseriti dalla Regione.

L'Amministrazione regionale, nella Relazione allegata alla nota di risposta (prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020), al riguardo ha dichiarato quanto segue.

“La tavola 14.22 è stata elaborata partendo dallo schema proposto e sviluppando il quadro sinottico in cinque macroaree di risorse:

- Fondo Sanitario Indistinto;
- Fondo Sanitario Vincolato corrente e c/capitale;
- Mobilità Attiva e *payback*;
- Progetti di Ricerca Sanitaria, leggi di Settore e altro;
- Disavanzi pregressi.

Le risorse del Fondo Sanitario Indistinto sono quelle di cui all'Intesa Rep. Atti n. 88/CSR del 6 giugno inclusi il Fondo sanitario Finalizzato e la quota premiale ed escluse le risorse relative alla mobilità extra-regionale ed internazionale inserite nella macroarea Mobilità attiva e *payback*.

Per ciascuna area sono stati inseriti i singoli capitoli di Entrata e di Spesa e i relativi importi accertati e impegnati. La tabella è stata integrata con l'indicazione, sia per l'Entrata che per la Spesa delle lettere di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011.

I totali della tavola sono congruenti con quelli della tavola 14.19 in coerenza con l'intestazione della tabella medesima “Accertamenti e impegni nel perimetro sanitario anno 2019”. Si differenzia pertanto dalla tavola 14.21 in quanto non espone le quote dell'avanzo vincolato/accantonato reiscritte a bilancio regionale né i mezzi regionali a sostegno del SSR per un totale complessivo di 145.268.771 i cui dettagli sono esposti nella tavola 14.20.

Con riferimento alle risorse destinate dal bilancio regionale al ripiano dei disavanzi pregressi (20 mln di euro) si evidenzia che si tratta di entrate di natura tributaria ed extra-tributaria, liberi da vincoli di destinazione che la Regione, nell'ambito della propria facoltà discrezionale, destina al finanziamento del SSR; tra queste possono rientrare, a titolo di esempio, le tasse automobilistiche, le addizionali regionali all'Imposta di consumo del gas metano, l'addizionale regionale all'Irpef”.



Tavola n. 14.22

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2019							
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lettera art. 20
FONDO SANITARIO INDISTINTO							
lett. a)	E00340	Irap - imposta regionale sulle attività produttive finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	1.918.513.646	U51605	Fondo Sanitario regionale di parte corrente. Trasferimenti ad Aziende sanitarie ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per il finanziamento dei LEA (art. 39, d.lgs. 15 dicembre 1997, n.446)	8.030.726.858	lett. a)
lett. a)	E00405	Addizionale regionale sull'IRPEF finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	845.423.477	U51581 U51585 U51592	Interventi diretti della regione in sanità - trasferimenti correnti ad enti pubblici (università, lepida, erved le partecipate) E PRIVATI (Informatica, gettoni commissioni, stampe)	33.705.793	lett. a)
lett. a)	E01310	Compartecipazione regionale all'IVA finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	5.261.136.521	U51596 U51610			
lett. a)	E00340	Fondo di garanzia interregionale (a credito) di cui all'art.13 dlgs n. 56/2000	40.771.007	U51614 U51616 U51656			
lett. a)	E02626	trasferimento dallo Stato per quota di fondo sanitario nazionale	25.739.996	U51652	Trasferimenti alle Aziende Sanitarie ed Enti del SSR del finanziamento indistinto - Quota finanziata su Fondo Sanitario Nazionale (piano di prevenzione vaccinale - art.1, comma 40B, legge 11 dicembre 2016, n.232; fondo assunzioni e stabilizzazioni personale ssn - art. 1, comma 409, legge 11 dicembre 2016, n.232; screening neonatali obbligatori legge 19 agosto 2016, n.167) - Mezzi Statali	25.739.996	lett. a)
lett. a)	E02632	trasferimento dallo Stato per quote premiali a valere sulle risorse del ssn (art.2, comma67 bis l.191/2009, d.lgs 149/2011)	1.923.350	U64311	Trasferimenti alle Aziende Sanitarie delle quote premiali a titolo di finanziamento sanitario ordinario corrente (art.2, comma 67-bis, legge 23 dicembre 2009, n.191; art.9, comma 2, d.lgs. 6 settembre 2011, n.149; art. 15, comma 23, dl 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dall'art. 1, comma 1, legge 7 agosto 2012, n. 35) - Mezzi Statali	1.923.350	lett. a)
				U51704	FONDO SANIT.REG.CORR.ASSEGN. AZIENDE DLGS 446/97	598.221	
				U51600	TRASFER. AD AZ.SAN.-Q.FONDO SAN.REG.LE CORRENTE	1.331.140	
				U51776	TRASFER. AZ. SANITARIE PROG.POLIT.SANIT.D.LGS502/92	493.553	
		TOTALE FSI	8.093.507.997		TOTALE FSI	8.094.518.910	
FONDO SANITARIO VINCOLATO CORRENTE E C/CAPITALE							
lett. a)	E02600	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER INDENNITA' DI ABBATTIMENTO DI ANIMALI INFETTI DA MALATTIE EPIZOOTICHE (LEGGE 2 GIUGNO 1988 N. 218)	4.842.410	U64251	QUOTA DEL FONDO SANITARIO DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL RIMBORSO DELLE INDENNITÀ DI ABBATTIMENTO DEGLI ANIMALI INFETTI DA MALATTIE EPIZOOTICHE (LEGGE 2 GIUGNO 1988, N.218) - MEZZI STATALI	4.842.410	lett. a)
lett. a)	E02602	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER GLI OBIETTIVI DI CARATTERE PRIORITARIO E DI RILIEVO NAZIONALE DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 34 E 34 BIS, L. 23 DICEMBRE 1996 N. 662)	89.309.566	U64268	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI CARATTERE PRIORITARIO E DI RILIEVO NAZIONALE DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 34 E 34 BIS DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 1996, N. 662) - MEZZI STATALI	89.309.566	lett. a)
lett. a)	E02608	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE (L. 8 APRILE 1988 N. 109; D.LGS 17 AGOSTO 1999 N. 368)	4.193.360	U64278	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE (L. 8 APRILE 1988, N.109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N.368) - MEZZI STATALI	4.193.360	lett. a)
lett. a)	E02614	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEGLI ONERI DEL PERSONALE OPERANTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI (D.LGS 22 GIUGNO 1999 N. 230; D.M. 10 APRILE 2002)	510.000	U64270	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL FINANZIAMENTO DEGLI ONERI DEL PERSONALE OPERANTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI (D.LGS. 22 GIUGNO 1999, N. 230; D.M. 10 APRILE 2002) - MEZZI STATALI	510.000	lett. a)
lett. a)	E02616	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL FINANZIAMENTO DELLE FUNZIONI SANITARIE RELATIVE ALLA MEDICINA PENITENZIARIA (ART. 6, COMMA 1, DPCM 1 APRILE 2008)	10.091.470	U64274	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL FINANZIAMENTO DELLE FUNZIONI SANITARIE RELATIVE ALLA MEDICINA PENITENZIARIA (ART.6, COMMA 1, D.P.C.M. 1 APRILE 2008) - MEZZI STATALI	10.091.470	lett. a)
lett. a)	E02618	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIALI (ART. 3 TER D.L. 22 DICEMBRE 2011 N. 211, CONVERTITO DALLA L. 17 FEBBRAIO 2012 N. 9)	4.076.376	U64272	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIALI (ART. 3-TER, COMMA 7 DEL D.L. 22 DICEMBRE 2011, N. 211, CONVERTITO DALLA LEGGE 17 FEBBRAIO 2012, N. 9) - MEZZI STATALI	4.076.376	lett. a)
lett. a)	E02622	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE - ALTRE QUOTE A DESTINAZIONE VINCOLATA (ART. 39 D. LGS. 15 DICEMBRE 1996 N. 446)	1.007.949	U64291	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DI QUOTE VINCOLATE DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE - MEZZI STATALI	1.007.949	lett. a)
lett. a)	E02630	TRASFERIMENTO DAL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER LA REMUNERAZIONE DELLE PRESTAZIONI E DELLE FUNZIONI ASSISTENZIALI EROGATE DALLE FARMACIE (ART. 1, D.LGS. 3 OTTOBRE 2009, N. 153; ART. 1, COMMI DA 403 A 406 LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205)	2.078.892	U51660	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA REMUNERAZIONE DELLE PRESTAZIONI E DELLE FUNZIONI ASSISTENZIALI EROGATE DALLE FARMACIE (ART.1, D.LGS. 3 OTTOBRE 2009, N.153; ART.1, COMMI DA 403 A 406, LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N.205) - MEZZI STATALI	2.078.892	lett. a)

(segue pagina successiva)



Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2019							
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lettera art. 20
lett. a)	E02642	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI (ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014 N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015)	44.264.557	U64293	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI (ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014, N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015) - MEZZI STATALI	44.264.557	lett. a)
lett. a)	E02644	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE A VALERE SUL FONDO PER IL CONCORSO AL RIMBORSO ALLE REGIONI PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI ONCOLOGICI (ART. 1 COMMA 401, L. 232/2016; ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014 N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015)	37.361.716	U64303	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI ONCOLOGICI (ART. 1, COMMA 401, L. 11 DICEMBRE 2016, N.232; ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014, N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015) - MEZZI STATALI	37.361.716	lett. a)
lett. d)	E02692	CONTR. STATO C/CAPITALE ANAGRAFE VACCINI	134.750	U52519	TRASF. C. CAP. AZ. SAN. RACC. DATI ANAGR. VACCINI -MS	134.750	lett. d)
lett. d)	E02690	CONTR STATO TECNOLOGIE PRENOTAZ. ELETTRONICA	9.511.110	U65136	TRASF. C. CAP. AZ. SAN. ENTI SSR AMM. INFR. TECN. MS	9.511.110	lett. d)
lett. d)	E02753	ASSEGNAZIONE STATO "ADDENDUM" INVESTIMENTI SANITARI	38.654.550	U65735	TRASF. C. CAP. AZ. SAN. SSR ACC. PROGR. L. 67/88 Q. ST	38.654.550	lett. d)
				U51780	INTERV. URGENTI PREVENZIONE LOTTA AIDS L. 135/90	2.086.381	lett. d)
				U64405	CONTR. AMM. LOC. COSTRUZ. RISTRUTTURAZ. CANILI LR27/00	880.989	lett. d)
				U65723	TRASF. ACC. PROG. 16.04.2009 MEZZI STATALI	38.747	lett. d)
				U65719	TRASF. PROGR. MIN. SALUTE L. N. 67/88	721.327	lett. d)
				U65733	TRASF. C. CAP. AZ. SAN. SSR ACC. PROGR. L. 67/88 Q. REG	2.034.450	lett. d)
				U52302	SPESA PER SISTEMI INFORMATICI SERVIZIO SAN. NAZ.	1.412.000	lett. d)
		TOTALE FSV corrente e capitale	246.036.706		TOTALE FSV corrente e capitale	253.210.600	
MOBILITA' ATTIVA E PAY BACK							
lett. a)	E01320	Compartecipazione regionale all'IVA per mobilità sanitaria extraregionale attiva	307.521.869	U51618	Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del SSR per prestazioni sanitarie regolate in mobilità interregionale ed internazionale	307.521.869	lett. a)
lett. a)	E01330	Compartecipazione regionale all'IVA per mobilità sanitaria internazionale attiva	2.957.091	U51619	Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del SSR per prestazioni sanitarie erogate a cittadini residenti in altri stati regolate in mobilità	2.957.091	lett. a)
lett. a)	E02628	Compartecipazione regionale all'IVA per mobilità sanitaria internazionale attiva	30.513.456	U51654	Trasferimenti alle Aziende Sanitarie ed Enti del SSR delle risorse a titolo di saldo per mobilità internazionale	30.513.456	lett. a)
lett. a)	E04100	ENTRATE PER PRESTAZIONI SANITARIE EROGATE DA AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A CITTADINI RESIDENTI IN ALTRE REGIONI REGOLATE IN MOBILITA'	299.604.987	U51620	Spesa per prestazioni sanitarie erogate a cittadini Emiliano-Romagnoli da Aziende Sanitarie di altre regioni italiane o da stati stranieri, regolate in mobilità	299.604.987	lett. a)
lett. b)	E02682	Assegnazione dello Stato delle risorse affluite al Fondo Pay-Back 2013-2017 (Decreto MEF 30/10/19)	144.562.287	U51636	Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del SSR Fondo PAYBACK 2013-2017	144.562.287	lett. a)
lett. b)	E04542	Pay-back ripiano dello sfondamento tetto spesa farmaceutica per acquisti diretti (art. 15, commi 7 e 8 d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135; art. 1, comma 398 legge 11 dicembre 2016, n. 232)	2.189.230	U51632	Trasferimenti ad Aziende Sanitarie ed Enti del SSR somme versate dalle aziende farmaceutiche a titolo di pay-back per il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti (art. 15, commi 7 e 8 d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135; art. 1, comma 398 legge 11 dicembre 2016, n. 232)	2.189.230	lett. a)
lett. b)	E04548	Versamento da parte delle aziende farmaceutiche a titolo di pay-back delle somme dovute per il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera (art. 15, commi 7 e 8 d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135)	6	U51717	Trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del SSR delle somme versate dalle aziende farmaceutiche a titolo di pay-back per il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa farmaceutica ospedaliera (art. 15, commi 7 e 8, d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135)	6	lett. a)
lett. b)	E04546	Versamento da parte delle aziende farmaceutiche a titolo di pay-back delle somme dovute per il ripiano degli sfondamenti dei tetti di prodotto nonche' per la rinegoziazione delle condizioni negoziali (art. 48, comma 33, d.l. 30 settembre 2003 n. 269)	10.361.421	U51624	trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del SSR delle somme versate dalle aziende farmaceutiche in attuazione del pay-back (art. 1 comma 796, lett. g), legge n. 296/2006 e art. 11, comma 6, d.l. 78/2010 convertito in l. 122/2010)	37.845.928	lett. a)
lett. b)	E04646	Versamento da parte delle aziende farmaceutiche a titolo di pay-back delle somme dovute per il ripiano delle eccedenze del tetto di spesa (art. 1, comma 796, lett. g, l. 27 dicembre 2006, n. 296; art. 11, comma 6, d.l. 31 maggio 2010 n. 78)	17.400.846				
		TOTALE SALDI mobilità e payback	815.111.193		TOTALE SALDI mobilità e payback	825.194.854	

(segue pagina successiva)

PROGETTI DI RICERCA SANITARIA, LEGGI DI SETTORE E ALTRO							
lett. b)	E04355	INTERESSI ATTIVI SUI CONTI DI TESORERIA INTESATATI ALLA SANITA' (ART. 21 D.LGS. 6 MAGGIO 2011 N. 68)	83	U05081	IMPOSTE E TASSE REG. - GEST. SANIT. - SP. OBBL.	83	lett. b)
lett. b)	E04130	RIMBORSO DEGLI ONERI PER PRESTAZIONI SANITARIE A FAVORE DI STRANIERI NON IN REGOLA CON LE NORME DI INGRESSO E SOGGIORNO (ART. 35, COMMA 6, D.LGS 25 LUGLIO 1998 N. 286; ART. 32 D.L. 24 APRILE 2017 N. 50)	13.781.981	U51645	RIMB.AZ.SAN.PRESTAZ.SAN STRANIERI ALTRE RIS.VINC	13.781.981	lett. b)
lett. b)	E04140	RIMBORSO DELLE SPESE PER PRESTAZIONI SANITARIE EROGATE DA STRUTTURE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A FAVORE DI STRANIERI PER CURE AUTORIZZATE IN ITALIA (ART. 12, COMMA 2, LETT. C) D.LGS 30 DICEMBRE 1992 N. 52)	21.210	U51647	RIMB.AZ.SAN.PRESTAZ.SAN STRAN. ITALIA ALTR.RIS.VIN	21.210	lett. b)
lett. b)	E08100	CONTRIBUTO DELL'UNIONE EUROPEA PER IL TRAMITE DELL'UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI VERONA PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "DOING RIGHT(S): INNOVATIVE TOOLS FOR PROFESSIONALS WORKING WITH LGBT FAMILIES" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA ERASMUS+KA2 (REGOLAMENTO (UE) N. 1288/2013 DELL'11 DICEMBRE 2013, CONVENZIONE DI	17.830	U51739	SP. PREST. PROF. SPEC. PROG. DOING RIGHT - M.UE	4.500	lett. b)
				U51743	TRASF. A SSR PER PROGETTO DOING RIGHT(S) - M.UE	13.030	lett. b)
lett. b)	E02829	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ORGANIZZAZIONE DELLE ATTIVITA' TRASFUSIONALI (ART. 6, LEGGE 21 OTTOBRE 2005, N. 219).	63.330	U51763	TRASF. AZ. USL BO ATT. TRASFUSIONALI - M. STATALI	63.330	lett. b)
lett. b)	E02831	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA FORMAZIONE DEL PERSONALE SANITARIO E DI ALTRE FIGURE PROFESSIONALI PER LA REALIZZAZIONE DI ATTIVITA' DI PREVENZIONE, ASSISTENZA E RIABILITAZIONE DELLE DONNE E DELLE BAMBINE SOTTOPOSTE A PRATICHE DI MUTILAZIONE DEGLI ORGANI GENITALI (L. 9 GENNAIO 2006, N. 7).	45.678	U51769	TRASF. AZIENDE SANITARIE PERSONALE L. 7/2006	45.678	lett. b)
lett. b)	E03058	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER IL MONITORAGGIO DEI DATI RELATIVI ALL'ABUSO DI ALCOOL E PROBLEMI ALCOLCORRELATI (ART. 3, L. 30 MARZO 2001, N. 125).	48.504	U51797	TRASF.AZ.SAN.MONIT.ABUSO ALCOOL L. 125/2001-MS	48.504	lett. b)
lett. b)	E02784	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DI DISPOSIZIONI DIRETTE A REALIZZARE UN SISTEMA DI QUALITA' PER I SERVIZI TRASFUSIONALI (D.LGS. 9 NOVEMBRE 2007, N. 208).	24.530	U51810	SP. SIST. QUAL. RETE TRASFUSIONALE EMILIA-ROMAGNA	24.530	lett. b)
lett. b)	E02786	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RINTRACCIABILITA' DEL SANGUE E DEGLI EMOCOMPONENTI DESTINATI A TRASFUSIONI E LA NOTIFICA DI EFFETTI INDESIDERATI ED INCIDENTI GRAVI (D.LGS. 9 NOVEMBRE 2007, N. 207).	21.690	U51812	SP. SIST. REG. RINTRACCIABILITA' SANGUE	21.690	lett. b)
lett. b)	E02782	TRASFERIMENTO DALLO STATO DELLA QUOTA DEL 5 PER MILLE DELL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE PER LA RICERCA SANITARIA (ART. 63 BIS DEL D.L. 25 GIUGNO 2008 N. 112 CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI, DALLA L. 6 AGOSTO 2008 N. 133)	10.949	U51822	TRASF.AZ.SANIT.FINANZ.RICERCA SANIT. DL.40/10 - MS	10.949	lett. b)
lett. b)	E02879	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PRELIEVI E DI TRAPIANTI ORGANI E TESSUTI (L. 1 APRILE 1999, N.91).	15.388	U52405	TRASF.AD ASL PER PRELIEVI E TRAPIANTI L.91/99	15.388	lett. b)
lett. b)	E03006	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DI DISPOSIZIONI INERENTI GLI ESAMI DI LABORATORIO PER I DONATORI DI CELLULE E TESSUTI (ART. 5, D.LGS. 25 GENNAIO 2010, N. 16)	27.518	U52409	TRASFERIMENTI AD AZ. SANITARIE D.LGS. 16/2010	27.518	lett. b)
lett. b)	E04629	TRASFERIMENTI DALL'AGENZIA ITALIANA DEL FARMACO PER LA REALIZZAZIONE DI PROGRAMMI DI FARMACOVIGILANZA ATTIVA (ART. 1, COMMA 819, LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N. 296)	564.615	U52513	TRASF. AZIENDE SSR PER FARMACOVIGILANZA	564.615	lett. b)
lett. b)	E04611	TRASFERIMENTO DALLE AZIENDE SANITARIE DELLE SOMME RISCOSE A TITOLO DI SANZIONI AMMINISTRATIVE NELL'AMBITO DELLA ATTIVITA' DI VIGILANZA SULL'APPLICAZIONE DELLA LEGISLAZIONE IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO (ART. 13, COMMA 6, ART. 14, COMMI 5 E 8, D.LGS. 9 APRILE 2008, N. 81)	3.544.734	U52540	TRASF.ALLE AZ.SANITARIE SOMME DESTINATE A PROGRAMM	3.544.734	lett. b)
lett. b)	E02656	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA RACCOLTA IN MODO UNIFORME MEDIANTE LE ANAGRAFI VACCINALI REGIONALI DEI DATI DA INSERIRE NELL'ANAGRAFE NAZIONALE VACCINI (DECRETO LEGGE 7 GIUGNO 2017, N. 73; DM 17 SETTEMBRE 2018; ART. 1, COMMA 585, LEGGE 30 DICEMBRE 2018, N. 145; DM 15 LUGLIO 2019)	37.203	U52542	TRASF. AZ.SAN. REALIZZ. ANAGR. VACCINALE - MS	37.203	lett. b)

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2019							
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lettera art. 20
lett. b)	E08960	ASSEGNAZIONE DELLO STATO A VALERE SUL FONDO PER LE NON AUTOSUFFICIENZE PER PROGETTI SPERIMENTALI IN MATERIA DI VITA INDIPENDENTE E INCLUSIONE NELLA SOCIETA' DELLE PERSONE CON DISABILITA' (PROTOCOLLO D'INTESA COL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI 25 LUGLIO 2019)	1.200.000	U57126	TRASF. AZ. USL F. NON AUTOSUFF. PER PERS. DISAB. MS	1.200.000	lett. b)
lett. b)	E03163	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER INTERVENTI DI ASSISTENZA IN FAVORE DELLE PERSONE CON DISABILITA' GRAVE PRIVE DEL SOSTEGNO FAMILIARE (LEGGE 22 GIUGNO 2016 N. 112; DECRETO INTERMINISTERIALE 23 NOVEMBRE 2016)	3.730.300	U57129	TRASF. A EL E AUSL X INTERV. DISABILI GRAVI - MS	3.730.300	lett. b)
lett. b)	E08020	TRASFERIMENTI DA AMMINISTRAZIONI LOCALI NON APPARTENENTI AL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DI RICERCA SANITARIA E PER LA	74.004	U58115	TRASF. ENTI SSR X RICERCA SANIT. - ALTRE RIS. VINC	10.000	lett. b)
				U58120	SP. CONSULENZE RICERCA SANITARIA ALTRE RIS. VINC	43.004	lett. b)
lett. b)	E08048	TRASFERIMENTI DA AMMINISTRAZIONI LOCALI NON APPARTENENTI AL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DI RICERCA SANITARIA E PER LA PREVENZIONE E IL CONTROLLO DELLE MALATTIE	52.088	U58183	TRASF. AZ. SSR ATT. PROG. DEPLOYM. OF. PROGR. CEF-Q. UE	9.645	lett. b)
lett. b)				U58185	SP. PERS. INT. ATT. PROG. DEPLOYM. PROG. CEF - Q. UE	3.000	lett. b)
lett. b)				U58191	TRASF. IMPRESE CONTROLLATE X ATTUAZ. PROG. CEF UE	39.443	lett. b)
lett. b)	E08102	CONTRIBUTO DELL'UNIONE EUROPEA PER IL TRAMITE DELLA REGIONE MARCHE PER LA REALIZZAZIONE DELLA JOINT ACTION EUROPEA (HP-JA) "MANAGING FRAILTY. A COMPREHENSIVE APPROACH TO PROMOTE A DISABILITY-FREE ADVANCED AGE IN EUROPE: THE ADVANTAGE INITIATIVE" (GRANT AGREEMENT 724099 - ADVANTAGE - HP-ADHOC-2014-2020-JA-2015-01.12.2016)	9.553	U58193	TRASF. AZ. ENTI SSR REAL. JOINT ACTION EUROPEA -M. UE	9.553	lett. b)
lett. b)	E08022	TRASFERIMENTI DA AMMINISTRAZIONI CENTRALI PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI DI RICERCA, DI PREVENZIONE E MONITORAGGIO IN MATERIA SANITARIA	1.242.748	U58403	TRASF. AZ. ENTI NON DEL SSN RICER. PREV. DLGS 502/92	576.000	lett. b)
lett. b)				U58405	TRASF. AZ. SAN. PROG. RICERCA, PREVENZ. MONIT. SANITA'	256.748	lett. b)
lett. b)				U58416	TRASF. AZ. SAN. PER PROG. IT-DRG - MS	150.000	lett. b)
lett. b)				U58418	TRASF. AZ. SAN. ST. PILOTA RIL. COSTI RICOV. RIAB. MS	260.000	lett. b)
lett. b)	E08036	TRASFERIMENTI DA SOGGETTI ESTERI PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI INTERNAZIONALI DI RICERCA SANITARIA	90.627	U58415	TRASF. AZ. SAN. PROG. RICERCA, PREVENZ. MONIT. SANITA'	88.187	lett. b)
lett. b)				U58421	SP. PREST. PROF. SPEC. PROG. INTER. RICERCA SANIT.	2.440	lett. b)
lett. b)	E08950	ASSEGNAZIONE DELLO STATO A VALERE SUL FONDO PER LE NON AUTOSUFFICIENZE (ART. 1, COMMA 1264, L. 27 DICEMBRE 2006, N. 296).	36.072.810	U58419	TRASF. ENTI LOCALI E AUSL PERS. NON AUTOSUF. - MS	36.072.810	lett. b)
lett. b)	E02923	ASSEGNAZIONI DELLO STATO PER INIZIATIVE PREVISTE DA LEGGI NAZIONALI O DAL PIANO SANITARIO NAZIONALE RIGUARDANTI PROGRAMMI SPECIALI DI RILIEVO	5.156.800	U58493	TRASF. AZ. ENTI DEL SSN RICER. PREV. DLGS 502/92 - MS	5.116.800	lett. b)
				U58497	TRASF. AZ. ENTI SSR X PROG. RICERCA DLGS 502/92 - MS	40.000	lett. b)
lett. b)	E08030	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DI ATTIVITA' DI PROGRAMMAZIONE E SORVEGLIANZA A TUTELA DELLA SALUTE UMANA (ART. 47 BIS D. LGS 300/99)	140.000	U58512	TRASF. AZ. ENTI SSR X ATT. PROGR. SORV. DLGS. 300/99	83.200	lett. b)
				U58520	TRASF. AMM. CENTR. ATT. PROGR. SORV. SALUTE UM. - MS	56.800	lett. b)
lett. b)	E03077	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA PREVENZIONE DELLA CECITA' E PER LA RIABILITAZIONE VISIVA (ART. 2, COMMA 1, L. 28 AGOSTO 1997, N. 284).	48.624	U61205	CONTR. PREV. CECITA' REALIZ. CENTRI ED. VIS. L284/97-MS	48.624	lett. b)
lett. b)	E02652	ASSEGNAZIONE DELLO STATO DELLE RISORSE DEL FONDO PER IL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO (GAP) (ART. 1, COMMA 946, LEGGE 28 DICEMBRE 2015, N. 208; D.M. 6 OTTOBRE 2016)	3.715.076	U63127	TRASF. AZ. SAN. X INT. PREV. X GIOCO AZZARDO - M. S.	3.715.076	lett. b)
lett. b)	E02868	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DELLA LEGGE QUADRO IN MATERIA DI ANIMALI DI AFFEZIONE E PREVENZIONE DEL RANDAGISMO (ART. 8, L. 14 AGOSTO 1991, N. 281 E SUCCESSIVE INTEGRAZIONI E MODIFICAZIONI).	68.610	U64415	SPESE COMPETENZE MATERIA RANDAGISMO L 281/91	68.610	lett. b)
lett. b)	E02867	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER FAVORIRE IL NORMALE INSERIMENTO NELLA VITA SOCIALE DEI SOGGETTI AFFETTI DA CELIACHIA (L. 4 LUGLIO 2005, N. 123).	89.753	U64419	TRASF. STRUTT. PUBBL. PASTI SENZA GLUTINE L. 123/05	31.988	lett. b)
				U64421	TRASF. USL PER FORMAZ. CELIACHIA L. N. 123/05	57.766	lett. b)
lett. b)	E03005	ASSEGNAZIONI DELLO STATO DESTINATE ALLA REALIZZAZIONE DI "PROGRAMMI CCM" PER LA PREVENZIONE E IL CONTROLLO DELLE MALATTIE.	525.000	U51640	ASSEGNAZIONI ALLE AZ. SANITARIE E ENTI DEL SSR	17.184.558	lett. b)
lett. b)	E02803	ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER L'ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI RISCATTO DIAGNOSTICO SULLE VITTIME DELLA SINDROME DELLA MORTE IMPROVVISA DEL LATTANTE (SIDS) E DI MORTE INASPETTATA DEL FETO (L. 2 FEBBRAIO 2006, N. 31).	116	U51690	SP. SAN. CORR. REST. E RIMB. A MINISTERI - SP. OBBL.	60.068	lett. b)

(segue pagina successiva)

Accertamenti e Impegni nel perimetro sanitario anno 2019							
lettera art. 20	Capitolo	Descrizione	Accertamenti	Capitolo	Descrizione	Impegni	lettera art. 20
lett. b)	E43552	ALTRI INTERESSI ATTIVI DIVERSI GESTIONE SANITARIA	1.053	U51914	CONTRIBUTI PER VERIFICHE VULNERABILITA' SISMICA	307.300	lett. b)
lett. b)	E46005	PROVENTI DA RISARCIMENTO DANNI A CARICO DELLE IMPRESE. GESTIONE SANITARIA.	320.779	U57152	FONDO REG. LE PER LA NON AUTOSUFFICIENZA LR 27/2004	89.400.000	lett. b)
lett. b)	E04150	ENTRATE DERIVANTI DA ATTIVITA' DI RICERCA IN MATERIA SANITARIA	8.400	U58187	TRASF.AZ.SSR ATT.PROG.DEPLOYM. OF PROGR.CEF -Q.RER	5.608	lett. b)
lett. b)	E04585	SOPRAVVIVENZE ATTIVE RELATIVE A RIMBORSI E RECUPERI - GESTIONE SANITARIA	266.595	U58189	SP.PERS. INT. ATT. PROG. DEPLOYM. PROG. CEF -Q.RER	1.000	lett. b)
lett. b)	E41621	TRASFERIMENTO DALLE AZIENDE SANITARIE LOCALI DI QUOTA PARTE DELLE TARIFFE PER I CONTROLLI SANITARI UFFICIALI DI CUI AL TITOLO II DEL REGOLAMENTO (CE) 882/2004 (D. LGS 19 NOVEMBRE 2008, N. 194, DM 24 GENNAIO 2011)	239.444	U64299	TRASF.AD AZ.SAN.RIS.X SOST.FARM. RURALI LR 2/16	400.000	lett. b)
lett. b)	E41622	TRASFERIMENTO DAI POSTI DI ISPEZIONE FRONTALIERA (PIF) E DAGLI UFFICI DI SANITA' MARITTIMA, AEREA E DI FRONTIERA (USMAF) DEL MINISTERO DELLA SALUTE DI QUOTA PARTE DELLE TARIFFE PER I CONTROLLI SANITARI UFFICIALI DI CUI AL TITOLO II DEL REGOLAMENTO (CE) 882/2004 (D. LGS 19 NOVEMBRE 2008, N. 194, DM 24 GENNAIO 2011)	175	U64319	TRASF.AZ.SAN.TUTELA SALUTE PUBBLICA LR 9/18 - MR	20.000	lett. b)
lett. b)	E04355	INTERESSI ATTIVI SUI CONTI DI TESORERIA INTESTATI ALLA SANITA' (ART. 21 D.LGS. 6 MAGGIO 2011 N. 68)	237	U64436	SP. REAL. SIST. INFORM. ANAGR. CANINA L.R. 27/2000	110.000	lett. b)
				U58183	TRASF.AZ.SSR ATT.PROG.DEPLOYM. OF. PROGR. CEF-Q.UE	7.180	lett. b)
				U58403	TRASF. AZ. ENTI NON DEL SSN RICER.PREV.DLGS 502/92	144.000	lett. b)
				U58405	TRASF.AZ.SAN.PROG.RICERCA,PREVENZ.MONIT.SANITA'	65.350	lett. b)
				U64415	SPESE COMPETENZE MATERIA RANDAGISMO L 281/91	157.648	lett. b)
				U51767	ASSEGNAZ. AZ. SANIT. PER CURE PALLIATIVE(DL450/98)	89.543	lett. b)
				U52510	INTERV.INFORMAZ.FARMACI FARMACOVIGILANZA L. 449/97	90.000	lett. b)
				U52512	TRASF. AZIENDE SSR PER FARMACOVIGILANZA	147.144	lett. b)
				U52532	TRASFERIMENTI PER INTERVENTI FARMACOVIGILANZA	194.000	lett. b)
		TOTALE SALDI ricerca sanitaria, leggi di settore e altro	71.278.037		TOTALE SALDI ricerca sanitaria, leggi di settore e altro	178.278.338	
DISAVANZI PREGRESSI							
lett. c)		tassa automobilistica finalizzata al finanziamento della spesa sanitaria	-	U51642	MISURE A SOSTEGNO AD AZIENDE E ENTI DEL SSR	20.000.000	lett. c)
		TOTALE SALDI disavanzi pregressi	-		TOTALE SALDI disavanzi pregressi	20.000.000	
		TOTALE ENTRATE	9.225.933.932		TOTALE SPESE	9.371.202.703	
		TOTALE ENTRATE TAB. 14.19	9.225.933.932		TOTALE SPESE TAB. 14.19	9.371.202.703	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.2.6 La gestione sanitaria e la conseguente allocazione delle risorse nel Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2019 – 2021

Sul versante della programmazione, la documentazione istruttoria fa emergere come con delibera di Giunta regionale n. 2301 del 27 dicembre 2018, la Regione ha approvato: - il Documento tecnico di accompagnamento²¹⁸ al bilancio di previsione regionale 2019-2021 (allegato 1); - il bilancio finanziario gestionale di previsione della Regione Emilia Romagna 2019-2021 (allegato 2); - il bilancio Finanziario gestionale della GSA 2019 – 2021, riguardante le previsioni di competenza e di cassa dei capitoli di entrata e di spesa della GSA²¹⁹ (allegato 3), articolato, per quanto riguarda le Entrate, in titoli, tipologie, categorie e capitoli e per quanto riguarda le Spese, in titoli, macroaggregati e capitoli. Tale prospetto individua la gestione sanitaria. La struttura dell'allegato 3 parte entrate è stata riprodotta

²¹⁸Cfr: DGR 2301 del 27 dicembre 2018: “Al documento tecnico di accompagnamento delle regioni di cui all'articolo 39, comma 10 del d.lgs. n. 118/2011, sono allegati: a) il prospetto delle previsioni di entrata per titoli, tipologie e categorie per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione, distinguendo le entrate ricorrenti e non ricorrenti, secondo lo schema di cui all'allegato 12/1; b) il prospetto delle previsioni di spesa per missioni, programmi e macroaggregati per ciascuno degli anni considerati nel bilancio di previsione, distinguendo le spese ricorrenti e non ricorrenti, secondo lo schema di cui all'allegato 12/2”.... “Contestualmente all'approvazione del Documento tecnico di accompagnamento, la Giunta, o il Segretario generale (secondo quanto previsto dal regolamento di contabilità), approva la ripartizione delle categorie e dei macroaggregati in capitoli ed eventualmente in articoli, per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio, che costituisce il bilancio finanziario gestionale”.

²¹⁹Cfr: DGR 2301 del 27 dicembre 2018: “Se il bilancio gestionale della regione risulta articolato in modo da distinguere la gestione ordinaria dalla gestione sanitaria, tale allegato non è necessario”.



nella tavola seguente e comprende la DIREZIONE 12 *Cura della persona, salute e welfare* e la DIREZIONE 32 *Risorse, Europa, Innovazione e Istruzione* (tavola 14.23).

Tavola n. 14.23

BILANCIO DI PREVISIONE REGIONALE - PERIMETRO SANITARIO		
Direzione 12: Cura della persona , salute e welfare (*)		
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa		
Tipologia	Categoria	Capitoli
Tipologia 102: Tributi destinati al finanziamento della sanità	Categoria 1010201: IRAP - Sanità	E00340, E01310, E01320, E01330, E00405
	Categoria 1010203. Compartecipazione IVA - Sanità	
	Categoria 1010204. Addizionale IRPEF- Sanità	
Titolo 2: Traferimenti correnti:		
Tipologia 101: Trasferimenti correnti da amministrazioni pubbliche	Categoria 2010101: Trasferimenti correnti da amministrazioni centrali	E02600, E02602, E02604, E02608, E02610, E02612, E02614, E02616, E02618, E02620, E02622, E02624, E02626, E02628, E02630, E02632, E02640, E02642, E02644, E02646, E02650, E02652, E02654, E02656, E02680, E02682, E02782, E02784, E02786, E02803, E02810, E02829, E02831, E02864, E02867, E02868, E02869, E02879, E02903, E02917, E02923, E02944, E03005, E03006, E03014, E03058, E03077, E03081, E03163, E04624, E04629, E08022, E08028, E08030, E08032, E08034, E08048, E08950, E08960, E41622,
	Categoria 2010102: Trasferimenti correnti da amministrazioni locali	E04611, E08014, E08020, E08100, E08102, E41621
Tipologia 103: Trasferimenti correnti da imprese	Categoria 2010302: Altri trasferimenti correnti da imprese	E04542, E04544, E04546, E04548, E04646, E08042
Tipologia 104: Trasferimenti correnti da istituzioni sociali private	Categoria 2010401: Trasferimenti correnti da Istituzioni sociali private	E08001, E08044
Tipologia 105: Trasferimenti correnti dall'UE e dal Resto del mondo	Categoria 2010501: Trasferimenti correnti dall'UE	E04793, E08016, E08018, E08046
	Categoria 2010502: Trasferimenti correnti dal Resto del mondo	E08036
Titolo 3: Entrate extratributarie		
Tipologia 100: vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	Categoria 3010100: Vendita di beni	E04120
	Categoria 3010200: Entrate dalla vendita e dall'erogazione di servizi	E04100, E04110, E04130, E04140, E04150, E04621
Tipologia 200: proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	Categoria 3020300: Entrate da imprese derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	E46005
Tipologia 300: Interessi attivi	Categoria 3030300: Altri interessi attivi	E04355, E043551, E043552, E043553
Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	Categoria 3050200: Rimborsi in entrata	E04585
Titolo 4: Entrate in conto capitale		
Tipologia 200: Contributi agli investimenti	Categoria 4020100: contributi agli investimenti da amministrazioni pubbliche	E02690, E02692, E02743, E02753, E02773, E02777, E02788, E02983, E02989
Tipologia 500: Altre entrate in conto capitale	Categoria 4050300: Entrate in conto capitale dovute a rimborsi, recuperi e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso	E45851
Direzione 32: Risorse, Europa, Innovazione e Istituzioni		
Titolo 9: entrate per conto terzi e partite di giro		
Tipologia	Categoria	Capitoli
Tipologia 100: Entrate per partite di giro	Categoria 9010100: Altre ritenute	E70006, E70405
	Categoria 9010200: Ritenute su redditi lavoro dip.	E70005, E70056, E70059, E70103, E70121, E70141
	Categoria 9010300: Ritenute su redditi lavoro aut.mo	E70004, E70058, E70102
	Categoria 9010400: Finanziamento della gestione sanitaria dalla gestione ordinaria della Regione	E07205
	Categoria 9019900: Altre entrate per partite di giro	E07052, E07215, E07225, E70406, E70407, E70408, E70411
Tipologia 200: Entrate per conto di terzi	Categoria 9020200: Trasferimenti da Amministrazioni pubbliche per operazioni c/terzi	E70409
	Categoria 9029900: Altre Entrate per c/terzi	E70400, E70431, E70441
(*) NELLA DIREZIONE 12 SONO INCLUSI ANCHE I CAPITOLI DEL SOCIALE, QUI NON INDICATI IN QUANTO ESCLUSI DAL PERIMETRO SANITARIO		

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



L'approfondimento istruttorio svolto dalla Sezione ha dimostrato la necessità di pervenire alla redazione di una apposita tabella (tavola 14.24) volta a rappresentare specificatamente le Entrate (Residui presunti al termine del 2018, Accertamenti ed Incassi) della gestione sanitaria della GSA (TITOLI 1, 2, 3 e 4 della DIREZIONE 12 e TITOLO 9 della DIREZIONE 32), previste dalla Regione nell'esercizio 2019 (Allegato 3).

Tavola n. 14.24

Bilancio di previsione regionale - Perimetro sanitario DGR n. 2301 del 27 dicembre 2018 BILANCIO FINANZIARIO GESTIONALE DELLA GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA - ENTRATE (Allegato 3)						
Direzione 12 : Cura della persona, salute e welfare						
	DESCRIZIONE	RESIDUI PRESUNTI AL TERMINE DEL 2018	CASSA	PREVISIONI DELL'ANNO 2019	PREVISIONI DELL'ANNO 2020	PREVISIONI DELL'ANNO 2021
TITOLO 1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	3.624.937.834,70	8.465.085.088,00	8.377.112.298,00	8.377.112.298,00	8.377.112.298,00
TITOLO 2	Trasferimenti correnti	377.394.899,81	205.788.451,79	27.589.350,77	20.326.300,00	20.326.300,00
TITOLO 3	Entrate extratributarie	14.314.582,84	282.789.223,19	280.424.694,00	280.424.694,00	280.424.694,00
TITOLO 4	Entrate in conto capitale	108.355.114,28	27.547.293,95	0	0	0
PREVISIONE TOTALE ENTRATE DIREZIONE 12		4.125.002.431,63	8.981.210.056,93	8.685.126.342,77	8.677.863.292,00	8.677.863.292,00
Direzione 32: Risorse, Europa, Innovazione e Istruzione						
TITOLO 9	Entrate per conto di terzi e partite di giro	0	3.538.285.500,00	3.538.285.500,00	3.538.285.500,00	3.538.285.500,00
PREVISIONE TOTALE ENTRATE DIREZIONE 32		0,00	3.538.285.500,00	3.538.285.500,00	3.538.285.500,00	3.538.285.500,00
TOTALE GENERALE		4.125.002.431,63	12.519.495.556,93	12.223.411.842,77	12.216.148.792,00	12.216.148.792,00

Delibera n. 2301 del 27/12/2018 Approvazione del documento tecnico di accompagnamento e del bilancio finanziario gestionale di previsione della regione Emilia Romagna 2019-2021 - Allegato 3 "BILANCIO FINANZIARIO GESTIONALE DELLA GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA - ENTRATE" (da pag. 1254)

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La parte delle spese del perimetro sanitario (DIREZIONE 12) della GSA sono riconducibili principalmente alla MISSIONE 13 Tutela della salute e si declina nei seguenti programmi:

- Programma 1. SSR finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA;
- Programma 2. SSR finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA, del bilancio previsionale della GSA;
- Programma 3. SSR finanziamento aggiuntivo corrente per la copertura dello squilibrio di bilancio corrente;
- Programma 5. SSR investimenti sanitari;
- Programma 7. Ulteriori spese in materia sanitaria;

La estrapolazione dei dati contenuti nella tavola 14.25, compilata dalla Regione su richiesta della Sezione, evidenzia quanto segue.

Per quanto riguarda i trasferimenti di risorse alle aziende sanitarie, dall'esame della tavola seguente (tavola 14.25) emerge che l'Amministrazione regionale ha previsto, per l'anno 2019, nel capitolo previsionale U51605 "Fondo sanitario regionale di parte corrente. Trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del SSR, per il finanziamento dei LEA (art. 39, d.lgs. 15 dicembre 1997, n.446)" l'importo di 7.929.508.210,00 euro e nel capitolo U51640 "Assegnazioni a favore delle aziende sanitarie ed enti del SSR a finanziamento dei livelli di assistenza superiori ai LEA" l'importo di 10.600.000,00 euro. Si specifica che l'Amministrazione regionale, nella compilazione della suddetta tavola, ha precisato che, nell'esercizio 2019, è stato inserito il capitolo di spesa 57152 inerente il Fondo Regionale per la Non Autosufficienza (FRNA) di importo pari a 89,400.000 euro (tavola 14.25).



Tavola n. 14.25

BILANCIO DI PREVISIONE REGIONALE - PERIMETRO SANITARIO		
Direzione 12 - Cura della persona, salute e welfare		
Missione 13: tutela della salute		
Programma 1: SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA		
Titolo 1: Spese correnti		
Macroaggregato 4: Trasferimenti correnti	Capitolo U51605 "Fondo sanitario regionale di parte corrente. Trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del SSR per il finanziamento dei LEA (art. 39 d.lgs15 dicembre 1997 n.446)	Residui presunti al termine 2018: 98.710.213,93 euro; Cassa: 8.126.293.353,79 euro; Previsioni dell'anno 2019: 7.929.503.210,00 euro
Programma 2: SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA		
Titolo 1: Spese correnti		
Macroaggregato 4: Trasferimenti correnti	Capitolo U51640 "Assegnazioni a favore delle aziende sanitarie ed enti del SSR a finanziamento di livelli di assistenza superiori a LEA"	Residui presunti al termine 2018: 4.908.990,00 euro; Cassa: 15.701.708,00 euro; Previsioni dell'anno 2019: 10.600.000,00 euro
	Capitolo 51708 "Assegnazioni a favore delle aziende sanitarie regionali, a garanzia dell'equilibrio economico-finanziario e a finanziamento delle prestazioni regionali aggiuntive rispetto ai livelli essenziali di assistenza (extra-LEA)"	Residui presunti al termine 2018: 2.366.520,78 euro; Cassa: 4.291.402,78 euro; Previsioni dell'anno 2019: 0 euro
	Capitolo 57152 "Fondo Regionale per la Non Autosufficienza. Trasferimento alle AUSL per il finanziamento delle prestazioni e dei servizi nell'ambito dell'integrazione socio-sanitaria rivolti a persone non autosufficienti (art. 51, l.r. 23 dicembre 2004, n.27; art. 3, comma 4, l.r. 16 luglio 2018, n.9)	Residui presunti al termine 2018: 4.300.000,00 euro; Cassa: 89.400.000,00 euro; Previsioni dell'anno 2019: 89.400.000,00 euro

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La verifica istruttoria ha posto ulteriormente in evidenza che la legge regionale n. 25 del 25 dicembre 2018 "Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019-2021 (legge di stabilità regionale 2019) all'art.13, nell'ambito delle misure a sostegno dell'equilibrio finanziario di Aziende ed Enti del Servizio sanitario regionale ha autorizzato la somma di 20.000.000,00 euro destinata agli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011 (capitolo U51642).

Sul piano della programmazione della spesa sanitaria e con riferimento al momento principale di allocazione delle risorse, va, infine, rilevato che l'Assemblea legislativa con legge regionale n. 26 del 27 dicembre ha approvato il Bilancio di previsione 2019-2021 della Regione Emilia-Romagna.

La Sezione ha, in ogni caso, ritenuto necessario estrapolare il dato su riferito nella tabella seguente (tavola 14.26), ove viene data rappresentazione della previsione di spesa relativa ai programmi della MISSIONE 13²²⁰ per gli anni 2019 -2020-2021 (Allegato 3 del bilancio di previsione della regione Emilia-Romagna 2019-2021, approvato con l.r. n. 26 del 27 dicembre 2018).

²²⁰ A seguito dell'applicazione del nuovo principio della competenza finanziaria potenziata, nei nuovi schemi di bilancio lo stanziamento di ciascun Programma comprende le eventuali somme già impegnate negli esercizi precedenti e imputati all'esercizio cui il bilancio si riferisce (evidenziati nella voce di cui già impegnato), le eventuali somme accantonate nel Fondo Pluriennale vincolato (evidenziati nella voce di cui fondo pluriennale vincolato) a copertura di impegni di spesa imputati negli esercizi successivi.



Bilancio previsione 2019 - 2020 - 2021							
LEGGE REGIONALE n. 26 del 27 DICEMBRE 2018							
Prospetto delle spese di bilancio per missioni, programmi e titoli - Allegato 3							
Missione 13: Tutela della salute							
PROGRAMMI	DENOMINAZIONE	RESIDUI PRESUNTI AL TERMINE DELL'ESERCIZIO PRECEDENTE QUELLO CUI SI RIFERISCE IL BILANCIO		PREVISIONI DEFINITIVE DELL'ANNO PRECEDENTE QUELLO CUI SI RIFERISCE IL BILANCIO	PREVISIONI ANNO 2019	PREVISIONI ANNO 2020	PREVISIONI ANNO 2021
1	SSR - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE PER LA GARANZIA DEI LEA	969.495.183,73	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsione di cassa	8.951.387.401,36 0,00 0,00 9.415.995.059,47	8.682.397.992,00 0,00 0,00 9.651.893.176,73	8.682.397.992,00 0,00 0,00 0	8.682.397.992,00 0,00 0,00 0
2	SSR - FINANZIAMENTO AGGIUNTIVO CORRENTE PER LIVELLI DI ASSISTENZA SUPERIORI AI LEA	9.393.110,78	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsione di cassa	120.739.521,09 0 0 156.158.367,39	120.000.000,00 0 0 129.393.110,78	120.000.000,00 0 0 0	120.000.000,00 0 0 0
3	SSR - FINANZIAMENTO AGGIUNTIVO CORRENTE PER LA COPERTURA DELLO SQUILIBRIO DI BILANCIO CORRENTE	541.542,00	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsione di cassa	0,00 0,00 0,00 0,00	0,00 0,00 0,00 0,00	0,00 0,00 0,00 0,00	0,00 0,00 0,00 0,00
4	SSR - RIPIANO DI DISAVANZI SANITARI RELATIVI AD ESERCIZI PREGRESSI	0,00	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsione di cassa	89.960.382,00 0 0 89.038.166,45	75.832.006,66 0 0 75.832.006,66	76.417.310,74 0,00 0,00 0	77.545.604,65 0,00 0,00 0
5	SSR - INVESTIMENTI SANITARI	220.811.853,40	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsione di cassa	32.337.899,70 0 0 251.108.590,07	2.301.850,00 0 0 223.113.703,40	0,00 0 0 0	0,00 0 0 0
6	SSR - RESTITUZIONE MAGGIORI GETTITI SSN	0,00	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsione di cassa	0 0 0 261.584.799,50	0 0 0 0	0 0 0 0	0 0 0 0
7	ULTERIORI SPESE IN MATERIA SANITARIA	69.695.492,76	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsione di cassa	61.614.208,39 0 0 121.591.208,31	33.463.897,12 50.000 0,00 102.686.977,80	24.359.108,94 0 0 0	24.359.108,94 0 0 0
8	POLITICA REGIONALE UNITARIA PER LA TUTELA DELLA SALUTE	0,00	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsione di cassa	0 0 0 0	0 0 0 0	0 0 0 0	0 0 0 0
TUTELA DELLA SALUTE		1.269.937.182,67	previsione di competenza di cui già impegnato di cui fondo pluriennale vincolato previsione di cassa	9.256.039.413,53 0,00 0,00 10.296.112.081,79	8.913.995.745,78 (50.000) (0,00) 10.183.460.516,45	8.903.174.411,68 (0,00) (0,00) 0	8.902.753.884,29 (0,00) (0,00) 0

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Emerge dal prospetto (tavola 14.26) che nell'esercizio finanziario 2019, per la Missione 13 la Regione ha autorizzato impegni per 8.913.995.745,78 euro e pagamenti per 10.183.460.516,45 euro. I residui presunti al termine dell'esercizio precedente risultano pari a 1.269.937.182,67 euro.

14.3.2.7 La gestione sanitaria e la conseguente allocazione delle risorse (c.d. perimetro sanitario) nel Progetto di legge del Rendiconto generale 2019

La verifica a valle della corretta gestione delle risorse del perimetro sanitario trova nel momento del rendiconto (e nella analisi operata dalla Sezione regionale) la sua sede naturale. La Regione ha pubblicato nel Bollettino Ufficiale Telematico - Supplemento Speciale n. 4 del 4 maggio 2020, il Progetto di legge del Rendiconto generale per l'esercizio 2019, che contiene al suo interno l'Allegato 41 "Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - gestione entrate" e l'Allegato 42 "Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - gestione delle spese" ai fini della verifica dell'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento dei LEA ex art. 20, comma 1 del d.lgs. n. 118/2011.

A tale riguardo la Sezione, inoltre, ha preso visione del verbale n. 9 del 19 maggio 2020 del Collegio dei revisori dei conti "Parere del Collegio dei revisori al Progetto di legge del Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2019 della Giunta della Regione Emilia Romagna".

Come già rappresentato in precedenza, la Sezione ha dovuto registrare un inspiegabile ritardo nella trasmissione della documentazione richiesta dal momento che i predetti allegati componevano già il



disegno di legge di approvazione del rendiconto e la loro estrapolazione, oltretutto “automatica” ed “agevole” per espresso dettato normativo, avrebbe potuto essere oggetto di un immediato invio della documentazione richiesta con l’anticipo di oltre un mese.

Tavola n. 14.27

Progetto di legge del Rendiconto generale 2019 della Regione Emilia Romagna										
Allegato 41- Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario - Gestione delle entrate										
(valori in Euro)										
TITOLO 1 Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa -										
Tipologia 102: Tributi destinati al finanziamento della sanità esse correnti	CP:	8.376.323.611,00	RC:	7.671.620.590,48	A:	8.376.323.611,00	CP	0,00	EC	704.703.020,52
Totale TITOLO 1	CP:	8.376.323.611,00	RC:	7.671.620.590,48	A:	8.376.323.611,00	CP	0,00	EC	704.703.020,52
TITOLO 2 Trasferimenti correnti										
Tipologia 101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	CP:	456.497.837,85	RC:	410.598.517,82	A:	457.262.456,95	CP	764.619,10	EC	46.663.939,13
Tipologia 103: Trasferimenti correnti da imprese	CP:	34.515.535,64	RC:	29.406.576,99	A:	29.951.502,67	CP	-4.564.032,97	EC	544.925,68
Tipologia 105: Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto	CP:	93.686,50	RC:	82.278,16	A:	90.626,50	CP	-3.060,00	EC	8.348,34
Totale TITOLO 2	CP:	491.107.059,99	RC:	440.087.372,97	A:	487.304.586,12	CP	-3.802.473,87	EC	47.217.213,15
TITOLO 3 Entrate extratributarie										
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione	CP:	313.408.177,63	RC:	312.422.777,84	A:	313.416.577,63	CP	8.400,00	EC	993.799,79
Tipologia 200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione	CP:	320.778,61	RC:	320.778,61	A:	320.778,61	CP	0,00	EC	0,00
Tipologia 300: Interessi attivi	CP:	1.052,86	RC:	1.136,13	A:	1.373,12	CP	320,26	EC	236,99
Tipologia 500: Rimborsi e altre entrate correnti	CP:	0	RC:	255.008,44	A:	266.995,34	CP	266.595,34	EC	11.586,90
Totale TITOLO 3	CP:	313.730.009,10	RC:	312.999.701,02	A:	314.005.324,70	CP	275.315,60	EC	1.005.623,68
TITOLO 4 Entrate in conto capitale										
Tipologia 200: Contributi agli investimenti	CP:	48.300.410,28	RC:	4.345.276,62	A:	48.300.410,28	CP	0,00	EC	43.955.133,66
Totale TITOLO 4	CP:	48.300.410,28	RC:	4.345.276,62	A:	48.300.410,28	CP	0,00	EC	43.955.133,66
TITOLO 9 Entrate per conto terzi e partite di giro										
Tipologia 100: Entrate per partite di giro	CP:	3.537.735.500,00	RC:	1.746.170.110,41	A:	1.746.170.110,41	CP	-1.791.565.389,59	EC	0
Tipologia 200: Entrate per conto terzi	CP:	550.000,00	RC:	187.090,39	A:	187.090,39	CP	-362.909,61	EC	0,00
Totale TITOLO 9	CP:	3.537.735.500,00	RC:	1.746.170.110,41	A:	1.746.170.110,41	CP	-1.791.928.299,20	EC	0,00
TOTALE TITOLI	CP:	12.767.196.590,37	RC:	10.175.223.051,50	A:	10.972.104.042,51	CP	-1.795.455.457,47	EC	796.880.991,01

Fonte: allegato 41 "Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario gestione delle entrate" del Progetto di legge del Rendiconto generale della Regione Emilia Romagna per l'anno 2019.

Legende: CP= Previsioni definitive di competenza; RC= Riscossioni in c./competenza; A = Accertamenti; CP = Maggiori o minori entrate di competenza (A-CP); EC = Residui attivi da esercizio di competenza (EC=A-RC)

Nella tavola 14.28 viene data rappresentazione della parte Spese relativa alla Missione 13.



Progetto di legge del Rendiconto generale 2019 della Regione Emilia Romagna										
Allegato 42- Gestione del perimetro sanitario - Gestione delle spese										
Missione 13: tutela della salute										
(valori in Euro)										
Programma 1: SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	9.121.284.837,61	PC:	8.822.631.151,92	I:	9.116.502.178,96	ECP:	4.782.658,65	EC:	293.871.027,04
Titolo 2: Spese in c/capitale	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP:	0	EC:	
Totale Programma 1	CP:	9.121.284.837,61	PC:	8.822.631.151,92	I:	9.116.502.178,96	ECP:	4.782.658,65	EC:	293.871.027,04
Programma 2: SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	127.061.831,47	PC:	126.498.258,47	I:	126.584.558,45	ECP:	477.273,02	EC:	86.299,98
Totale Programma 2	CP:	127.061.831,47	PC:	126.498.258,47	I:	126.584.558,45	ECP:	477.273,02	EC:	86.299,98
Programma 3: SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per la copertura dello squilibrio di bilancio corrente										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP:	0	EC:	0
Titole Programma 3	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP:	0	EC:	0
Programma 4: SSR - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi progressi										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP:	0	EC:	0
Titole Programma 4	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP:	0	EC:	0
Programma 5: SSR - investimenti sanitari										
Titolo 1: Spese in c/capitale	CP:	51.451.878,50	PC:	849.618,22	I:	51.184.478,50	ECP:	267.400,00	EC:	50.334.860,28
Titole Programma 5	CP:	51.451.878,50	PC:	849.618,22	I:	51.184.478,50	ECP:	267.400,00	EC:	50.334.860,28
Programma 6: SSR - restituzione maggiori gettiti SSN										
Titolo 1: Spese correnti	CP:	0	PC:	0	I:	0	ECP:	0	EC:	0
Titole Programma 6	CP:	0,00	PC:	0,00	I:	0,00	ECP:	0,00	EC:	0,00
Programma 7: SSR - Ulteriori spese in materia sanitaria										
Titolo 1: Spese in correnti	CP:	33.659.780,77	PC:	4.766.288,03	I:	33.635.304,87	ECP:	24.475,90	EC:	28.869.016,84
Titolo 2: Spese in c/capitale	CP:	2.292.988,89	PC:	0,00	I:	2.292.988,89	ECP:	0,00	EC:	2.292.988,89
Titole Programma 7	CP:	35.952.769,66	PC:	4.766.288,03	I:	35.928.293,76	ECP:	24.475,90	EC:	31.162.005,73
TOTALE MISSIONE 13	CP:	9.335.751.317,24	PC:	8.954.745.316,64	I:	9.330.199.509,67	ECP:	5.551.807,57	EC:	375.454.193,03

Fonte: allegato 42 "Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario gestione delle spese" del Progetto di legge del Rendiconto generale della Regione Emilia Romagna per l'anno 2019.

Sigle: CP= Previsioni definitive di competenza; PC= Pagamenti in c/competenza; I= Impegni; ECP= Economie di competenze; EC= Residui passivi da esercizio di competenza

Dall'esame del "Prospetto relativo alla gestione del perimetro sanitario – gestione delle spese" (Allegato 42 al Progetto di legge del Rendiconto generale 2019 della Regione Emilia Romagna d'iniziativa della Giunta regionale, pubblicato sul Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna: Supplemento speciale n. 4 del 4 maggio 2020) risulta che il perimetro delle spese sanitarie è rappresentato dalla MISSIONE 13 "tutela della salute" e, per quanto riguardano gli interventi a sostegno della disabilità/anziani/soggetti a rischio esclusione, dalla MISSIONE 12 "diritti sociali, politiche sociali e famiglia" (si esclude la MISSIONE 99 Servizi per conto terzi).

Come evidenziato nella tavola 14.29, il totale IMPEGNI delle MISSIONI 12 e 13 nel 2019 è stato di 9.371.202.625,67 euro, il totale PAGAMENTI è stato di 8.990.818.126,64 euro, pari al 96 per cento degli impegni.



Tavola n. 14.29

Allegato n. 42 del Rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2019		
Gestione del perimetro sanitario - Gestione delle spese		
Missione 12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 02: Interventi per la disabilità	3.730.300,00	0
Programma 03: Interventi per gli anziani	36.072.810,00	36.072.810,00
Programma 04: Interventi per soggetti a rischio esclusione sociale	1.200.000,00	0
TOTALE Missione 12	41.003.110,00	36.072.810,00
Missione 13 Tutela della salute	IMPEGNI	PAGAMENTI C/COMP
Programma 01: SSR- finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	9.116.502.178,96	8.822.631.151,92
Programma 02: SSR -finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	126.584.558,45	126.498.258,47
Programma 03: SSR -finanziamento aggiuntivo corrente per la copertura dello squilibrio di bilancio corrente	0,00	0,00
Programma 04: SSR -Ripiano disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi	0,00	0,00
Programma 05: SSR - Investimenti in ambito sanitario	51.184.478,50	849.618,22
Programma 06: SSR -Restituzione maggiore gettiti SSN	0,00	0,00
Programma 07: Ulteriore spese in materia sanitaria	35.928.299,76	4.766.288,03
Programma 08: Politica regionale unitaria per la tutela della salute	0,00	0,00
TOTALE Missione 13	9.330.199.515,67	8.954.745.316,64
TOTALE Missioni 12 e 13	9.371.202.625,67	8.990.818.126,64

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna

14.3.2.8 Verifiche dell'adempimento normativo ai fini di una separata evidenza delle risorse destinate alle finalità di cui alle voci ex art.20, comma 1 del d.lgs. 118/2011

L'Amministrazione regionale, in sede di parifica del rendiconto 2018, aveva dichiarato che il proprio applicativo informatico per la tenuta della contabilità finanziaria del bilancio "gestisce la perimetrazione dei capitoli, ma non gestisce in modo automatico la separata evidenza delle risorse destinate alle finalità di cui alle lettere a), b), c) e d) del comma 1 dell'art.20 d.lgs.118/2011" e che si stava attivando per implementare già dal 2019, all'interno dell'applicativo in uso, un automatismo informatico che permettesse anche l'estrazione automatica sia sul fronte delle entrate (accertamenti) e sia sul fronte delle spese (impegni), delle poste contabili secondo le grandezze individuate dall'art.20 del d.lgs. 118/2011 (prot. Cdc n.3942 del 15 maggio 2019).

Sul punto l'Amministrazione regionale, nella propria relazione (prot. Cdc n. 2372/2020) ha risposto che "nel corso del 2019, a seguito delle osservazioni formulate dalla Sezione Regionale di controllo della Corte dei Conti in sede di Parifica 2018, la Regione Emilia-Romagna ha provveduto ad inserire all'interno dell'applicativo informatico in uso per la tenuta della contabilità finanziaria, una specifica codifica associata a ciascun capitolo rientrante nel perimetro sanitario che permette l'estrazione automatica, sia sul fronte delle entrate che sul fronte delle spese, delle poste contabili secondo le grandezze individuate dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011.

A tal proposito si allegano i data base risultanti dall'estrazione; alle colonne AG-AH per le entrate e BF-BG per la spesa sono rinvenibili rispettivamente il codice e la relativa descrizione delle tipologie individuate dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011".

Le circostanze di fatto in cui si è concretizzato la verifica della corretta implementazione dell'adempimento sopra riferito dimostrano che l'obiettivo posto dalla normativa e che risiedeva negli intenti dell'amministrazione regionale non sembra essere stato pienamente raggiunto. Occorre infatti mettere in evidenza che lo scopo di una funzionalità automatica di estrazione dei capitoli secondo la codifica ex art. 20 d.lgs. n. 118/2011 è quello di ottenere una ricostruzione automatica e, quindi,



immediata e trasparente delle poste ex art. 20, comma 2, d.lgs. n. 118/2011, nella forma del prospetto 14.19, in modo che possa essere facilmente usufruibile da chiunque sia portatore di un interesse (*stakeholders*).

La Sezione, dall'esame dei due *data base* trasmessi (due file *excel*), osserva infatti che si tratta dell'estrazione degli elenchi di capitoli di entrata e di capitoli di spesa del perimetro sanitario, riportanti ciascuno i relativi valori finanziari; per ciascun elenco, utilizzando la funzione "filtro" sulle colonne, rispettivamente, AG "Finaliz. Ris. art.20" e AH "Descrizione Finaliz. Ris. art.20" per le ENTRATE e BF "Finaliz. Ris. art. 20" e BG "Descrizione Finaliz. Ris. art. 20" per le USCITE, è possibile estrarre i soli capitoli di ciascuna voce dell'art. 20 d.lgs. n. 118/2011.

Si prende atto di quanto dichiarato dalla Amministrazione regionale nella nota per il contraddittorio del 14 luglio 2020 (prot. Cdc n. 2927 del 14 luglio 2020) e cioè: "L'implementazione all'interno dell'applicativo in uso di specifici codici identificativi associati a ciascun capitolo di entrata e di uscita rientranti nel perimetro sanitario ha assicurato l'estrazione automatica delle poste contabili secondo le grandezze individuate dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011. La Regione provvederà a richiedere agli informatici una funzione che permetta l'estrazione automatica di un elaborato nella forma del prospetto 14.19."

14.3.2.9 Dimostrazione dell'allineamento delle poste iscritte nel prospetto del perimetro sanitario ex art.20, comma 1 d.lgs. n. 118/2011 (*data base*) con il prospetto del perimetro sanitario suddiviso in macro aree

La Sezione ha conseguentemente proceduto alla rielaborazione della tavola 14.22, raggruppando i capitoli di entrata e di spesa secondo la codifica (*a, b, c, d*) prevista all'art. 20, comma 1 del d.lgs. n. 118/2011, indicata dalla Amministrazione regionale a fianco di ogni capitolo.

La Sezione ha riscontrato la congruità dei valori della tavola 14.22 - "Accertamenti ed Impegni nel perimetro sanitario nell'anno 2019" - (dove il perimetro sanitario è rappresentato nelle cinque macroaree: 1. Fondo Sanitario Indistinto, 2. Fondo Sanitario vincolato e c/capitale, 3. Mobilità attiva e *payback*, 4. Progetti di Ricerca Sanitaria, Leggi di Settore ed altro, 5. Disavanzi pregressi), con i valori della tavola 14.19.

La tavola seguente da evidenza di tale riconciliazione: i totali dei valori accertati ed impegnati coincidono con i valori degli importi accertati ed impegnati indicati nella tavola 14.19.



Tavola n. 14.30

TAVOLA 14.22		PERIMETRO SANITARIO ART.20 C.2 DLGS 118/2011			
perimetro sanitario : 5 macroaree	Accertamenti	lett. a	lett. b	lett. c	lett. d
1 -Fondo Sanitario Indistinto	8.093.507.997,00	8.093.507.997,00			
2- Fondo Sanitario Vincolato corrente e c/capitale,	246.036.706,00	197.736.296,00			48.300.410,00
3- Mobilità Attiva e Pay-Back	815.111.193,00	640.597.403,00	174.513.790,00		
4- Progetti di Ricerca Sanitaria, leggi di Settore e altro,	71.278.037,00		71.278.037,00		
5- Disavanzi pregressi	0,00				
TOTALI	9.225.933.933,00	8.931.841.696,00	245.791.827,00	0,00	48.300.410,00

TAVOLA 14.22		PERIMETRO SANITARIO ART.20 C.2 DLGS 118/2011			
perimetro sanitario : 5 macroaree	Impegni	lett. a	lett. b	lett. c	lett. d
1 -Fondo Sanitario Indistinto	8.094.518.810,00	8.094.518.810,00			
2- Fondo Sanitario Vincolato corrente e c/capitale,	253.210.600,00	197.736.296,00			55.474.304,00
3- Mobilità Attiva e Pay-Back	825.194.854,00	825.194.854,00			
4- Progetti di Ricerca Sanitaria, leggi di Settore e altro,	178.278.338,00		178.278.338,00		
5- Disavanzi pregressi	20.000.000,00			20.000.000,00	
TOTALE	9.371.202.602,00	9.117.449.960,00	178.278.338,00	20.000.000,00	55.474.304,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.2.10 Dimostrazione dell'allineamento delle poste iscritte nel prospetto del perimetro sanitario ex art.20, comma 1 d.lgs. n. 118/2011 (*data base*) con le poste del Prospetto del bilancio consolidato per l'esercizio 2019

La Sezione ha formulato specifica richiesta circa la dimostrazione dell'allineamento delle voci relative all'art. 20 d.lgs. n. 118/2011 indicate nella tavola 14.19 - "Perimetro sanitario ex art. 20, comma 1, d.lgs. 118/2011" - con le corrispondenti poste del Prospetto del bilancio consolidato per l'esercizio 2019 con indicazione di eventuali scostamenti in sede di approvazione definitiva.

In risposta la Regione ha rappresentato quanto segue. "Il d.lgs. n. 118/2011 all'art. 22, comma 3, lettera c), prevede che il Prospetto di raccordo e riconciliazione tra la contabilità finanziaria del Bilancio regionale e la contabilità economico patrimoniale del Bilancio d'esercizio consolidato del SSR sia contenuto nella nota integrativa della delibera di approvazione dello stesso; non si procede, pertanto, ad una elaborazione del tale prospetto in sede di CE consolidato "999" IV trimestre.

In ossequio a quanto previsto dall'art. 107, comma 3, del d.l. n. 18/2020, conv., con mod, dalla l. n. 27/2020, per l'anno 2020, il bilancio consolidato dell'anno 2019 del Servizio sanitario regionale sarà approvato dalla Giunta regionale entro il 31 luglio 2020. Ci si riserva, pertanto, di inviare il Bilancio consolidato 2019 del Servizio Sanitario Regionale appena sarà disponibile".

14.3.2.11 Dimostrazione dell'allineamento delle poste iscritte nel prospetto del perimetro sanitario ex art.20, comma 1 d.lgs. 118/2011 (*data base*) con le poste del Rendiconto generale – Gestione del perimetro sanitario

L'amministrazione regionale in risposta alla nota istruttoria ha messo in evidenza che "Le estrazioni effettuate sul *data base* regionale dimostrano una perfetta coincidenza con le risultanze di cui agli allegati 41 e 42 della DGR n. 415/2020 sopra richiamata. Da tale estrazione è possibile inoltre evincere, in Colonna F, i dati relativi agli stanziamenti iniziali del Bilancio preventivo regionale 2019 relativamente ai capitoli di Entrata e di Spesa rientranti nel perimetro sanitario e per ciascuno di essi la correlazione



alle tipologie di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011 (Colonne AG – AH per le Entrate e Colonne BF – BG per le Spese)”.

La Sezione, nell'esame congiunto della tavola 14.19, relativa al perimetro sanitario ex art. 20 , c.1 del d.lgs. 118/2001, ricostruita, come ha riferito l'Amministrazione regionale stessa, utilizzando i due *data base* di estrazione automatica, e le tavole rispettivamente 14.27, relativa all'allegato 41 “Gestione perimetro sanitario- Gestione delle entrate”, e la tavola 14.29, relativa all'allegato 42 “Gestione perimetro sanitario- Gestione delle spese “ al Progetto di legge di Rendiconto 2019 della Regione, ha riscontrato la congruità dell'ammontare degli accertamenti totali, con esclusione di quelli riferiti al titolo 9 Entrate per conto di terzi e partite di giro, pari ad euro 9.225.933.932, e dell'ammontare degli impegni totali assunti nel 2019 corrispondenti ad euro 9.371.202.625,67 (MISSIONE 13 E 12).

14.3.2.12 La destinazione delle risorse e l'erogazione agli enti del SSR di almeno il 95 per cento delle risorse

Il canone dell'equilibrio di bilancio richiede la verifica della necessaria copertura delle funzioni da parte delle Asl e degli altri enti del SSR: la problematica afferente la piena finanziabilità del servizio sanitario regionale, e quindi di una possibile inosservanza del precetto contenuto nell'art. 81 Cost, può infatti *“causare la violazione degli artt. 32 e 117, secondo comma, lettera m), Cost., nei casi in cui eventuali disposizioni di legge trasferiscano “a cascata”, attraverso i diversi livelli di governo territoriale, gli effetti delle riduzioni finanziarie sulle prestazioni sanitarie costituzionalmente necessarie (in tal senso sentenza n. 275 del 2016)”*.²²¹

Il relativo profilo di verifica ha riguardato l'adempimento previsto dal decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64), recante “Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali”, il quale prevede all'art. 3, comma 7, nel testo modificato dall'art. 1, comma 606, legge n. 190/2014, a decorrere dal 1° gennaio 2015, che le Regioni provvedano, entro la fine dell'anno, all'erogazione di almeno il 95 per cento delle risorse incassate dallo Stato e delle risorse autonome destinate alla sanità; la restante quota deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

Il decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64), recante “Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali”, prevede all'art. 3²²², comma 7, nel testo modificato dall'art. 1, comma 606, legge n. 190/2014, che, a decorrere dal 1° gennaio 2015, le Regioni provvedano, entro la fine dell'anno, all'erogazione di almeno il 95 per cento delle risorse incassate dallo Stato e delle risorse autonome destinate alla sanità; la restante quota deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

²²¹ Corte cost., sent. n.169/2017.

²²² Cfr., Art. 3 *Pagamenti dei debiti degli enti del servizio sanitario nazionale-SSN*, comma 7 d.l. n.35/2013: “A decorrere dall'anno 2013 costituisce adempimento regionale - ai fini e per gli effetti dell'articolo 2, comma 68, lettera c), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, prorogato a decorrere dal 2013 dall'articolo 15, comma 24, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 - verificato dal Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 23 marzo 2005, l'erogazione, da parte della Regione al proprio SSR, entro la fine dell'anno, di almeno il 90 per cento delle somme che la regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio SSR. A decorrere dall'anno 2015 la predetta percentuale è rideterminata al valore del 95 per cento e la restante quota deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo”;



Per l'anno solare 2018, sulla base delle attività condotte dal Tavolo di verifica degli adempimenti nelle riunioni del 14, 19, 28 marzo e 2 aprile 2019²²³, tutte le regioni sono risultate adempienti.

Con riferimento all'esercizio 2019, la Regione precisa al punto 7.c della propria relazione che “In attuazione di quanto previsto dall'articolo 3, comma 7, del d.l. n. 35/2013, conv., con mod., dalla legge n. 64/2013, è stato erogato al Sistema Sanitario Regionale, entro il 31 dicembre 2019, il 100 per cento delle somme trasferite dallo Stato a titolo di finanziamento del SSN e delle risorse autonome regionali; di tali somme, lo 1,92 per cento risulta “rimanente in GSA”. Si precisa, inoltre, che le risorse del finanziamento indistinto 2019 includono- il 100 per cento della quota del finanziamento indistinto a carico del FSN pari ad euro 25.739.996,00 e del saldo mobilità sanitaria internazionale pari ad euro 30.061.705,00, di cui alla nota MEF - RGS - Prot. 257280 del 11/12/2019-U, al netto della sospensione di cassa a favore della Regione Valle d'Aosta.

Tali risorse [del finanziamento indistinto 2019] sono parzialmente incluse nell'importo di euro 54.490.382,00 "di cui rimanente in GSA". Le risorse erogate al proprio SSR nell'anno solare 2019, che la Regione ha incassato dallo Stato in anni precedenti, sono pari a 72.107.345,00 euro”.

Si visualizza di seguito la tabella che l'Amministrazione regionale ha riportato nella propria relazione (punto 7.c) alla richiesta istruttoria del 31 marzo 2020 e che, come la stessa Amministrazione riferisce, “ha inviato al MEF in sede di verifica dei conti sanitari 2019 di cui all'articolo 1, comma 174, della Legge 311/2004 s.m.i.”

²²³ Cfr: Rapporto del luglio 2019, n. 6 del Ministero dell'economia e delle Finanze “Il monitoraggio della spesa sanitaria- anno 2019” pag.69 “2.3 Verifica della corresponsione al SSR del 95 delle risorse ricevute durante l'anno solare 2018”.

Articolo 3, comma 7, di n. 35/2013

REGIONE EMILIA ROMAGNA

Risorse da Stato*	Trasferite da Stato	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2019					restante quota da erogarsi al SSR entro il 31 marzo 2020
		GSA		Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR	% trasferimento	
	(a)	Totale	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti	di cui rimanente in GSA	(b)	(c)=(b)/(a)	(f)=(e)-(d)
Risorse finanziamento ordinario 2019	8.351.209.247 (A)	108.269.500	53.779.118	54.490.382	8.242.939.747	8,351.209,247	100%
Risorse finanziamento vincolato 2019	164.545.467	30.820.680		30.820.680	133.724.787	164.545.467	100%
Risorse finanziamento ante 2019	143.565.924	14.721.003	14.721.003		128.844.921	143.565.924	100%
Totale risorse finanziamento ordinario 2019 e ante	8.659.320.638	153.811.183	68.500.121	85.311.062	8.506.509.455	8.659.320.638	100%

(A) include 100% della quota del finanziamento indistinto a carico del FSN (25.739.996,00) e quota parte saldo mobilità sanità internazionale (30.061.705,00) di cui alla nota MEF - RGS - Prot. 257280 del 11/12/2019 - U; tali risorse sono incluse nell'importo di euro 54.490.382 "di cui rimanente in GSA".

(B) Le risorse erogate a proprio SSR nell'anno solare 2019, che la Regione ha incassato dallo Stato in anni precedenti sono pari a 72.107.345 euro.

Risorse fiscali autonome regionali	Trasferite da Stato	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2019					restante quota da erogarsi al SSR entro il 31 marzo 2020
		GSA		Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR	% trasferimento	
	(a)	Totale	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti fornitori	di cui rimanente in GSA	(b)	(c)=(b)/(a)	(f)=(e)-(d)
Finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio da leva fiscale obbligatoria	*				*		000/00

Ulteriori risorse destinate al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali (art. 20 d.lgs. n. 118/2011)	Previsione da bilancio regionale	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2019					restante quota da erogarsi al SSR entro il 31 marzo 2020
		GSA		Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR	% trasferimento	
	(a)	Totale	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti fornitori	di cui rimanente in GSA	(b)	(c)=(b)/(a)	(f)=(e)-(d)
Finanziamento regionale aggiuntivo per extrafalea	6.584.558	86.300		86.300	6.498.258	6.584.558	100%
Finanziamento regionale aggiuntivo per extrafalea	10.600.000				10.600.000	10.600.000	100%
Finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio							
Ulteriori risorse regionali destinate al SSR	89.400.000				89.400.000	89.400.000	100%
Risorse regionali per ripiano di disavanzanti progressi	20.000.000				20.000.000	20.000.000	100%
Pay back***	105.675.764	85.575.764		85.575.764	20.100.000	105.675.764	100%
Totale risorse aggiuntive regionali	232.769.322	86.300		86.300	146.598.258	232.769.322	100%
Totale risorse Stato+Regione	8.891.580.960	239.475.247	68.500.121	170.975.126	8.652.107.713	8.891.580.960	100%

14.3.3 C) La terza coordinata: l'analisi delle perdite del servizio sanitario e il necessario consolidamento dei conti

La verifica del canone fondamentale dell'equilibrio del settore sanitario ha peraltro il suo momento principale nell'analisi volta a far emergere squilibri occulti o pregressi e nel loro necessario ripiano. Detta verifica trova un suo necessario raccordo con i contenuti dell'apposito referto sul complessivo sistema sanitario ai sensi dell'art. 1 comma 170, legge n. 266/2005, attinente alla verifica dei bilanci del SSR.

Come si è avuto modo di sottolineare in occasione del referto anzidetto sugli enti del SSR (delibera di questa Sezione n.50/2020/PRSS), “sono tre, quindi, i livelli di analisi da operare : il primo è quello afferente la necessaria rilevazione dello stato di salute del servizio sanitario, mediante l'analisi atomistica delle singole aziende e dell'intero sistema; il secondo è quello inerente le modalità di intervento della Regione a fronte di eventuali perdite e la dinamica di copertura o di spalatura delle perdite delle aziende sanitarie; il terzo profilo concerne invece l'analisi del consolidato sanitario, che solo può fornire informazioni tali da comportare l'accertamento di obblighi di ripristino degli equilibri interni tra bilancio “ordinario” e sanitario, in particolare attraverso il sistema dei vincoli e degli accantonamenti, per cassa e per competenza, che definiscono il risultato di amministrazione”.



Come ivi sottolineato quindi, quest'ultimo aspetto viene necessariamente esaminato in sede di giudizio di Parifica per i riflessi afferenti al complessivo impatto del servizio sanitario sui conti della Regione.

14.3.3.1 C1) La necessita' dell'analisi consolidata dei risultati della rendicontazione delle aziende sanitarie

14.3.3.1.1 Premessa Introduttiva

La Sezione, con nota istruttoria prot. Cdc n. 1434 del 31 marzo 2020, ha pertanto chiesto l'acquisizione di alcuni dati volti alla verifica degli equilibri effettivi del bilancio regionale mediante l'effettuazione dell'analisi consolidata dei risultati della rendicontazione delle aziende sanitarie: la disamina concernente la reale entità del risultato di amministrazione (Corte cost., sent. n. 138/2019) non può infatti prescindere dalla misurazione del coefficiente necessario inerente gli equilibri economici e finanziari (Corte cost., sent. n. 18/2019).

14.3.3.1.2 Il Bilancio della Gestione sanitaria accentrata presso la Regione

Una prima coordinata di analisi è fornita ,in questo senso, dalla previsione dell'art. 22 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 che consente alle regioni la possibilità di gestire direttamente una quota del finanziamento del servizio sanitario.

Secondo quanto statuito dall'art. 22, comma 1, del d.lgs. n. 118/2011, le Regioni che esercitano la scelta di gestire in autonomia una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario (gestione caratteristica residuale),individuano nella propria struttura organizzativa uno specifico centro di responsabilità, denominato Gestione sanitaria accentrata la quale adotta una contabilità economico-patrimoniale “atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari fra la singola regione e lo Stato, le altre regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici e i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali”.

Con delibera di Giunta regionale n. 900 del 02/07/2012, la Regione Emilia-Romagna ha istituito la Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), non avente personalità giuridica: essa , pertanto, non costituisce un soggetto terzo rispetto alla Regione. Inoltre, ha nominato quale Responsabile della GSA, il Direttore della Direzione Generale Cura della Persona, Salute e *Welfare*, che è tenuto, tra l'altro, all'elaborazione ed all'adozione del bilancio di esercizio della GSA e alla compilazione dei modelli ministeriali CE e SP (di cui al d.m. Salute 15 giugno 2012) come previsto all'art. 22, comma 3, d.lgs. n. n. 118/2011.

Per quanto riguarda il Bilancio della GSA presso la Regione, si può affermare che esso rappresenta, ad esclusione delle attività residuali direttamente gestite, la parte sanitaria del bilancio regionale nella versione economico-patrimoniale dei suoi rapporti con il sistema sanitario nazionale e regionale e più specificatamente nei trasferimenti di risorse alle aziende sanitarie regionali (debiti/crediti).

In secondo luogo, l'art. 19, comma 2, d.lgs. n. 118/2011²²⁴ individua quali aziende sanitarie rientrano nell'area del consolidamento dei conti sanitari della Regione. La responsabilità di spesa rimane in capo allo Stato e alle Regioni, in base al riparto delle competenze, ma anche tali enti, erogatori del servizio

²²⁴ Cfr., art. 19, comma 2, d.lgs. n. 118/2011: gli enti del servizio sanitario sono: le aziende sanitarie locali (ASL), le aziende Ospedaliere (AO), le Aziende Ospedaliere-Universitarie integrate con il Servizio sanitario nazionale nonché gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS). A questi si aggiungono gli istituti zoo profilattici, che però sono esclusi, insieme alle società partecipate, dall'area del consolidamento del bilancio sanitario regionale (cfr., art. 32 d.lgs. n. 118/2011).



“salute”, devono assicurare, a garanzia della continuità del servizio, l'equilibrio dei propri bilanci, inteso come equilibrio tra fonti di finanziamento ed impiego delle risorse e tra costi e ricavi (art. 4, comma 8, d.lgs. n. 502/1992).

14.3.3.2 Il Bilancio di previsione 2019 della Gestione Sanitaria Accentrata

Come indicato nella Nota Illustrativa al Conto economico preventivo 2019 della GSA (DGR n. 1508 del 16 settembre 2019), “Il bilancio preventivo economico 2019, adottato dal Responsabile della GSA, è finalizzato a fornire indicazioni in merito alla situazione economica della GSA della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2019, nonché ad evidenziare l'andamento dei flussi di cassa derivanti dalla gestione economica, finanziaria e patrimoniale della stessa relativamente all'anno considerato”.

In sede di istruttoria (prot. Cdc 1434 del 31 marzo 2020), la Sezione ha chiesto alla Amministrazione regionale elementi e notizie circa l'avvenuta redazione ed approvazione dei bilanci di previsione 2019 e 2020 e del bilancio d'esercizio 2019 della gestione sanitaria accentrata. Nella nota di risposta di cui al protocollo Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020, ha riferito che il Bilancio economico preventivo annuale per l'esercizio 2019 della GSA è stato adottato con Determinazione dirigenziale n. 15371 del 27 agosto 2019 “Adozione del Bilancio Preventivo Economico annuale per l'esercizio 2019 della Gestione Sanitaria Accentrata regionale ai sensi del d.lgs. n. 118/2011” ed approvato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 1508 del 16 settembre 2019, corredato dalla Relazione del Collegio regionale dei Revisori dei conti in qualità di “Terzo certificatore”.

Si rileva come il Collegio, nella propria relazione (verbale n.12 del 10 settembre 2019), abbia posto in evidenza il forte ritardo con cui è stato approvato dalla Giunta regionale il Bilancio preventivo economico 2019 della GSA. Il Collegio sottolinea il mancato rispetto dei termini definiti dall'art. 32 del d.lgs. n. 118/2011, pur dichiarando di prendere atto delle motivazioni edotte dal Responsabile regionale, che si compendiano nella “tardiva approvazione da parte della Giunta regionale dei bilanci delle Aziende Sanitarie della Regione, in quanto la GSA adotta il relativo bilancio solo dopo la suddetta approvazione al fine di garantire una situazione di pareggio in sede di bilancio consolidato in coerenza con le risorse disponibili; tale bilanci sono stati approvati con DGR n. 1309 del 29 luglio 2019” e nella “approvazione delle linee di programmazione e di finanziamento del SSR per l'anno 2019 in data 18 giugno 2019, con DGR n. 977”.

Il Bilancio preventivo economico 2019 della GSA (DGR n. 1508/2019) è correlato dal Conto Economico preventivo, dal Modello ministeriale CE “000” preventivo, dal Piano dei flussi di cassa prospettici, dalla Nota Illustrativa, dalla Relazione del Responsabile della GSA, dal Piano triennale degli investimenti ed infine deve essere correlata dalla relazione del Collegio regionale dei Revisori dei conti – “Terzo certificatore”.

Dall'esame del prospetto di Conto economico previsionale della GSA si evidenzia un risultato d'esercizio per l'anno 2019, in diminuzione, pari a euro 250.350 (nel 2018 era pari a euro 300.100).

Per quanto riguarda gli investimenti programmati nell'anno 2019, dall'esame del prospetto del “Piano degli investimenti triennali 2019-2021” emerge che la Regione ha previsto interventi per l'anno 2019 così di seguito elencati:

- interventi per euro 38.654.550,00 con mezzi statali “Programma straordinario di investimenti in sanità ex art. 20 l. n. 67/88 - *Addendum*” (Delibera Assemblea Legislativa n.66 del 12 aprile 2016), a beneficio delle Aziende ospedaliere di Ferrara, Piacenza, Bologna, Reggio Emilia e delle Usl di Ferrara, Reggio Emilia, Parma, Piacenza;



- interventi per euro 2.034.450,00 con mezzi regionali in c/capitale autonomi – investimenti regionali ex art. 36 legge regionale n.38/2002 "Programma straordinario di investimenti in sanità ex art. 20 l. n. 67/88 - *Addendum*" (Delibera Assemblea Legislativa n. 66 del 12 aprile 2016), a beneficio delle Aziende ospedaliere di Ferrara, Piacenza, Bologna, Reggio Emilia e delle Usl di Ferrara, Reggio Emilia, Parma, Piacenza;
- interventi per l'importo di euro 3.000.000 utilizzando il Fondo Sanitario accantonato a carico della Gestione Sanitaria Accentrata (DGR n. 850/2019 di approvazione del Bilancio d'esercizio 2018) a beneficio della Ausl di Ferrara, l'intervento "Casa salute San Rocco";
- intervento "Padiglione malattie infettive" per l'importo di euro 2.086.380,84 con mezzi statali di cui alla Legge 5 giugno 1990, n.135 per interventi urgenti in materia di prevenzione e lotta contro l'AIDS, a beneficio dell'Ospedale di Bologna.

L'impiego totale di risorse per investimenti nell'anno 2019 risulta, pertanto, pari a euro 45.775.380,84. Sulla natura degli interventi, la Sezione rileva una sola acquisizione di macchinario sanitario (acquisizione risonanza magnetica a favore dell'Azienda ospedaliera di Ferrara per euro 997.500,00+52.500,00). A questo proposito, in via generale, la Sezione rammenta la necessità di una verifica puntuale degli inventari dei beni strumentali delle aziende sanitarie regionali, in particolare per la verifica di eventuali attrezzature obsolete, dal momento che il mancato ammodernamento delle attrezzature mediche può incidere negativamente sulla erogazione dei LEA.

Con riferimento alla redazione ed all'approvazione del bilancio di previsione 2020 della GSA, l'Amministrazione regionale ha rappresentato (nota prot Cdc n 2372 del 10 giugno 2020) che "A seguito dell'emergenza sanitaria che ha colpito pesantemente la Regione e della delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020, con la quale è stato dichiarato, per sei mesi, lo stato di emergenza sul territorio nazionale per il rischio sanitario connesso all'epidemia da Covid-19, la predisposizione dei bilanci preventivi economici 2020 delle Aziende sanitarie (e di conseguenza della GSA) ha subito un rallentamento dovuto anche alla inevitabile riconversione della programmazione sanitaria che si è dovuta adeguare a fronteggiare l'emergenza. La nuova organizzazione dei servizi sanitari ha previsto la sospensione delle attività di ricovero e ambulatoriali programmate (ad esclusione di quelle urgenti e non procrastinabili), la riconversione ed il potenziamento della capacità produttiva, riconvertendo le strutture esistenti fino all'attivazione di ospedali dedicati alla cura dell'epidemia (*Covid hospital*), con il coinvolgimento anche delle strutture private (accreditate e non). A tal fine è stato predisposto un "Piano per la gestione dei posti letto ospedalieri in relazione all'evoluzione dell'epidemia COVID-19". Le azioni del piano regionale hanno comportato per tutte le aziende sanitarie della regione la definizione di un piano di fabbisogni, in termini di acquisizione di personale, di beni (DPI *in primis*), farmaci, attrezzature (es. ventilatori polmonari), di servizi (es. sanificazione, pulizie) e di effettuazione di lavori (si pensi alla dotazione di posti letto di terapie intensiva che necessitano per la loro implementazione di interventi strutturali e tecnologici).

Alla luce del diverso scenario organizzativo ed economico a seguito degli accadimenti sopra esposti, e ad una struttura dei costi e dei ricavi del SSR che si è modificata a seguito dell'emergenza, è pertanto necessario riformulare la programmazione finanziaria 2020 per effetto dell'impatto dell'emergenza sulla gestione economico finanziaria aziendale e fornire le necessarie indicazioni tecniche per la predisposizione dei Bilanci preventivi economici 2020.

Ci si riserva, pertanto, di trasmettere il bilancio preventivo economico 2020 della GSA appena sarà disponibile." In occasione della audizione tenutasi in data 15 giugno 2020, l'Amministrazione regionale alle osservazioni fatte dal Magistrato istruttore, ha ammesso che "*Effettivamente siamo arrivati molto lunghi,*



molto in ritardo, abbiamo risposto a tutte le cose, piuttosto che fare un invio parziale abbiamo pensato di inviare, per facilitarvi, tutto quello che potevamo produrre tranne i dati che riguardano le partite creditorie e debitorie e le partite pregresse che, ovviamente, abbiamo acquisito la scorsa settimana con i bilanci delle Aziende Sanitarie”. La Dirigente regionale ha anche precisato che “Il preconsuntivo, che è stato anche presentato al MEF, riguarda solo dati economici non riguarda dati patrimoniali, l’unica parte che non siamo riusciti a fare riguarda solo partite patrimoniali. Noi ci stiamo impegnando, stiamo facendo il consolidato dei dati patrimoniali di consuntivo, perché i debiti ed i crediti, le partite pregresse fanno parte dello stato patrimoniale”.

14.3.3.2.1 Rendicontazione trimestrale ed annuale ex art. 22 d.lgs n.118/2011

Un momento fondamentale di verifica della tenuta degli equilibri complessivi è rappresentato, sul piano soggettivo, dalla individuazione, in virtù dell’articolo 22, comma 3, lett. d, di un Responsabile regionale (Terzo Certificatore) che, con riferimento alla gestione sanitaria accentrata presso la Regione, è onerato della certificazione afferente:

- in sede di rendicontazione trimestrale: la regolare tenuta dei libri contabili e della contabilità, la riconciliazione dei dati economico-patrimoniale della GSA con le risultanze del bilancio finanziario, la riconciliazione dei dati di cassa, la coerenza dei dati inseriti nei modelli ministeriali di rilevazione dei conti con le risultanze della contabilità;

- in sede di rendicontazione annuale, quanto indicato al punto precedente, nonché la corrispondenza del bilancio alle risultanze della contabilità.

Con riferimento alla verifica della rendicontazione trimestrale, ai sensi dell’art. 4, comma 1, lett. i), della l.r. n. 18/2012 come modificato dalla l.r. n. 1/2015, il Collegio dei Revisori, svolge la funzione di certificatore della GSA (c.d. Terzo Certificatore). I controlli intestati al Collegio pertanto sono quelli prescritti all’art. 22, comma 3 lett. d) del d.lgs. n. 118/2011.

In sede istruttoria, la Sezione ha pertanto chiesto la trasmissione delle relazioni del Terzo certificatore relative agli esercizi 2018 e 2019. La Sezione ha esaminato, in particolare, i verbali nn. 6, 12 e 15 del 2019 e n. 3 del 2020 del Collegio dei Revisori dei conti, relativi alle verifiche trimestrali 2019 della Gestione Sanitaria Accentrata effettuata ai sensi degli artt. 22 e 32 del d.lgs. n. 118/2011 e dall’art. 4, comma 1, lett. i), della l.r. 18/2012 come modificato dalla l.r. n. 1/2015.

Nei suddetti verbali, il Collegio attesta la regolarità della tenuta delle scritture contabili ex art. 24 d.lgs. n. 118/2011 (libro giornale e libro degli inventari) ed effettua il controllo sulle riconciliazioni trimestrali riferite all’anno 2019 dei dati contabili della GSA con le risultanze del bilancio finanziario della Regione come previsto all’art. 22, comma 3, lettera d), punto i, del d.lgs. n. 118/2011.

Come viene anche dichiarato nei verbali esaminati, l’operazione di riconciliazione è stata effettuata dal Responsabile della GSA e condivisa con il Servizio Bilancio e Servizio gestione della spesa della Regione.

La Sezione, nell’esaminare i verbali del Collegio dei revisori, ha ritenuto indispensabile fornire una rappresentazione dei suddetti dati contabili riconciliati per i quattro trimestri dell’anno 2019 in un unico schema sinottico, rappresentato dalle due tavole seguenti 14.31 e 14.32.

Nella tavola 14.31 viene riassunto, per ogni trimestre 2019, quanto sottoscritto dal Collegio dei revisori nella sua funzione di Terzo certificatore, nei verbali nn. 6, 12 e 15 del 2019 e n. 3 del 2020, relativamente alla riconciliazione, rispettivamente nella parte dell’ATTIVO e nella parte del PASSIVO, dei dati della Gestione Sanitaria Accentrata con le risultanze del Bilancio finanziario della Regione.



Tavola n. 14.31

RICONCILIAZIONE DEI DATI DELLA GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA CON LE RISULTANZE DEL BILANCIO FINANZIARIO DELLA REGIONE (verbali collegio dei revisori n.6,12, 15 /2019, n.3 /2020)						
	ATTIVO			PASSIVO		
	accertamenti della Regione	crediti della GSA	differenza accertamenti Regione - crediti GSA	impegni assunti dalla Regione	debiti assunti dalla GSA	differenza impegni assunti Regione - debitiassunti GSA
I TRIM. (al 31.03.2019)	4.878.313.888,43	2.745.026.740,21	2.133.287.148,21	2.053.954.989,28	2.052.073.004,57	1.881.984,71
II TRIM (al 30.06.2019)	6.599.664.727,94	4.686.409.625,62	1.913.255.102,32	4.123.247.919,30	4.120.806.607,21	2.441.312,09
III TRIM (al 30.09.2019)	11.755.245.443,57	7.011.863.258,67	4.743.382.184,90	6.219.780.635,70	6.217.273.360,31	2.507.275,39
IV TRIM (al 31.12.2019)	10972383028	10.769.958.370,93	202.424.657,41	10.915.612.519,35	10.679.608.080,54	236.004.438,81

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati dei Verbali del Collegio di revisione dei conti della Regione Emilia-Romagna

Come evidenziato nella tavola 14.31, gli accertamenti della Regione al 31.03.2019 sono stati pari a euro 4.878.313.888,43, e corrispondono a crediti della GSA al 31.03.2019 per euro 2.745.026.740,21; la differenza tra i due saldi è pari a euro 2.133.287.148,21. Gli impegni assunti dalla Regione al 31.03.2019 sono stati pari a euro 2.053.954.989,28, e corrispondono a debiti della GSA al 31.03.2019 per euro 2.052.073.004,57; la differenza tra i due saldi è pari a euro 1.881.984,71.

Nella seconda tavola 14.32, invece, si rappresenta la composizione, così come viene certificata negli stessi verbali del Collegio, rispettivamente delle voci che costituiscono il differenziale (positivo) tra gli accertamenti della Regione e i crediti della GSA e il differenziale (positivo) tra gli impegni assunti dalla Regione e i debiti assunti dalla GSA per ciascuno dei quattro trimestri.

Dalla suddetta documentazione emerge che la differenza positiva tra gli accertamenti della Regione e i crediti della GSA trova riscontro nei conti di “trasferimento di fondi dal conto ordinario al conto sanità” e di “crediti relativi a partite di giro”; mentre la differenza positiva tra gli impegni assunti dalla Regione e i debiti assunti dalla GSA trova riscontro nei conti di “reiscrizioni di residui perenti”, di “debiti relativi a partite di giro” e di “risorse allocate ai fondi da distribuire e ai fondi di accantonamenti dello Stato Patrimoniale Passivo della GSA”.

Dalla lettura dei verbali emerge, inoltre, che vi sono ulteriori crediti verso la Regione e ulteriori debiti relativi a impegni di spesa già assunti sul Bilancio regionale di esercizi precedenti ai sensi dell'art. 20 d.lgs. n. 118/2011 per i quali la specifica assegnazione alle Aziende sanitarie è avvenuta con atti del 2019 ed impegni di spesa sulle partite di giro non assunti sul Bilancio regionale al termine di ciascun trimestre 2019²²⁵.

²²⁵Cfr., verbale Collegio dei revisori dei conti n.6/2019: “nel I TRIM sono stati rilevati ulteriori debiti per euro 7.201.829,59 relativi a impegni di spesa già assunti sul Bilancio regionale di esercizi precedenti ai sensi dell'art. 20 d.lgs 118/2011 per i quali la specifica assegnazione alle Aziende sanitarie è avvenuta con atti del 2019 per euro 7.167.074,60 ed impegni di spesa sulle partite di giro non assunti sul Bilancio regionale alla data del 31 marzo per euro 34.754,99”;



COMPOSIZIONE DELLE DIFFERENZE (verbali collegio dei revisori n.6,12, 15 /2019, 3 /2020)						
	ATTIVO			PASSIVO		
	differenza accertamenti Regione - crediti GSA	composizione della differenza		differenza impegni assunti Regione - debitiassunti GSA	composizione della differenza	
I TRIM. (al 31.03.2019)	2.133.287.148,21	trasferimento di fondi dal conto ordinario al conto sanità	2.116.290.016,98	1.881.984,71	reiscrizioni di residui perenti	983.989,91
		crediti relativi a partite di giro	16.997.131,23		debiti relativi a partite di giro	897.994,80
II TRIM (al 30.06.2019)	1.913.255.102,32	trasferimento di fondi dal conto ordinario al conto sanità	16.997.131	2.441.312,09	reiscrizioni di residui perenti per euro	1.605.274,06
		crediti relativi a partite di giro	1.896.257.971		debiti relativi a Partite di giro	836.038,03
III TRIM (al 30.09.2019)	4.743.382.184,90	trasferimento di fondi dal conto ordinario al conto sanità	202.424.657,41	2.507.275,39	reiscrizioni di residui perenti	1.673.274,06
		crediti relativi a partite di giro	1.673.868.285,93		debiti relativi a partite di giro	834.001,33
		differenziale quote assegnate con Intesa CSR/88 del 6 giugno 2019 non supportate da credito nei confronti di uno specifico debitore	2.867.089.241,56			
IV TRIM (al 31.12.2019)	202.424.657,41	trasferimento di fondi dal conto ordinario al conto sanità	202.424.657,41	236.004.438,80	reiscrizioni di residui perenti	2.081.615,79
					risorse allocate ai fondi da distribuire e ai fondi di accantonamenti dello Stato Patrimoniale Passivo della GSA	233.922.823,02

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati dei Verbali del Collegio di revisione dei conti della Regione Emilia-Romagna

Con riferimento alla riconciliazione dei dati di cassa ex art. 22, comma 3, lett d, p.to i, il Collegio dei revisori (Verbali nn. 6, 12, 15/2019 e 3/2020) attesta che:

- “- il saldo di cassa della Tesoreria sanitaria al 31.03.2019 (Libro giornale del Tesoriere) è di euro 696.479.297,73 e corrisponde al saldo di cassa risultante dalle scritture della GSA;
- il saldo di cassa della Tesoreria sanitaria al 30.06.2019 672.518.717,05 corrisponde al saldo di Cassa risultante dalle scritture della GSA;
- il saldo di cassa della Tesoreria al 30 .09.2019 è 1.210.859.823,43 euro e corrisponde al saldo di cassa risultante dalle scritture della GSA;

Cfr., verbale Collegio dei revisori dei conti n.12/2019: “nel II TRIM sono inoltre stati rilevati ulteriori crediti per euro 192.500,00, verso la Regione, relativi al cofinanziamento alle Aziende Sanitarie della quota pari al 5 per cento degli investimenti di cui all'art. 20 della l. n. 67/88; sono inoltre rilevati ulteriori debiti per euro 21.594.358,72 relativi a impegni di spesa già assunti sul Bilancio regionale di esercizi precedenti ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, per i quali la specifica assegnazione alle Aziende sanitarie è avvenuta con atti del 2019 per euro 21.377.377,55; impegni di spesa sulle partite di giro non assunti sul Bilancio regionale alla data del 30 giugno per euro 216.981,17”;

Cfr., verbale Collegio dei revisori dei conti n.15/2019:“nel III TRIM sono stati rilevati ulteriori crediti per 2.034.450,00, verso la Regione relativi al cofinanziamento alle Aziende Sanitarie della quota pari al 5 per cento degli investimenti di cui all'art.20 della l. 67/88; sono inoltre rilevati ulteriori debiti per euro 34.366.322,36 relativi a impegni di spesa già assunti sul Bilancio regionale di esercizi precedenti ai sensi dell'art. 20 d.lgs. n. 118/2011 per i quali la specifica assegnazione alle Aziende sanitarie è avvenuta con atti del 2019 per euro 33.934.190,04 ed impegni di spesa sulle partite di giro non assunti sul Bilancio regionale alla data del 30 settembre per euro 432.132,32”;

Cfr., verbale Collegio dei revisori dei conti n.3/2020: “nel IV TRIM sono inoltre rilevati ulteriori crediti verso la Regione per un importo complessivo di euro 129.827.281,47 di cui: ➤ euro 89.400.000,00 relativi alla quota 2019 del Fondo Regionale per la Non Autosufficienza (FRNA) di cui alla Determinazione n. 21756/2019; ➤ euro 20.000.000,00 relativi alla quota 2019 di Ammortamenti netti 2001-2011 di cui alla Deliberazione n. 1801/2019; ➤ euro 10.600.000,00 relativi alla manovra fiscale di esenzione del ticket prima visita per famiglie numerose di cui alla deliberazione n. 2076/2018; ➤ euro 7.061.831,47 di risorse regionali assegnati o da assegnare alle Aziende sanitarie per indennizzi emotrasfusi di cui alla L. 210/92; ➤ euro 2.034.450,00, relativi al cofinanziamento regionale alle Aziende Sanitarie della quota pari al 5 per cento degli investimenti di cui all'art. 20 della L. 67/88; ➤ euro 731.000,00 di altre risorse regionali per il finanziamento sanitario aggiuntivo corrente Lea alle Aziende sanitarie della Regione; sono inoltre rilevati ulteriori debiti per euro 218.262.407,26 relativi a impegni di spesa già assunti sul Bilancio regionale di esercizi precedenti ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, per i quali la specifica assegnazione alle Aziende sanitarie è avvenuta con atti del 2019”.



- il saldo di cassa della Tesoreria al 31 .12.2019 è 464.860.975,99 euro e corrisponde al saldo di cassa risultante dalle scritture della GSA.”

Ai fini della verifica ex art.22, comma 3, lett. d), ii, del d.lgs. n. 118/2011, in sede istruttoria, con nota prot. Cdc n. 1434 del 31 marzo 2020, è stato chiesto alla Amministrazione regionale di fornire elementi circa l'intervenuta riconciliazione fra le poste iscritte, secondo i criteri della contabilità economico-patrimoniale, nel bilancio della GSA e quelle iscritte, secondo i criteri della contabilità finanziaria, nel bilancio della Regione (come da art. 22, comma 3 e 32, del d.lgs. n. 118/2011).

La Dirigenza regionale, nella risposta prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020 - al punto 16 della relazione - ha riferito che “Il bilancio d’esercizio 2019 [della GSA] è in corso di elaborazione. L’art. 107, comma 3, del d.l. n. 18/2020 ha disposto il differimento del termine per l’adozione dei bilanci d’esercizio delle Aziende sanitarie e della GSA al 31 maggio 2020 e l’approvazione da parte della Giunta regionale entro il 30 giugno 2020. Ci si riserva, pertanto di trasmettere il prospetto di raccordo e riconciliazione tra la contabilità economico-patrimoniale della GSA e la contabilità finanziaria del Bilancio regionale appena il bilancio d’esercizio 2019 della GSA sarà approvato da parte della Giunta regionale”.

L’amministrazione regionale ha, inoltre, trasmesso la DGR n. 850/2019 relativa al “bilancio d’esercizio 2018 della GSA approvato con DGR n. 850/2019 nel quale è rinvenibile il prospetto di raccordo e riconciliazione tra la contabilità economico-patrimoniale della GSA e la contabilità finanziaria del Bilancio regionale con riferimento all’esercizio 2018”.

14.3.3.2.2 Analisi del Bilancio d’esercizio 2019 della GSA

Il decreto-legge n. 18/2020 emanato a seguito dell'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19, ha pertanto consentito alle Regioni di posticipare la scadenza al 30 giugno 2020 per l’approvazione da parte della Giunta regionale del bilancio d’esercizio degli enti del SSR, incluso il bilancio d’esercizio 2019 della GSA e la scadenza al 31 luglio 2020 per l’approvazione del bilancio consolidato sanitario.

Alla data di stesura della presente relazione risulta non ancora approvato il bilancio d’esercizio 2019 della GSA e, pertanto, la Sezione, per l’analisi dei dati contabili, si è avvalsa dei Modelli ministeriali SP e CE “000” e “999” consuntivo 2019 di cui al d.m. 24 maggio 2019.

La Sezione nella tavola 14.33 ha effettuato una rielaborazione dei conti finanziari al fine di mettere in evidenza le poste dell’Attivo e del Passivo dello Stato patrimoniale significative della Gestione Sanitaria Accentrata. Dall’esame dei prospetti, emerge quanto segue.

La GSA presso la Regione ha chiuso l’esercizio 2019 evidenziando un risultato positivo, pari a euro 218.520 (nel 2018 era pari a 232.380 euro).

Dall’esame dello Stato Patrimoniale risultano crediti per euro 3.033.084.090 (-24,12 per cento rispetto al 2018) e debiti per euro 2.924.931.344 (-18,49 per cento rispetto al 2018). La consistenza al 31 dicembre 2018 del Fondo rischi ed oneri è pari a 582.924.022, mentre la consistenza al 31 dicembre 2019 è pari ad euro 572.100.443. Di quest’ultimo importo, la somma di euro 104.557.724 è stata destinata al finanziamento del Fondo rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione), come si vedrà nella parte dedicata (Cap. 14.4.4).

Si prende atto che, nella parte dell’Attivo, le Immobilizzazioni non sono rappresentate come pure le Rimanenze nell’Attivo circolante.



Tavola n. 14.33

BILANCIO D'ESERCIZIO GSA - STATO PATRIMONIALE - ANNI 2019 - 2018					
Schema di Bilancio Decreto Interministeriale 20.03.2013					
ATTIVO					
		Anno 2019*	Anno 2018	Variazione 2019/2018	
A) Immobilizzazioni		-	-		
B) Attivo circolante		3.497.945.066	4.049.369.138	-551.424.072	-15,76%
	I. Rimanenze	-	-		
	II. Crediti	3.033.084.090	3.764.638.269	-731.554.179	-24,12%
	III. Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni	-	-		
	IV. Disponibilità liquide	464.860.976	284.730.869	180.130.107	38,75%
	B.IV.1.) Cassa	-	-		
	B.IV.2.) Istituto Tesoriere	-	-		
	B.IV.3.) Tesoreria Unica	464.860.976	284.730.869	180.130.107	38,75%
	B.IV.4.) Conto corrente postale	-	-		
C) Ratei e Risconti attivi		-	-		
TOTALE ATTIVO (A+B+C)		3.497.945.066	4.049.369.138	-551.424.072	-15,76%
Conti d'ordine		-	-		
BILANCIO D'ESERCIZIO GSA - STATO PATRIMONIALE - ANNI 2019 - 2018					
Schema di Bilancio Decreto Interministeriale 20.03.2013					
PASSIVO					
		Anno 2019*	Anno 2018	Variazione 2019/2018	
A) Patrimonio netto		913.279	694.755	218.524	23,93%
di cui	I. fondo di dotazione	-	-		
	II. finanziamenti per investimenti	-	-		
	III. Riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti	-	-		
	IV. altre riserve	-	-		
	V. contributi per ripiano perdite	-	-		
	VI. utili (perdite) portate a nuovo	694.756	462.375	232.381	33,45%
	VII. utile (perdita) dell'esercizio	218.520	232.380	-13.860	-6,34%
B) Fondi per rischi ed oneri		572.100.443	582.924.022	-10.823.579	-1,89%
di cui	I. Fondi per imposte, anche differite	-	-		
	II. Fondi per rischi	104.557.724	115.633.588	-11.075.864	-10,59%
	B.II.4) fondo rischi per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)	104.557.724	92.753.086	11.804.638	11,29%
	III. Fondi da distribuire	43.974.323	55.145.546	-11.171.223	-25,40%
	B.III.1) Fondo sanitario regionale indistinto da distribuire	5.237.436	5.239.436	-2.000	-0,04%
	B.III.2) Fondo sanitario regionale vincolato da distribuire	7.084.524	7.017.603	66.921	0,94%
	B.III.3) Fondo per ripiano disavanzi pregressi	-	-		
	B.III.4) Fondo finanziario sanitario corrente LEA	8.107.414	35.235.976	-27.128.562	-334,61%
	B.III.5) fondo finanziario sanitario aggiuntivo corrente extra LEA	-	-		
	B.III.6) fondo finanziario sanitario per ricerca	4.031.082	4.470.246	-439.164	-10,89%
	B.III.7) fondo finanziario sanitario per investimenti	10.741.765	3.182.286	7.559.479	70,37%
	B.III.7) fondo finanziario sanitario aggiuntivo corrente (extra fondo) - risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura extra LEA	8.772.102	-	8.772.102	100,00%
	IV. Quota inutilizzata contributi di parte corrente vincolati	75.246.620	57.583.561	17.663.059	23,47%
	V. Altri fondi oneri	348.321.776	354.561.327	-6.239.551	-1,79%
C) Trattamento fine rapporto		-	-		
D) Debiti		2.924.931.344	3.465.750.361	-540.819.017	-18,49%
E) Ratei e Risconti passivi		-	-		
TOTALE PASSIVO E PATRIMONIO NETTO (A+B+C+D+E)		3.497.945.066	4.049.369.138	-551.424.072	-15,76%
Conti d'ordine		-	-		

(*) I dati contabili relativi all'esercizio finanziario 2019 sono ricavati dal Prospetto SP "000" consuntivo 2019

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna sui dati DGR 850 del 31 maggio 2019 e Prospetto SP "000" consuntivo 2019



La tavola seguente mostra il dettaglio della situazione creditoria/debitoria negli anni 2019, 2018 e 2017 della GSA²²⁶, i cui dati contabili 2018 e 2017 sono stati estrapolati dal corrispondente documento a consuntivo approvato con DGR n.850 del 31 maggio 2019, mentre i dati contabili 2019 provengono dal prospetto SP “000” per il consuntivo 2019.

I debiti verso le aziende sanitarie, diminuiti nel 2018 rispetto all’anno precedente, nel 2019 tornano ad aumentare, come pure i debiti verso i fornitori che mostrano nel triennio 2017-2019 un tendenziale aumento.

Tavola n. 14.34

STATO PATRIMONIALE BILANCIO D'ESERCIZIO GSA			
CREDITI	bilancio 2019	bilancio 2018	bilancio 2017
1. Crediti v/Stato	2.838.346.640	2.844.522.242	3.317.226.922
2. Crediti v/Regione o Province autonome	193.820.907	847.411.921	1.017.182.894
3.Credito v/Comuni	-	-	-
4. Credito v/Aziende sanitarie pubbliche (e acconto quota FSR da distribuire)	66.565	73.089	311.153
5. Crediti v/società partecipate e/o enti dipendenti della Regione	-	-	17.972
6. Crediti v/Erario	-	-	-
7. Crediti v/altri	849.978	72.631.017	75.008.585
TOTALE ISCRITTO IN BILANCIO	3.033.084.090	3.764.638.269	4.409.747.526

STATO PATRIMONIALE BILANCIO D'ESERCIZIO GSA			
DEBITI	bilancio 2019	bilancio 2018	bilancio 2017
1. Debiti per mutui passivi	-	-	-
2. Debiti v/Stato	2.449.365.135	3.035.971.907	3.282.125.062
3. Debiti v/Regione o Prov. A.	388.476	126.229	267.826
4. Debiti v/Comuni	987.230	665.320	995.477
5. Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche	442.248.066	405.139.179	788.768.868
6. Debiti v/società partecipate e/o enti dipendenti della Regione	15.855.171	8.958.690	13.582.089
7. Debiti v/fornitori	3.521.115	3.026.179	2.676.823
8. Debiti v/Istituti Tesoriere	-	-	-
9. Debiti tributari	-	-	-
10. Debiti v/Istituti previdenziali, assistenziali e sicurezza sociale	-	-	-
11. Debiti v/altri	12.566.151	11.862.857	11.603.957
TOTALE ISCRITTO IN BILANCIO	2.924.931.344	3.465.750.361	4.100.020.102

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna sui dati DGR 850 del 31 maggio 2019 e Mod. Min. SP "000" consuntivo 2019 di cui al D.M 24 maggio 2019

Per quanto concerne l’indicatore di tempestività dei pagamenti della GSA relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture si evidenzia quanto pubblicato nella Sezione Amministrazione trasparente del sito della Regione Emilia-Romagna:

- indicatore di tempestività dei pagamenti annuali 2016 - 39,38 giorni
- indicatore di tempestività dei pagamenti annuali 2017 - 34,25 giorni
- indicatore di tempestività dei pagamenti annuali 2018 - 24,28 giorni
- indicatore di tempestività dei pagamenti annuali 2019 - 24,68 giorni²²⁷

Per quanto riguarda il Conto Economico, la Sezione ha ritenuto necessario effettuare una rielaborazione del prospetto CE “000” cons. 2019, mettendo a confronto i ricavi e i consumi della GSA nell’anno 2019 con le corrispondenti poste del preventivo 2019 (DGR n. 1508 del 16 settembre 2019) e del consuntivo 2108 (DGR n. 850 del 31 maggio 2019).

²²⁶ I dati contabili 2018 e 2017 sono stati approvati con DGR n.850 del 31 maggio 2019, i dati contabili 2019 provengono dal prospetto SP “000” per il consuntivo 2019.

²²⁷ Cfr. Allegato 3 al verbale n. 9 del 19 maggio 2020 del Collegio dei Revisori dei conti della Regione Emilia Romagna: “Relazione del collegio dei revisori dei conti sul progetto di legge regionale di approvazione del rendiconto generale della gestione sullo schema di rendiconto per l’esercizio finanziario 2019”, punto 15 Tempestività dei pagamenti.



Come emerge dalla tavola 14.35, il risultato della gestione caratteristica della GSA presenta per l'anno 2019 un saldo positivo pari a euro 218.520.

In evidenza la voce B.4 "Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria" (nel Mod. Min. CE "000" consuntivo 2019 di cui al DM. 24 maggio 2019 è alimentata dal conto A.4.A.3.16. "Altre prestazioni sanitarie a rilevanza sanitaria - Mobilità attiva Internazionale", per l'ammontare di euro 33.470.547 (nel 2018 era pari a euro 28.144.228).

Si rileva che nel CE "000" preventivo 2019, la voce B.4, è alimentata, invece, dal conto A.4.C) "Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria erogate a privati" per euro 250.000.

Il totale degli acquisti di beni non sanitari è pari a euro 389.180; tale importo rimane invariato negli anni 2018 e 2019 ed è riferito al conto B.1.B.4) "Supporti informatici e cancelleria".

Il totale degli acquisti di servizi è pari a euro 110.689.422; tale consumo si discosta dall'ammontare preventivato, pari ad euro 78.600.661, per euro 32.088.761. Questo differenziale rappresenta, rispetto al 2018, un incremento del 30 per cento.

Tavola n. 14.35

CONTO ECONOMICO PREVENTIVO/CONSUNTIVO 2019 DELLA GSA			
	CE "000" consuntivo 2019	Preventivo 2019	Consuntivo 2018
A) Valore della Produzione	304.758.985	211.224.587	357.376.099
1) Contributi in c/esercizio	178.737.801	210.974.582	259.784.056
A.1.a. contributi in c/esercizio da Regione per quota F.S.regionale	165.638.218	210.794.587	246.995.526
A.1.b. contributi in c/esercizio extra fondo	12.193.953	0	12.291.789
A.1.c. contributi c/esercizio per ricerca	905.630	180.000	496.741
4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	33.470.547	250.000	28.114.228
B) Costi della Produzione	304.540.465	210.974.587	358.381.376
B.1 Acquisti di beni	389.180	389.180	389.180
B.1.a. acquisti di beni sanitari	0	0	0
B.1.b. acquisti di beni non sanitari	389.180	389.180	389.180
B.2. Acquisti di servizi	110.689.422	78.600.661	77.035.487
B.2. A. Acquisti di servizi sanitari	86.561.732	53.380.000	54.155.796
B.2.B. Acquisti di servizi non sanitari	24.127.690	25.220.661	22.879.690
B.4. Godimento beni di terzi	32.940	74.000	63.867
B.9. Oneri diversi di gestione	141.881	148.388	126.924
B.11 Accantonamenti	193.287.042	131.762.358	280.745.819
B.11.a. Accantonamenti per rischi	25.000.000	25.000.000	47.880.502
B.16.c. Accantonamenti per quote inutilizzate di contributi vincolati	37.961.749	2.153.000	12.368.221
B.16.d. Altri accantonamenti	130.325.293	104.609.358	220.517.196
(A-B) RISULTATO OPERATIVO GESTIONE CARATTERISTICA	218.520	250.000	-1.005.277
C) Proventi e oneri finanziari	0	350	324
D) Rettifiche di valore di attività finanziarie	0	0	0
E) Proventi e oneri straordinari	0	0	1.237.333
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)	218.520	250.350	232.380
Y) Imposte sul reddito d'esercizio	0	0	0
UTILE (PERDITE) DELL'ESERCIZIO GSA	218.520	250.350	232.380

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati delle DGR n.1508 del 16 settembre 2019, DGR n. 850 del 31 maggio 2019 della Regione Emilia-Romagna e Prospetto CE"000" consuntivo 2019



14.3.3.3 La redazione del bilancio consolidato

Un secondo momento fondamentale di verifica della tenuta degli equilibri, oltre alla analisi sopra riferita dei conti della Gestione sanitaria accentrata, è rappresentata dalla disamina relativa al bilancio consolidato.

L'art. 22, comma 3, del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 s.m.i. prevede che le regioni individuino il responsabile della gestione sanitaria accentrata, tenuto, tra l'altro, alla redazione del bilancio sanitario consolidato mediante il consolidamento dei conti della gestione accentrata stessa e dei conti degli enti di cui all'art. 19, comma 2, lettera c), secondo le modalità definite nell'articolo 32.

In sede di consolidamento, il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la Regione garantisce la coerenza del bilancio sanitario consolidato con le risultanze dei modelli ministeriali CE e SP di cui al decreto ministeriale 13 novembre 2007 e s.m.i. e relative all'ente ivi identificato con il codice "999". In sede di consolidamento, il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione ed il responsabile della predisposizione del bilancio regionale, assicurano l'integrale raccordo e riconciliazione tra le poste iscritte e contabilizzate in termini di contabilità economico-patrimoniale e quelle iscritte in termini di contabilità finanziaria. Tale riconciliazione è obbligatoriamente riportata nella nota integrativa di cui all'articolo 32.

Secondo lo stesso art. 32 del d.lgs. n. 118/2011, la gestione sanitaria accentrata presso la regione predisporre e sottoporre all'approvazione della giunta regionale, sia il bilancio preventivo economico annuale consolidato del servizio sanitario regionale (comma 5), sia il corrispondente bilancio d'esercizio consolidato (comma 7).

Per la redazione si applicano le disposizioni del decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127 (Attuazione delle direttive 78/660/CEE e N. 83/349/CEE in materia societaria, relative ai conti annuali e consolidati, ai sensi dell'art.1, della legge 26 marzo 1990, n. 69) fatto salvo quanto disposto nello stesso d.lgs. n. 118/2011.

L'area di consolidamento comprende tutti gli enti di cui alle lettere b), punto i (GSA), e c), del comma 2 dell'art. 19 (ASL, AO, IRCSS, AOU, etc.) ed esclude soggetti eventualmente partecipati da questi ultimi (il patrimonio netto consolidato è determinato dalla somma dei valori di patrimonio netto degli enti consolidati).

La norma prevede, inoltre, che il bilancio preventivo economico annuale consolidato si componga e sia corredato dagli stessi documenti del bilancio preventivo economico annuale dei singoli enti sanitari, con la relazione del direttore generale sostituita da una relazione del responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione. La Giunta regionale deve approvare i bilanci preventivi economici annuali degli enti sanitari ed il bilancio preventivo economico annuale consolidato entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci economici preventivi si riferiscono (entro sessanta giorni dalla data di approvazione, i bilanci in oggetto vanno poi pubblicati integralmente sul sito internet della regione).

Il bilancio d'esercizio consolidato deve essere approvato dalla Regione entro il 30 giugno dell'esercizio successivo a quello di riferimento, e si compone ed è corredato dagli stessi documenti che compongono e corredano il bilancio d'esercizio dei singoli enti, con la relazione del direttore generale sostituita, anche in questo caso, da una relazione del responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione.

La nota integrativa al bilancio consolidato deve poi contenere: a) il prospetto di cui all'art. 22, comma 3, lett. c), del d.lgs. n. 118 del 2011, che illustri il raccordo tra le poste iscritte nel bilancio d'esercizio consolidato e quelle iscritte nel rendiconto di contabilità finanziaria; b) un prospetto che, per ogni



eventuale partecipazione detenuta dalle aziende sanitarie presso altri soggetti, indichi denominazione, sede, importo totale dell'attivo, importo del patrimonio netto, utile o perdita dell'ultimo esercizio, quota posseduta da ciascuna azienda del servizio sanitario regionale ed eventualmente dalla regione, valore attribuito nel bilancio consolidato e criterio di valutazione adottato; c) un prospetto che, per ogni altra società partecipata o ente dipendente della regione che riceva a qualsiasi titolo una quota delle risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard o delle ulteriori risorse destinate al finanziamento del servizio sanitario regionale, indichi denominazione, sede, importo totale dell'attivo, importo del patrimonio netto, utile o perdita dell'ultimo esercizio, quota posseduta dalla regione.

In proposito, si ricorda quanto detto e cioè che l'equilibrio del settore sanitario non consiste solo nella non realizzazione di squilibri o nel ripiano di squilibri pregressi, ma anche, come si evidenzia nella sentenza Corte cost. n. 169/2017, nella perfetta perimetrazione delle spese ordinarie rispetto a quelle sanitarie (e le correlate risorse di "copertura") a garanzia dell'effettiva realizzazione dei LEA.

Alla luce delle considerazioni fatte, l'analisi del consolidato sanitario può fornire informazioni che possono comportare l'accertamento di obblighi di ripristino degli equilibri interni tra bilancio "ordinario" e "sanitario", in particolare attraverso il sistema dei vincoli e degli accantonamenti, per cassa e per competenza, che definiscono il risultato di amministrazione.

Del resto, la clausola generale di equilibrio ha fondamento costituzionale ed impone di interpretare in modo costituzionalmente conforme i quadri di bilancio, in modo da favorire una lettura "unitaria" dei saldi. Il principio di unità del bilancio, insieme a quelli di integrità, universalità e chiarezza, costituisce infatti «profilo attuativo» dell'art. 81 della Costituzione²²⁸.

14.3.3.3.1 Adempimenti normativi

Gli artt. 32 e 22, c. 3, lett. c del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i. stabiliscono che il Responsabile della GSA predispone e sottopone all'approvazione della giunta regionale, sia il bilancio preventivo economico annuale consolidato del SSR, sia il corrispondente bilancio d'esercizio consolidato, ottenuti mediante il consolidamento dei conti della gestione accentrata stessa (art. 19, comma 2, lettera b, p.to i) e dei conti degli enti di cui all'art. 19, comma 2, lettera c²²⁹ (ASL, AO, IRCSS, AOU, etc.), secondo le modalità definite nel predetto articolo 32. Per la redazione si applicano le disposizioni del decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127 (*“Attuazione delle direttive 78/660/CEE e N. 83/349/CEE in materia societaria, relative ai conti annuali e consolidati, ai sensi dell'art.1, della legge 26 marzo 1990, n. 69”*) fatto salvo quanto disposto nello stesso d.lgs. n. 118/2011. I bilanci consolidati sono composti e corredati dagli stessi documenti dei bilanci dei singoli enti sanitari previsti rispettivamente all'art. 25 e all'art.26.

Il Bilancio preventivo consolidato deve contenere, pertanto:

- Conto economico preventivo consolidato;

²²⁸ Cfr., Corte cost., sentt. nn. 192 del 2012 e 241 del 2013; nonché sentt. n. 274 e/2017 e n. 105/2019, legge n. 196/2009, Allegato "Principi contabili generali" e principi contabili generali n. 2, 4 e 5 nell'Allegato 1 del d.lgs. n. 118/2011.

²²⁹ Gli enti che entrano nel processo di consolidamento, sono pertanto quelli individuati dall'art. 19, comma 2, lettere b), punto i) e c): • Azienda USL di Piacenza • Azienda USL di Parma • Azienda USL di Reggio Emilia • Azienda USL di Modena • Azienda USL di Bologna • Azienda USL di Imola • Azienda USL di Ferrara • Azienda USL della Romagna • Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma • Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena • Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna • Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara • I.R.C.C.S. Istituto Ortopedico Rizzoli di Bologna • Gestione Sanitaria Accentrata regionale istituita con DGR n. 900/2012. Dal 1° luglio 2017, ai sensi della l.r. 1° giugno 2017, n. 9, l'Azienda USL di Reggio Emilia si è fusa con l'Azienda Ospedaliera "Arcispedale Santa Maria Nuova" incorporandola. Da tale data risulta costituita un'unica Azienda sanitaria (Azienda Usl di Reggio Emilia), con la conseguente cessazione dell'Azienda Ospedaliera. L'Azienda Usl di Reggio Emilia è subentrata a tutti gli effetti e senza soluzione di continuità nell'attività e nei rapporti della cessata Azienda Ospedaliera.



- Schema Modello CE preventivo individuato con il codice “999”, di cui al d.m. 13 novembre 2007 e s.m.i;

- Piano dei flussi di cassa prospettici consolidato (redatto secondo lo schema di rendiconto finanziario di cui all’Allegato 2/2 del D.Lgs. n. 118/2011);

- Nota illustrativa;

- Piano triennale degli investimenti²³⁰;

- Relazione redatta dal Responsabile della GSA.

Mentre il Bilancio d’esercizio consolidato deve contenere i seguenti documenti:

- Stato Patrimoniale²³¹;

- Conto Economico;

- Rendiconto finanziario;

- Nota Integrativa (allegati: modelli SP e CE, di cui al d.m. 13.11.2007 e ss.mm.ii, con codice “999” per l’esercizio in chiusura e per l’esercizio precedente);

- Relazione del responsabile della GSA (allegati: modello LA, di cui d.m. 18.06.2004 e ss.mm.ii. per l’esercizio in chiusura e per l’esercizio precedente, nonché un’analisi dei costi sostenuti per l’erogazione dei servizi sanitari, distinti per ciascun livello essenziale di assistenza);

Inoltre, la Nota Integrativa al Bilancio consolidato deve contenere il prospetto di cui all’art. 22, comma 3, lett. c) che illustra l’integrale raccordo tra le poste iscritte nel bilancio d’esercizio consolidato e quelle iscritte nel rendiconto di contabilità finanziaria. Questa attività di riconciliazione deve essere svolta in accordo tra il Responsabile della GSA e il Responsabile della predisposizione del bilancio regionale.

Come riportato nel Rapporto n. 6 del Ministero dell’economia e delle finanze “Monitoraggio della spesa sanitaria – anno 2019” (fino a luglio 2019) la normativa richiede che *“ciascuna voce del piano dei conti sia univocamente riconducibile ad una sola voce dei modelli di rilevazione SP o CE. È fatta salva la possibilità da parte degli enti di dettagliare il proprio piano dei conti inserendo ulteriori sottovoci, rispetto a quelle di cui ai modelli di rilevazione SP e CE, garantendo sempre la riconduzione univoca ad una sola voce del modello SP o CE; per la redazione del bilancio si applicano gli articoli da 2423 a 2428 del codice civile, fatto salvo.... [fatto salvo quanto diversamente disposto dal Titolo II del d.lgs 118/2011]. In merito al risultato d’esercizio viene disposto che l’eventuale risultato positivo di esercizio è portato a ripiano delle eventuali perdite di esercizi precedenti. L’eventuale eccedenza è accantonata a riserva ovvero è reso disponibile per il ripiano delle perdite del SSR.... In via ulteriore, la legge di stabilità per l’anno 2015 n. 190/2014, in coerenza con quanto previsto in sede di Patto per la salute 2014-2016, ha modificato l’art. 30 del D.lgs. 118/2011, prevedendo che gli eventuali risparmi nella gestione del SSN effettuati dalle regioni rimangano nella disponibilità delle regioni stesse per finalità sanitarie”*²³².

²³⁰ Cfr., DGR n.1640 del 7 ottobre 2019- Nota Illustrativa allegato 4 – Determinazione n.17471 del 27.09.2019: “Il Piano triennale consolidato degli investimenti 2019 – 2021 delle Aziende Sanitarie e della GSA, sono redatti secondo specifici schemi predisposti a livello regionale. Relativamente alle Aziende sanitarie sono previste due schede riepilogative: 1) Investimenti in corso di realizzazione o con scheda progettazione approvata; 2) Investimenti in corso di progettazione. E’ inoltre prevista una ulteriore scheda riferita agli Investimenti conseguenti agli eventi sismici del 20-29 maggio 2012 e relativi finanziamenti in corso di progettazione. Le fonti di finanziamento dedicate sono costituite da contributi in conto capitale ex art. 20, l. n. 67/88, da contributi in conto capitale derivanti dal Programma Regionale Investimenti, mutui, alienazioni, donazioni vincolate ad investimenti e da forme di partenariato pubblico privato (PPP)”.

²³¹ Cfr: Corte dei conti Referto sulla sanità 2017 pag. 116 “Il documento del conto economico è volto a rappresentare il processo di formazione del risultato economico della gestione, ponendo a confronto i costi e i ricavi di competenza, mentre il documento dello stato patrimoniale definisce la situazione patrimoniale di una azienda alla data di chiusura dell’esercizio. Il monitoraggio dei conti del Servizio sanitario nazionale costituisce il principale strumento per la verifica del rispetto della garanzia dell’equilibrio annuale di bilancio da parte delle Regioni e rappresenta, al tempo stesso, elemento fondamentale nell’ambito del “sistema premiale”.

²³² Cfr., Rapporto MEF n. 6 del luglio 2019 “ Monitoraggio della spesa sanitaria “, capitolo 7 “Attuazione del decreto legislativo n. 118/2011, pagg 187 e 188.



14.3.3.3.2 Tempi di approvazione del bilancio consolidato del SSR

Secondo la vigente normativa, la giunta regionale deve approvare i bilanci preventivi economici degli enti SSR, della GSA e il Bilancio preventivo consolidato del SSR entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci preventivi si riferiscono, mentre deve approvare entro il 31 maggio ed entro il 30 giugno dell'esercizio successivo a quello di riferimento, rispettivamente i bilanci d'esercizio degli enti SSR e della GSA e il bilancio d'esercizio consolidato.

Il Bilancio preventivo consolidato annuale 2019 è stato approvato con DGR n. 1640 del 7 ottobre 2019; a questo proposito non si può non rilevare il ritardo, rispetto alla scadenza fissata per legge.

Va ricordato che a seguito dell'emergenza sanitaria per il diffondersi dell'epidemia Covid-19, il Governo ha emanato il decreto legge n.18 del 17 marzo 2020 (c.d. "Cura Italia"), convertito successivamente in legge (AC 2463), che ha posticipato i termini di approvazione dei bilanci d'esercizio 2019 del SSR; infatti l'art.107, c.3²³³ stabilisce che "i bilanci d'esercizio dell'anno 2019 degli enti di cui alle lettere b), punto i), e c) del comma 2 dell'articolo 19 del citato decreto legislativo n. 118/2011 sono approvati dalla giunta regionale entro il 30 giugno 2020; il bilancio consolidato dell'anno 2019 del Servizio sanitario regionale è approvato dalla Giunta regionale entro il 31 luglio 2020".

14.3.3.3.3 L'approvazione del Bilancio preventivo consolidato del SSR da parte della Regione Emilia-Romagna

Come richiamato nel precedente paragrafo, la Giunta regionale ha approvato il bilancio preventivo economico consolidato 2019 del SSR ai sensi del d.lgs. n.118/2011 e ss.mm.ii con DGR n.1640 del 7 ottobre 2019, adottato con Determina Dirigenziale n. 17471 del 29.09.2019.

Nella Nota Illustrativa al Bilancio preventivo economico consolidato 2019, la Direzione regionale illustra la finalità del Bilancio preventivo, che è quella di "fornire indicazioni in merito alla situazione economica del Servizio Sanitario Regionale della Regione Emilia-Romagna per l'anno 2019, nonché di evidenziare l'andamento dei flussi di cassa derivante dalla gestione economica, finanziaria e patrimoniale dello stesso, relativamente all'anno considerato". Il Bilancio, come viene dichiarato nella Nota Illustrativa, è stato redatto tenendo conto:

- a) delle Linee di programmazione 2019 di cui alla DGR n. 977/2019;
- b) delle indicazioni tecnico-contabili trasmesse alle Aziende sanitarie in data 5 giugno 2019;
- c) delle deliberazioni di Giunta regionale relative al programma di acquisizione di beni e servizi della Direzione Generale Cura della Persona, Salute e *Welfare* per l'esercizio finanziario 2019;
- d) dell'integrazione regionale per il finanziamento del SSR disposta con l.r. n. 25/2018 che detta disposizioni per la formazione del Bilancio annuale di previsione 2019, del Bilancio pluriennale 2018-2020 (legge di stabilità regionale 2019), l.r. n. 26/2018 "Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2019-2021", della l.r. n. 14/2019 "Assestamento e prima variazione generale al Bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2019-2021" e l.r. 9 del 16 luglio 2018 "Norme in materia di

²³³ Cfr., art. 107, comma 3, del d.l. n. 18/2020, recante Differimento di termini amministrativo-contabili: "3. Per l'anno 2020, il termine di cui all'articolo 31 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 per l'adozione dei bilanci di esercizio dell'anno 2019 è differito al 31 maggio 2020. Di conseguenza i termini di cui al comma 7 dell'articolo 32 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 sono così modificati per l'anno 2020:

- i bilanci d'esercizio dell'anno 2019 degli enti di cui alle lettere b), punto i), e c) del comma 2, dell'articolo 19 del citato decreto legislativo n. 118/2011 sono approvati dalla giunta regionale entro il 30 giugno 2020;

- il bilancio consolidato dell'anno 2019 del Servizio sanitario regionale è approvato dalla Giunta regionale entro il 31 luglio 2020."



finanziamento, programmazione, controllo delle Aziende sanitarie e Gestione Sanitaria Accentrata. Abrogazione della Legge regionale 20 dicembre 1994, n. 50, e del regolamento Regionale 27 dicembre 1995, n. 61. Altre disposizioni in materia di organizzazione del Servizio Sanitario Regionale”;
e) dell’Intesa Rep. Atti CSR/88 del 6 giugno 2019 di ripartizione delle disponibilità finanziarie per il SSN anno 2019.

La Tavola seguente mostra schematicamente le date di approvazione dei Bilanci annuali preventivi.

Tavola n. 14.36

APPROVAZIONE BILANCI PREVENTIVI 2019 delle AZIENDE del SSR, della GSA e del CONSOLIDATO		
ANNO 2019	DGR DI APPROVAZIONE	
	n.	del
Bilanci Preventivi Economici 2019 delle Aziende sanitarie regionali	n. 1309	29-lug-19
Bilancio Preventivo Economico 2019 della GSA adottato con det. dirigit. n. 15371 del 27 agosto 2019	n. 1508	16-set-19
Bilancio preventivo Economico consolidato 2019 del SSR adottato con det. dirigit. n. 17471 del 29 settembre 2019	n. 1640	07-ott-19

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.3.3.3.4 Conto Economico preventivo consolidato del SSR

Il conto economico consolidato costituisce un allegato del Bilancio preventivo consolidato. La Sezione, nell’esaminare le voci del conto economico 2019, approvato dalla Giunta regionale con DGR 1640 del 7 ottobre 2019, ha ritenuto necessario predisporre le tre tavole seguenti che mostrano nel dettaglio i ricavi e i costi previsionali del SSR per l’esercizio 2019.

Si evidenzia l’ammontare previsionale del Valore complessivo della produzione degli enti del SSR pari a euro 9.773.266.769, di cui l’importo di euro 8.265.479.367 (voce A1.a.) costituisce la parte di contributi in c/esercizio dalla Regione per Fondo sanitario regionale

Tavola n. 14.37

PREVENTIVO CONSOLIDATO SSR 2019 - CONTO ECONOMICO		
DGR n.1640 del 07 ottobre 2019		
	Anno 2019	Anno 2018
A.) VALORE DELLA PRODUZIONE	9.773.266.571	9.680.620.000
A.1 contributi in c/esercizio	8.478.631.456	8.370.118.000
A.1.a) contributi in c/esercizio dalla Regione per Fondo sanitario regionale	8.265.479.167	8.161.282.000
A.2 Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	-14.077.742	-16.272.000
A.3 Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	41.626.129	45.204.000
A.4 Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	812.197.774	826.488.000
A.5 Concorsi, Recupero e rimborsi (vedere mod 999 CE)	105.194.564	101.210.000
A.6 Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (ticket)	149.573.324	161.366.000
A.7 Quota contributi in c/capitale imputata nell’esercizio	168.825.192	162.845.000
A.8 Incremento delle Immobilizzazioni per lavori interni	0	152.000
A.9 Altri ricavi e proventi	31.295.874	29.509.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati delle DGR n.1640 del 7 ottobre 2019 della Regione Emilia-Romagna

La voce A2 “Rettifica contributi in c/esercizio per destinazione ad investimenti” per l’importo di (-) 14.077.742 euro è relativo alla quota di contributi in c/esercizio che vengono utilizzati per finanziare investimenti; la voce A4 “Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria” è



composta principalmente dai ricavi da Drg²³⁴ (*diagnosis related group* – raggruppamenti omogenei di diagnosi), per i ricoveri nelle strutture ospedaliere, dalle tariffe ambulatoriali e dalla mobilità attiva; la voce A6 è composta da ricavi provenienti dai *ticket*; la voce A7 “quota di contributi in c/capitale imputata nell’esercizio” rappresenta la quota contributi provenienti dalla Regione in c/capitale destinata alla sterilizzazione degli ammortamenti.

L’ammontare del Costo complessivo della produzione viene stabilito in euro 9.611.026.042. La spesa prevista per l’acquisto in beni sanitari è pari a euro 1.524.242.493, ed è imputata per intero agli enti del SSR (si confronti il C.E. preventivo 2019 della GSA – tavola n. 14.35).

Dall’esame della voce B.10.a “variazione delle rimanenze sanitarie” si evince che, per il Servizio sanitario regionale, la Regione ha previsto, oltre all’utilizzo di tutti i beni di consumo sanitari (es. medicinali) acquistati nell’anno per una spesa di 1.524.242.493, anche il consumo di parte delle scorte di magazzino in beni sanitari pari ad euro 295.020, che diventa, quindi, un costo da imputare all’esercizio.

Tavola n. 14.38

PREVENTIVO CONSOLIDATO SSR 2019 - CONTO ECONOMICO		
DGR n.1640 del 07 ottobre 2019		
	Anno 2019	Anno 2018
B.) COSTI DELLA PRODUZIONE	9.611.026.042	9.463.179.000
B.1 Acquisti di beni	1.561.521.290	1.547.749.000
<i>B.1.a. acquisti di beni sanitari</i>	1.524.242.493	1.510.255.000
<i>B.1.b. acquisti di beni non sanitari</i>	37.278.797	37.494.000
B.2 Acquisti di servizi sanitari	3.528.041.618	3.506.436.000
B.3 Acquisti di servizi non sanitari	636.987.594	623.780.000
B.4 Manutenzione e riparazione	206.439.716	206.281.000
B.5 Godimento beni di terzi	78.881.816	76.370.000
B.6 Costi del personale	3.033.224.470	2.968.945.000
B.7 Oneri diversi di gestione	57.198.635	25.621.000
B.8 Ammortamenti	247.873.598	245.505.000
B.9 Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	2.585.633	2.063.000
B.10 Variazioni delle rimanenze	386.999	245.000
<i>B.10.a Variazioni rimanenze sanitarie</i>	295.020	153.000
<i>B.10.b Variazioni rimanenze non sanitarie</i>	91.980	92.000
B.11 Accantonamenti	257.884.673	260.184.000
<i>B.11.a. Accantonamenti per rischi</i>	46.109.420	63.949.000
<i>B.11.c. Accantonamenti per quote inutilizzate di contributi vincolati</i>	9.626.911	16.327.000
<i>B.11.d Altri accantonamenti</i>	197.806.731	175.643.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati delle DGR n.1640 del 7 ottobre 2019 della Regione Emilia-Romagna

Nella tavola successiva si evidenzia la voce E.1.b “altri proventi straordinari” di importo pari a euro 71.081.271 (nel 2018 è stata pari a euro 9.287.000 con un aumento del 665 per cento).

La Regione prevede un risultato operativo consolidato della gestione reddituale di euro 162.240.727 ed un utile d’esercizio del SSR, pari a euro 380.411 (nel 2018 è stata pari a euro 396.000).

La Tabella seguente mostra il C.E. preventivo consolidato 2019 confrontato con il 2018.

²³⁴ La remunerazione delle attività di ricovero da parte di soggetti accreditati si basa sui cosiddetti Drg (diagnosis related group, raggruppamenti omogenei di diagnosi). E’ un sistema di classificazione che prevede, per i diversi tipi di casi trattati, una quota specifica di remunerazione. In precedenza, i ricoveri venivano remunerati per giornate di degenza.



Tavola n. 14.39

Bilancio economico preventivo consolidato del SSR - anno 2019				
CONTO ECONOMICO - ANNO 2019				
Schema di Bilancio Decreto Interministeriale 20 marzo 2013				
	Anno 2019	Anno 2018	Variazione 2019/2018	
	col.1	col. 2	Importo	% (col.3/col.2)
A) Valore della Produzione	9.773.266.769	9.680.620.000	92.646.769	1,0%
B) Costi della Produzione	9.611.026.042	9.463.179.000	147.847.042	1,6%
(A-B) RISULTATO OPERATIVO GESTIONE CARATTERISTICA	162.240.727	217.441.000	-55.200.273	-25,4%
C) Proventi e oneri finanziari	-10.842.944	-10.711.000	-131.944	1,2%
D) Rettifiche di valore di attività finanziari	0	0	0	0,0%
E) Proventi e oneri straordinari	69.022.617	7.944.000	61.078.617	768,9%
E.1.a Plusvalenze	3.486	0	3.486	/
E.1.b. altri proventi straordinari	71.081.271	9.287.000	61.794.271	665,4%
E.2.a. Minusvalenze	0	0	0	0,0%
E.2.b. altri oneri straordinari	2.062.139	1.343.000	719.139	53,5%
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)	220.420.400	214.674.000	5.746.400	2,7%
Y) Imposte sul reddito d'esercizio	220.039.989	214.278.000	5.761.989	2,7%
UTILE (PERDITE) DELL'ESERCIZIO CONSOLIDATO SSR	380.411	396.000	-15.589	-3,9%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati delle DGR n.1640 del 7 ottobre 2019 della Regione Emilia-Romagna

14.3.3.3.5 Piano dei flussi di cassa prospettici

Il Piano dei flussi di cassa prospettici è previsto dagli artt. 25 e 26 del d. lgs. n. 118/2011 è redatto secondo lo schema di Rendiconto finanziario (Allegato 2/2 del d.lgs. n. 118/2011), è rappresentato sinteticamente dalle 3 voci di macroarea:

- flussi finanziari derivanti dalla gestione reddituale,
- flussi finanziari derivanti dall'attività d'investimento,
- flussi finanziari derivanti dalla attività di finanziamento.

Il risultato del flusso di cassa complessivo (A+B+C) viene calcolato come differenza tra le entrate e le uscite monetarie che si sono verificate nell'esercizio per ciascuna macroarea.

La tabella seguente mostra il flusso di cassa complessivo del preventivo consolidato 2019 rapportato al 2018 (DRG n.1640 del 7 ottobre 2019, allegato 3).



Tavola n. 14.40

Bilancio economico preventivo consolidato del SSR - anno 2019				
Flussi di cassa				
PIANO DEI FLUSSI DI CASSA PROSPETTICI CONSOLIDATO DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	PROSPETTO DEI FLUSSI DI CASSA CONSOLIDATO PREVENTIVO 2019	PROSPETTO DEI FLUSSI DI CASSA CONSOLIDATO PREVENTIVO 2018	Variazione 2019/2018	
			Importo	%
OPERAZIONE DI GESTIONE REDDITUALE				
Risultato d'esercizio	380.411	396.000	-15.589	-3,9%
<i>voci che non hanno effetto sulla liquidità: costi e ricavi non monetari</i>				
Ammortamenti	247.873.596	245.505.457	2.368.139	1,0%
Utilizzo contributi in c/capitale e fondi di riserva	-168.825.191	-162.996.546	-5.828.645	3,6%
Premio operosità medici SUMAI + TFR	869.314	946.137	-76.823	-8,1%
Fondi svalutazione di attività	-1.714.367	-671.869	-1.042.498	155,2%
Fondi per rischi ed oneri futuri	102.806.410	181.522.002	-78.715.592	-43,4%
Totale flussi di CCN della gestione corrente del SSR	181.390.173	264.701.181	-83.311.008	-31,5%
aumento/diminuzione debiti (escluso forn di immob e C/C bancari e istituto tesoriere <i>(debiti verso comune, verso aziende sanitarie pubbliche, arpa, verso fornitori, debiti tributari, verso istituti di previdenza. Altri debiti)</i>)	-156.340.512	-375.450.329	219.109.817	-58,4%
aumento/diminuzione ratei e risconti passivi	-150.000	-500.000	350.000	-70,0%
diminuzione/aumento crediti <i>(credito parte corrente v/stato quote indistinte, v/stato quote vincolate, v/Regione, V/arpa, v/Asl- Ao, v/erario, v/altri)</i>	478.100.000	409.300.200	68.799.800	16,8%
diminuzione/aumento rimanenze	386.999	244.881	142.118	58,0%
diminuzione/aumento ratei e risconti attivi	0	50.000	-50.000	-100,0%
A -FLUSSI FINANZIARI DERIVANTI DALLA GESTIONE REDDITUALE	503.386.660	298.345.933	205.040.727	68,7%
ATTIVITA' DI INVESTIMENTO				
Acquisti immobilizzazioni immateriali	-9.538.184	-8.373.334	-1.164.850	13,9%
Valore netto contabile immobilizzazioni immateriali dismesse	0	0		
Acquisti immobilizzazioni materiali	-261.961.074	-190.126.077	-71.834.997	37,8%
Valore netto contabile immobilizzazioni materiali dismesse	19.994.034	17.010.000	2.984.034	17,5%
Acquisto immobilizzazioni finanziarie	1.162.469	0	1.162.469	
Valore netto contabile immobilizzazioni finanziarie dismesse	543	0	543	
Aumento/Diminuzione debiti v/fornitori di immobilizzazioni	-7.014.087	-2.999.999	-4.014.088	133,8%
B- FLUSSI FINANZIARI DERIVANTI DALL'ATTIVITA' DI INVESTIMENTO	-257.356.299	-184.489.410	-72.866.889	39,5%
ATTIVITA' DI FINANZIAMENTO				
diminuzione/aumento crediti vs Stato (finanziamenti per investimenti)	6.350.000	3.404.720	2.945.280	86,5%
diminuzione/aumento crediti vs Regione (finanziamenti per investimenti)	20.000.000	10.000.000	10.000.000	100,0%
diminuzione/aumento crediti vs Regione (ripiano perdite)	-20.000.000	0	-20.000.000	
diminuzione/aumento crediti vs Regione (copertura debiti al 31.12.2005)	0	0	0	#DIV/0!
aumento fondo di dotazione	0	0	0	#DIV/0!
aumento contributi in c/capitale da Regione e da altri	93.347.530	40.935.023	52.412.507	128,0%
altri aumenti/diminuzioni al patrimonio netto	6.192.069	6.547.472	-355.403	-5,4%
aumento/diminuzione debiti C/C bancari e istituto tesoriere	-10.000	-130.174	120.174	-92,3%
assunzione nuovi mutui	35.000.000	0	35.000.000	
mutui quota capitale rimborsata	-71.945.288	-71.500.035	-445.253	0,6%
C- FLUSSI FINANZIARI DERIVANTI DALL' ATTIVITA' DI FINANZIAMENTO	68.934.311	-10.742.994	79.677.305	-741,7%
FLUSSO DI CASSA COMPLESSIVO (A+B+C)	314.964.672	103.113.529	211.851.143	205,5%
Delta liquidità tra inizio e fine esercizio (al netto dei conti bancari passivi)	314.964.672	103.113.529	211.851.143	205,5%
Squadatura tra il valore delle disponibilità liquide nello SP e il valore del flusso di cassa complessivo	0	0	0	0

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati delle DGR n. 1640 del 7 ottobre 2019 della Regione Emilia-Romagna

Al riguardo, l'amministrazione regionale dichiara nella Nota Illustrativa al Bilancio preventivo consolidato 2019, quanto segue:



“Il Piano dei flussi di cassa prospettici consolidato è stato elaborato partendo dalla ripresa integrale dei saldi dei Piani dei flussi di cassa prospettici delle Aziende sanitarie e della GSA e si è poi proceduto ad eliminare le partite infragruppo relative alle voci:

- debiti verso regione e provincia autonoma, esclusa la variazione relativa a debiti per acquisto di beni strumentali;
- debiti verso aziende sanitarie pubbliche;
- ratei e risconti passivi v/aziende sanitarie pubbliche della Regione;
- crediti parte corrente v/Regione – Altri contributi extrafondo;
- crediti parte corrente v/Regione; - crediti parte corrente v/Asl-Ao;
- ratei e risconti attivi v/aziende sanitarie pubbliche della Regione;
- crediti vs Regione (finanziamenti per investimenti);
- crediti v/Regione (per Fondo di dotazione); - crediti vs Regione (per ripiano perdite).

Il Risultato dell'esercizio pari a 380.411 euro deriva dal Conto preventivo economico consolidato che, sommato alla voce prevista per Ammortamenti, Utilizzo contributi in c/capitale e fondi di riserva, Accantonamenti ai fondi per rischi ed oneri al netto dei relativi utilizzi, costituisce il Totale dei flussi di Capitale Circolante Netto della gestione corrente del SSR pari a 181.390.173 euro.

Il Totale delle operazioni di gestione reddituale genera liquidità per 503.386.660 euro in relazione al Flusso di CCN della gestione corrente, alla diminuzione dei debiti per 156.340.512 euro, alla diminuzione dei crediti per 478.100.000 euro e alla diminuzione dei ratei e risconti passivi per 150.000 euro. Il Flusso legato all'attività di investimento è negativo per 257.356.299 euro ed è riferito all'acquisto di immobilizzazioni immateriali e materiali, al netto delle dismissioni; il Flusso generato dall'Attività di finanziamento è positivo per 68.394.311 euro. Il Flusso di cassa complessivo ed il delta liquidità tra inizio e fine esercizio risultano pertanto positivi per 314.964.672 euro”²³⁵.

14.3.3.3.6 Il Bilancio d'esercizio consolidato del SSR

Il Bilancio d'esercizio consolidato SSR 2019, come statuito all'art 32 del d.lgs. n. 118/2011 “si compone ed è corredato dagli stessi documenti che compongono il bilancio d'esercizio dei singoli enti di cui all'art. 26” e sono: Stato patrimoniale, Conto economico, Rendiconto finanziario (secondo lo schema dell'allegato 2/2 del d.lgs. n. 118/2011), Nota Integrativa ed è corredato dalla Relazione sulla gestione redatta dal Responsabile della GSA²³⁶.

Come già ricordato in precedenza, alla data di preparazione della presente relazione non è stato ancora approvato dalla Giunta regionale il bilancio consolidato del SSR, pertanto nell'analisi dei dati contabili si è fatto riferimento ai modelli ministeriali SP e CE “999” di cui al D.M 24 maggio 2019.

²³⁵ Cfr., Nota Illustrativa (allegato 4) al Bil. Preventivo consolidato SSR 2019 approvato dalla giunta regionale con DGR n.1640 del 7 ottobre 2019

²³⁶ L.r. 18 luglio 2018, n. 9: Capo IV Il bilancio consolidato del Ssr : Art. 12 *Bilancio preventivo economico consolidato del Ssr* “1. Il bilancio preventivo economico annuale consolidato del Ssr fornisce una previsione della situazione economica del Ssr per l'anno solare di riferimento ed evidenzia l'andamento della gestione economica dello stesso. Esso rappresenta il consolidamento del conto economico preventivo della Gestione sanitaria accentrata e dei conti economici preventivi delle Aziende sanitarie regionali. 2. Il bilancio preventivo economico annuale consolidato del Ssr è adottato dal Responsabile della Gestione sanitaria accentrata e approvato dalla Giunta regionale in conformità all'articolo 32 del decreto legislativo n. 118 del 2011. Art. 13 *Bilancio di esercizio consolidato del Ssr* :1. Il bilancio di esercizio consolidato del Ssr rappresenta la situazione economica, patrimoniale e finanziaria complessiva del Ssr derivante dal consolidamento dei conti della Gestione sanitaria accentrata e dei conti delle Aziende sanitarie regionali. 2. In sede di consolidamento, il Responsabile della Gestione sanitaria accentrata garantisce la coerenza del bilancio di esercizio consolidato del Ssr con le risultanze dei modelli ministeriali CE e SP, secondo quanto disposto dall'articolo 22, comma 3, lettera c), del decreto legislativo n. 118 del 2011.3. Il bilancio di esercizio consolidato del Ssr è adottato dal Responsabile della Gestione sanitaria accentrata e approvato dalla Giunta regionale in conformità all'articolo 32 del decreto legislativo n. 118 del 2011.



14.3.3.3.7 Stato Patrimoniale consolidato SSR

Sulla base dell'invio parziale della richiesta documentazione istruttoria, la Sezione ha ritenuto necessario rappresentare, in un quadro sinottico, i valori contabili del Mod. SP "999" consuntivo 2019 confrontati con i dati corrispondenti nei bilanci degli esercizi 2018 e 2017.

Tavola n. 14.41

STATO PATRIMONIALE DA RENDICONTO CONSOLIDATO SSR - ANNI 2019-2018- 2017			
Schema di Bilancio Decreto Interministeriale 20.03.2013			
ATTIVO			
	SP "999" cons. 2019	bilancio 2018	bilancio 2017
A) Immobilizzazioni	3.718.212.869	3.799.998.000	3.900.265.000
A.1 Immobilizzazioni immateriali	45.662.288	47.642.000	48.131.000
A.2 Immobilizzazioni materiali	3.646.719.217	3.725.380.000	3.827.367.000
A.3 Immobilizzazioni finanziarie	25.831.364	26.976.000	24.767.000
B) Attivo circolante	5.070.937.258	5.594.212.000	5.905.230.000
B.I. rimanenze	260.163.302	247.556.000	222.322.000
B.II. Crediti	3.520.236.877	4.261.657.000	4.918.505.000
B.III. Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni	2.698.295	932.000	641.000
B.IV Disponibilità liquide	1.287.838.784	1.084.067.000	763.762.000
B.IV.1 Cassa	1.999.113	1.930.000	1.868.000
B.IV.2 Istituto Tesoriere	820.221.018	796.815.000	639.836.000
B.IV.3 Tesoreria Unica	464.860.976	284.731.000	121.406.000
B.IV.4 Conto corrente postale	757.677	591.000	652.000
C) Ratei e Risconti attivi	5.545.101	4.021.000	3.599.000
C.I. Ratei attivi	281.638	132.000	413.000
C.II. Risconti attivi	5.263.463	3.889.000	3.186.000
TOTALE ATTIVO (A+B+C)	8.794.695.228	9.398.231.000	9.809.094.000
D) Conti d'ordine	385.758.334	373.309.000	270.779.000
D.1 Canoni di leasing ancora da pagare	22.758.668	23.920.000	13.712.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati delle DGR n. 1049 del 24 giugno 2019 e Mod. Min SP "999" consuntivo 2019 di cui DM 24 maggio 2019



Tavola n. 14.42

STATO PATRIMONIALE DA RENDICONTO CONSOLIDATO SSR - ANNI 2019- 2018 -2017			
Schema di Bilancio Decreto Interministeriale 20.03.2013			
PASSIVO			
	SP "999" cons.2019	bilancio 2018	bilancio 2017
A) Patrimonio netto	2.310.924.205	2.311.766.000	2.297.759.000
A.I. fondo di dotazione	166.156.331	166.144.000	165.733.000
A.II. finanziamenti per investimenti	2.269.255.697	2.297.898.000	2.294.233.000
A.II.5 finanziamenti per investimenti da rettifica contributi in conto esercizio	228.028.340	236.561.000	228.699.000
A.III. Riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti	187.650.636	180.550.000	180.469.000
A.IV. altre riserve	8.590.047	8.459.000	19.569.000
A.V. contributi per ripiano perdite	0	0	0
A.VI. utili (perdite) portate a nuovo	-321.303.572	-341.850.000	-362.943.000
A.VII. utile (perdita) dell'esercizio	575.066	565.000	698.000
B) Fondi per rischi ed oneri	1.189.918.288	1.206.812.000	1.118.848.000
B.1 Fondi per imposte, anche differite	4.139.844	4.140.000	4.140.000
B.2 Fondi per rischi	365.378.533	401.958.000	366.687.000
B.3 Fondi da distribuire	43.974.322	55.145.000	56.776.000
B.4 Quota inutilizzata contributi di parte corrente vincolati	201.267.747	160.930.000	240.484.000
B.5 Altri fondi oneri	575.157.842	584.639.000	450.761.000
C) Trattamento fine rapporto	86.306.117	62.414.000	62.025.000
D) Debiti	5.197.337.829	5.806.797.000	6.320.819.000
E) Ratei e Risconti passivi	10.208.789	10.442.000	9.643.000
E.I. Ratei passivi	45.975	126.000	555.000
E.II. Risconti passivi	10.162.814	10.316.000	9.088.000
TOTALE PASSIVO E PATRIMONIO NETTO (A+B+C+D+E)	8.794.695.228	9.398.231.000	9.809.094.000
F) Conti d'ordine	385.758.334	373.309.000	270.779.000
F.1 Canoni di leasing ancora da pagare	22.758.668	23.920.000	13.712.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati delle DGR n. 1049 del 24 giugno 2019 e Mod. Min. SP "999" consuntivo 2019 di cui al D.M 24 maggio 2019

Dall'esame dei dati contabili del conto patrimoniale "999" 2019 (tavola n 14.42) si evidenzia la voce A.VI "perdite portate a nuovo" per l'importo di euro 321.303.572 di cui si riscontra una tendenziale diminuzione nel triennio 2017-2019.

Nelle tavole 14.43 e 14.44 si fornisce la situazione creditoria/debitoria del SSR nell'anno 2019 confrontata con gli esercizi finanziari 2018 e 2017.

Tavola n. 14.43

STATO PATRIMONIALE BILANCIO CONSOLIDATO SSR			
CREDITI	SP "999" cons. 2019	bilancio 2018	bilancio 2017
1. Crediti v/Stato	2.851.351.090	2.869.675.000	3.354.617.000
2. Crediti v/Regione o Province autonome	232.492.846	869.202.000	1.026.076.000
3. Crediti v/Comuni	31.982.343	34.252.000	29.774.000
4. Credito v/Aziende sanitarie pubbliche e acconto quota FSR da distribuire	7.410.065	6.854.000	6.084.000
di cui:			
4. a Credito v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione	0	0	0
4. d Credito v/Aziende sanitarie pubbliche ExtraRegione	7.410.065	6.854.000	6.084.000
5. Crediti v/società partecipate e/o enti dipendenti della Regione	71.166.148	65.819.000	59.194.000
6. Crediti v/Erario	15.960.711	17.563.000	15.752.000
7. Crediti v/altri	309.873.674	398.292.000	427.008.000
TOTALE CREDITI ISCRITTI IN BILANCIO	3.520.236.877	4.261.657.000	4.918.505.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna sui dati DGR n 1049 del 24 giugno 2019 e Mod. Min. SP "999" consuntivo 2019 di cui al D.M. 24 maggio 2019



Tavola n. 14.44

STATO PATRIMONIALE BILANCIO CONSOLIDATO SSR			
DEBITI	SP "999" cons. 2019	bilancio 2018	bilancio 2017
1. Mutui passivi	534.306.316	578.467.000	681.486.000
2. Debiti v/Stato	2.449.731.473	3.043.630.000	3.313.092.000
3. Debiti v/Regione o Prov. A.	6.505.233	2.993.000	4.983.000
4. Debiti v/Comuni	47.513.800	57.609.000	69.946.000
5. Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche	4.338.387	4.869.000	4.686.000
6. Debiti v/società partecipate e/o enti dipendenti della Regione	122.661.373	97.984.000	124.398.000
7. Debiti v/fornitori	1.265.494.545	1.326.023.000	1.389.601.000
di cui:			
7.1 Debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie	1.265.494.545		
7.2 Debiti verso altri fornitori	942.944.284		
8. Debiti v/ Istituto Tesoriere	45.752	25.000	2.334.000
9. Debiti tributari	204.023.186	194.810.000	194.369.000
10. Debiti v/ istituti previdenziali, assistenziali e sic.soc.	171.334.613	160.759.000	181.589.000
11. Debiti v/altri	391.383.151	339.628.000	354.335.000
TOTALE DEBITI ISCRITTI IN BILANCIO	5.197.337.829	5.806.797.000	6.320.819.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia Romagna sui dati DGR n 1049 del 24 giugno 2019 e Mod. Min. SP "999" consuntivo 2019 di cui al D.M. 24 maggio 2019

Per l'approfondimento della situazione debitoria/creditoria fra Regione ed enti del servizio sanitario si rimanda al capitolo 14.3.3.3.12 "Situazione debitoria e creditoria" e 14.3.4 "Analisi dell'indebitamento".

14.3.3.3.8 Conto Economico consolidato SSR

La necessaria analisi del Conto Economico del bilancio d'esercizio consolidato SSR 2019, confrontato con i dati del 2018 ha recato con sé la elaborazione di una apposita tabella. Si rammenta ancora una volta che i dati 2019 sono stati estrapolati dal Mod. Ministeriale CE "999" consuntivo 2019.

Tavola n. 14.45

BILANCIO D'ESERCIZIO CONSOLIDATO 2019 - CONTO ECONOMICO		
	Anno 2019	Anno 2018
A.) VALORE DELLA PRODUZIONE	10.054.908.844	9.886.938.000
A.1 contributi in c/esercizio	8.535.669.174	8.425.820.000
A.1.a) contributi in c/esercizio dalla Regione per Fondo sanitario regionale	8.290.476.959	8.194.285.000
A.2 Rettifica contributi c/esercizio per destinazione ad investimenti	-29.471.716	-40.743.000
A.3 Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	69.047.991	107.334.000
A.4 Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria	850.598.010	845.694.000
A.5 Concorsi, Recupero e rimborsi (vedere mod 999 CE)	234.347.301	184.045.000
A.6 Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (ticket)	154.138.598	166.332.000
A.7 Quota contributi in c/capitale imputata nell'esercizio	207.764.797	164.662.000
A.8 Incrementi delle Immobilizzazioni per lavori interni	92.609	154.000
A.9 Altri ricavi e proventi	32.722.080	33.640.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia-Romagna sui dati delle DGR n. 1049 del 24 giugno 2019 e Mod. Min. SP "999" consuntivo 2019 di cui al D.M 24 maggio 2019

La disamina e l'analisi operata dalla Sezione della "Relazione sulla gestione" allegata al Bilancio d'esercizio consolidato 2018 (DGR n. 1049 del 24 maggio 2019) - punti 5.1 e 5.2 - mette in evidenza il grado di raggiungimento degli obiettivi economico-finanziari per l'anno 2018.

Si procede in modo simile ad analizzare il grado di raggiungimento degli obiettivi economico-finanziari per l'anno 2019, confrontando i dati previsionali (tavole 14.37, 14.38 e 14.39) con quelli a consuntivo (tavole 14.45, 14.46 e 14.47).

Complessivamente il Valore della produzione a consuntivo 2019 (tavola 14.45) risulta superiore al valore a preventivo per 281.642.273 di euro (tavola 14.37), con un incremento del 2,88 per cento.

In particolare, dalle tavole 14.37 e 14.45, si evince che a consuntivo sono aumentati rispetto al preventivo i "Contributi da Regione per quota Fondo sanitario indistinto e vincolato" per euro 24.997.792 (+0,30 per cento).



L'Utilizzo di fondi per quote inutilizzate di contributi vincolati di esercizi precedenti" è aumentato di 27.421.762 euro (diff. 69.047.991 euro – 41.626.129 euro), con un incremento del 65,88 per cento, mentre i "Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a rilevanza sanitaria" ("Drg" per ricoveri strutture ospedaliere, tariffe ambulatoriali, mobilità attività) sono maggiori di 38.400.236 euro (+4,73 per cento).

In incremento la "Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (*ticket*)" per 4.565.274 di euro (+3,05 per cento). In incremento di 15.393.974 euro la "Quota di contributi c/esercizio destinati ad investimenti". Per ultimo, la "Quota di contributi in c/capitale imputata nell'esercizio" (operazione della sterilizzazione degli ammortamenti) risulta aumentata di 39.939.605 (+23,07 per cento) rispetto al valore preventivato.

Tavola n. 14.46

BILANCIO D'ESERCIZIO CONSOLIDATO 2019 - CONTO ECONOMICO		
	Anno 2019	Anno 2018
B.) COSTI DELLA PRODUZIONE	9.948.691.718	9.743.364.000
B.1 Acquisti di beni	1.591.781.610	1.606.198.000
B.1.a. acquisti di beni sanitari	1.554.476.876	1.568.367.000
B.1.b. acquisti di beni non sanitari	37.304.734	37.831.000
B.2 Acquisti di servizi	4.269.278.898	4.157.889.000
B.2.a Acquisti di servizi sanitari	3.625.701.471	3.528.912.000
B.2.b Acquisti di servizi non sanitari	643.577.427	628.977.000
B.3 Manutenzione e riparazione (ordinaria esternalizzata)	207.958.537	203.077.000
B.4 Godimento beni di terzi	78.757.979	75.986.000
B.5, B.6, B7, B8 Totale Costo del personale	3.092.559.564	3.006.442.000
B.9 Oneri diversi di gestione	73.577.817	29.630.000
B.10, B11 Totale Ammortamenti	249.343.104	247.515.000
B.12 Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	4.683.063	7.035.000
B.13 Variazioni delle rimanenze	-12.730.454	-25.215.000
B.13.a Variazioni rimanenze sanitarie	-12.573.727	-24.950.000
B.13.b Variazioni rimanenze non sanitarie	-156.727	-265.000
B.14 Accantonamenti dell'esercizio	393.481.599	434.807.000
B.14.a. Accantonamenti per rischi	62.427.846	90.121.000
B.14. c. Accantonamenti per quote inutilizzate di contributi vincolati	95.102.134	50.347.000
B.14. d Altri accantonamenti	230.827.307	288.922.000

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia-Romagna sui dati delle DGR n. 1049 del 24 giugno 2019 e Mod. Min. SP "999" consuntivo 2019 di cui al D.M 24 maggio 2019

I Costi della produzione a consuntivo 2019 risultano superiori ai costi del preventivo per 337.665.676 di euro con un incremento del 3,51 per cento. In particolare, sono incrementati gli acquisti di beni sanitari (prodotti farmaceutici ed emoderivati, dispositivi medici e prodotti dietetici) per complessivi euro 30.234.383, gli acquisti di servizi sanitari per euro 97.659.853 (+2,77 per cento).

Inoltre, si osserva che, con riferimento alle rimanenze di magazzino dei beni di consumo sanitari e non sanitari, a fronte di una previsione di magazzino in diminuzione, a consuntivo, invece, emerge un aumento delle scorte (la quota di spesa in beni sanitari acquistati nell'esercizio e non utilizzati viene stornata dai costi d'esercizio) per (-) 13.117.453 euro (Diff. -12.730.454 euro - 386.999 euro)

Infine, si riscontra, rispetto al preventivo, un aumento del costo del personale e degli accantonamenti d'esercizio rispettivamente per euro 89.335.094 e per euro 135.596.926 euro.



Tavola n. 14.47

Bilancio d'esercizio consolidato del SSR - anni 2019 -++A3+A1+A1:E20				
CONTO ECONOMICO - ANNI 2019 -2018				
Schema di Bilancio Decreto Interministeriale 20 marzo 2013				
	Anno 2019	Anno 2018	Variazione 2019/2018	
			Importo	%
	a	b	c=a-b	d =c/b
A) Valore della Produzione	10.054.908.843	9.886.938.000	167.970.843	1,7%
B) Costi della Produzione	9.948.691.718	9.743.364.000	205.327.718	2,1%
(A-B) RISULTATO OPERATIVO GESTIONE CARATTERISTICA	106.217.125	143.574.000	-37.356.875	-26,0%
C) Proventi e oneri finanziari	-11.073.571	-11.866.000	792.429	-6,7%
D) Rettifiche di valore di attività finanziarie	-1.917	-123.000	121.083	-98,4%
E) Proventi e oneri straordinari	128.764.236	87.670.000	41.094.236	46,9%
E.1.a. Plusvalenze	13.950	8.000	5.950	74,4%
E.1.b. altri proventi straordinari	176.343.039	139.833.000	36.510.039	26,1%
E.2.a. Minusvalenze	1.685.894	1.628.000	57.894	3,6%
E.2.b. altri oneri straordinari	45.906.859	50.543.000	-4.636.141	-9,2%
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A-B+C+D+E)	223.905.873	219.255.000	4.650.873	2,1%
Y) Imposte sul reddito d'esercizio	223.330.805	218.690.000	4.640.805	2,1%
UTILE (PERDITE) DELL'ESERCIZIO CONSOLIDATO SSR	575.068	565.000	10.068	1,8%

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo dell'Emilia-Romagna sui dati delle DGR n. 1049 del 24 giugno 2019 e Mod. Min. SP "999" consuntivo 2019 di cui al D.M 24 maggio 2019

Con riferimento alla gestione non caratteristica l'ammontare dei Proventi ed oneri finanziari (costituiti per la maggior parte da interessi passivi su mutui -mod min. CE "999"-), si discosta rispetto alle previsioni per maggiori oneri pari a euro 230.627²³⁷, mentre rispetto al consuntivo 2018, come visualizzato nella tavola 14.47, si riscontrano minori costi (- 6,7 per cento).

La voce Proventi ed oneri straordinari migliora di 59.741.619²³⁸ euro rispetto alle previsioni. Il risultato di esercizio 2019 pari a 575.068 euro si incrementa di 194.657 euro rispetto alla previsione 2019.

14.3.3.3.9 Profili soggettivi. Ruoli e soggetti competenti, a livello regionale, sui bilanci consolidati del settore sanitario

La analisi operata dalla Sezione ha riguardato anche la verifica sul piano soggettivo dei ruoli e responsabilità attinenti all'attendibilità e congruenza dei dati forniti dall'amministrazione regionale.

In risposta alla richiesta istruttoria del 31 marzo 2020, l'Amministrazione regionale, al punto 17 della propria Relazione (prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020) ha sottolineato che "La L.R. n. 18/2012 *"Istituzione, ai sensi dell'art. 14, co. 1, lett. e) del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 (ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo) - convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 - del Collegio regionale dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'Ente"* ha istituito il Collegio dei revisori dei conti della regione Emilia-Romagna, in attuazione del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni dalla l. n. 148/2011, ed ha incluso, tra gli altri compiti del Collegio, lo svolgimento della funzione di Terzo certificatore della Gestione Sanitaria Accentrata regionale così come prevista dall'art. 22 del d.lgs. n. 118/2011.

L'art. 22, comma 3, lettera d, del d.lgs. n. 118/2011 individua i compiti in capo al Terzo certificatore della Gestione Sanitaria Accentrata regionale:

²³⁷ Si confronti le tavole 14.47 e 14.39 voce C) Proventi e oneri finanziari. La differenza tra il valore a consuntivo e valore a preventivo è pari a euro - 230.627 = -11.073.571 - (-10.842.944)

²³⁸ Si confronti le tavole 14.47 e 14.39 voce D) Proventi e oneri straordinari. La differenza tra il valore a consuntivo e valore a preventivo è pari ad euro 59.741.619 = 128.764.236 - 69.022.617



i. in sede di rendicontazione trimestrale:

- certifica la regolare tenuta dei libri contabili e della contabilità;
- la riconciliazione dei dati della Gestione Accentrata con le risultanze del bilancio finanziario regionale;
- la riconciliazione dei dati di cassa;
- la coerenza dei dati inseriti nei modelli ministeriali di rilevazione dei conti (CE, SP ed LA) con le risultanze della contabilità;

ii. in sede di rendicontazione annuale:

- certifica quanto indicato al punto i);
- la corrispondenza del bilancio d'esercizio alle risultanze della contabilità economico-patrimoniale e non pone a carico del Terzo certificatore alcun adempimento relativamente al bilancio consolidato del SSR. Rimane, pertanto, in capo al Responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la Regione l'assolvimento e la verifica di quanto disposto dalla lett. c) del suddetto articolo.

La l.r. n. 9/2018 avente ad oggetto "Norme in materia di finanziamento, programmazione, controllo delle Aziende sanitarie e Gestione Sanitaria Accentrata. Abrogazione della legge regionale 20 dicembre 1994, n. 50, e del regolamento regionale 27 dicembre 1995, n. 61. Altre disposizioni in materia di organizzazione del Servizio Sanitario Regionale" al Capo VI "Il sistema dei controlli" agli articoli da 18 a 21 declina in maniera puntuale l'attività di vigilanza sulla regolarità amministrativa e contabile, sulla gestione economica, finanziaria e patrimoniale, sull'esame e valutazione del bilancio di esercizio e sulle modalità di svolgimento dei compiti del Collegio sindacale delle Aziende sanitarie e del Collegio regionale dei revisori dei conti nella sua funzione di Terzo certificatore della GSA.

Atteso che il bilancio consolidato rappresenta unicamente un documento tecnico, non avente forza legale, e che consolida dati economici, patrimoniali e finanziari già oggetto di un duplice precedente controllo, si ritiene che quanto sopra evidenziato renda ridondante l'ulteriore passaggio da un Organo di controllo contabile".

14.3.3.3.10 "Certificabilità" dei bilanci del Servizio sanitario regionale

In attuazione di quanto disposto dall'art. 2 del decreto 17 settembre 2012 del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 291, legge n. 266/2005, e secondo quanto definito dal decreto interministeriale 1° marzo 2013 (GU n. 72 del 26.3.2013), gli enti del SSN devono garantire, sotto la responsabilità e il coordinamento delle regioni di appartenenza, la certificabilità dei propri dati e dei propri bilanci. Le singole regioni devono, pertanto, avviare il Percorso Attuativo della Certificabilità (PAC), finalizzato al raggiungimento degli standard organizzativi, contabili e procedurali, necessari a garantire la certificabilità dei dati e dei bilanci delle Aziende Sanitarie, della Gestione Sanitaria Accentrata (di seguito GSA) e del consolidato regionale.

"Le attività in ordine al raggiungimento della certificabilità dovranno concludersi entro 36 mesi dal loro inizio. Tuttavia, in considerazione di eventuali criticità riscontrate nell'attuazione, le Regioni possono prevedere un aggiornamento delle scadenze. In considerazione della complessa attività riguardante l'attuazione del d.lgs. n. 118/2011 e la definizione di ulteriori aspetti tecnici inerenti le scritture contabili, anche nell'ottica di pervenire alla certificabilità dei bilanci, è prevista la progressiva adozione di decreti ministeriali concernenti la casistica applicativa del d.lgs. n. 118/2011, anche in considerazione della necessità di individuare modalità di raccordo tra le previsioni contenute nel Titolo I e quelle contenute



nel Titolo II del d.lgs 118/2011, con particolare riferimento al collegamento tra le iscrizioni in contabilità finanziaria del bilancio regionale e quelle in contabilità economico-patrimoniale del SSN²³⁹. Come è stato precisato dalla Regione nel documento Relazione sulla gestione, allegato Bilancio 2018, il Decreto interministeriale del 17 settembre 2012, rinvia a successivi decreti l'individuazione dei principi di consolidamento dei bilanci e di redazione del bilancio consolidato nonché la casistica per il bilancio consolidato del Servizio Sanitario Regionale. Preso atto a tutt'oggi che tali decreti non sono stati emanati e della mancata individuazione da parte del livello centrale di principi di consolidamento e di specifiche linee guida, ai fini della redazione del Bilancio di esercizio 2017 consolidato del SSR si è tenuto conto della Procedura n. 3) - Procedura del Bilancio d'esercizio consolidato e delle Indicazioni operative contenute nel Manuale delle Procedure e delle Indicazioni operative per il bilancio consolidato del SSR approvato con DGR n. 2119/2017²³⁹.

14.3.3.3.11 Stato di avanzamento alla data del 31 dicembre 2019 del Percorso attuativo della Certificabilità

La Regione Emilia-Romagna con delibera di Giunta n. 865 del 24 giugno 2013, “*Approvazione del Percorso Attuativo della Certificabilità ai sensi del D.M. 1° marzo 2013*” ha approvato il Percorso Attuativo di Certificabilità dei bilanci degli enti del SSR, della GSA e del consolidato regionale, con annesso Piano di attuazione, successivamente modificato ed integrato con le delibere di Giunta:

- n. 150 del 23 febbraio 2015 “*Adeguamento della deliberazione della Giunta regionale n. 865 del 24 giugno 2013 di approvazione del Percorso Attuativo della Certificabilità*”;
- n. 2147 del 21 dicembre 2015 “*Aggiornamento delle deliberazioni di giunta regionale n. 865/2013 e n. 150/2015 in merito all'individuazione dei responsabili del percorso attuativo della certificabilità*”;
- n. 1562 del 16 ottobre 2017 “*Percorso Attuativo della Certificabilità di cui alla propria deliberazione n. 150 del 23 febbraio 2015 Approvazione delle Linee guida regionali per le Aziende del Servizio Sanitario Regionale*”.

In particolare, in sede istruttoria è stato chiesto lo stato di avanzamento del Percorso attuativo della certificabilità dei bilanci degli enti del servizio sanitario come definito dal decreto interministeriale 1° marzo 2013 (GU n. 72 del 26.3.2013).

L'Amministrazione regionale, al punto 18 della propria relazione ha rappresentato che “Il Percorso attuativo della certificabilità per la Regione Emilia-Romagna si è completato il 30 settembre 2017. Si allega la documentazione inviata al MEF in sede di verifica degli adempimenti della spesa regionale riferita all'anno 2017 tramite il sistema documentale SIVEAS:

- Relazione conclusiva sull'attuazione del PAC regionale (*inviata col sistema documentale con prot. n. 39 del 13/03/2018*);
- Allegato 4 – Scheda riepilogativa PAC (*inviata col sistema documentale con prot. n. 7 del 12/02/2018*);
- DGR 1562/2017 (*inviata col sistema documentale con prot. n. 8 del 12/02/2018*);
- DGR 2119/2017 (*inviata col sistema documentale con prot. n. 9 del 12/02/2018*).

Il MEF ha inoltre dichiarato l'adempienza con conclusione del Percorso attuativo della Certificabilità (Verbale Adempimenti anno 2017 pervenuto in data 26/07/2019, prot. PG/2019/0616036).

²³⁹ Cfr: Rapporto n.6 del Ministero dell'Economia e delle Finanze “Il monitoraggio della spesa sanitaria 2019” pag.195.



Tavola n. 14.48

Voce ministeriale	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		
	CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	residuo al 31/12/2018
ABA580	E04585	SOPRAVVENIENZE ATTIVE RELATIVE A RIMBORSI E RECUPERI - GESTIONE SANITARIA	2018	149.902,87	21.178,26
	E08014	TRASFERIMENTI DA AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI DI RICERCA SANITARIA	2015	5.000,00	5.000,00

Per la corrispondenza tra debiti della GSA (voce PDA150 per 135,22 mln di euro e voce PDA230 per 269,60 mln di euro) e i residui passivi e perenti sul Bilancio regionale si rinvia ai dettagli contenuti all'allegato 1 [allegato 1 "Raccordo Debiti GSA e residui passivi 2018", riportato in Appendice 2]. Si specifica che tali partite, in sede di consolidamento, vengono elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello ministeriale SP 999 consuntivo.

SITUAZIONE DEI CREDITI-DEBITI TRA REGIONE-GSA E AZIENDE SANITARIE ANNO 2019							
		situazione al 31/12/2019 importi in euro		Totale Aziende + GSA		Modello SP 999	
		Totale Aziende	GSA				
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	306.225.122	104.607.163	410.832.285	143.279.103		
ABA522	B.II.2.d) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per contributi L. 210/92 - aziende sanitarie	86.300	-	86.300	-		Crediti Aziende sanitarie verso GSA e della Regione-GSA verso Regione
ABA470	B.II.2.b) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per versamenti a patrimonio netto	263.146.675	82.629.185	345.775.859	82.629.185		
		569.458.096	187.236.348	756.694.444	225.908.288		
PDA150	D.V.1) Debiti v/ Aziende sanitarie pubbliche della Regione (escluse voci PDA190-PDA200-PDA210)	178.574.756			-		Debiti della GSA verso Aziende Sanitarie
PDA230	D.V.3) Debiti v/ Aziende sanitarie pubbliche della Regione per versamenti c/ patrimonio netto	263.146.674			-		
PDA080	D.III.1) Debiti v/ Regione o Provincia Autonoma per finanziamenti - GSA	64.424.913			-		
PDA100	D.III.4) Debiti v/ Regione o Provincia Autonoma per mobilità passiva extraregionale	9.165.163			-		Debiti delle Aziende Sanitarie verso GSA
PDA101	D.III.5) Debiti v/ Regione o Provincia Autonoma per mobilità passiva internazionale	15.474.636			-		
		530.786.142	-	-	-		
							Nei modello SP 999, a seguito del processo di consolidamento, sono rappresentati i crediti delle Aziende sanitarie che trovano corrispondenza nei Fondi della GSA (38,671 mln di euro) e i crediti della GSA verso la Regione (187,236 mln di euro)
	Saldo Crediti - Debiti	38.671.954	187.236.348	756.694.444	225.908.288		

La Regione ulteriormente prosegue specificando che "Con riferimento ai Crediti della Regione-GSA verso Aziende sanitarie della Regione, al 31.12.2019 la situazione è pari a zero.

Per la corrispondenza tra debiti della GSA (voce PDA150 per 178,57 mln di euro e voce PDA230 per 263,15 mln di euro) e i residui passivi e perenti sul Bilancio regionale si rinvia ai dettagli contenuti all'allegato 2 [allegato 2 "Raccordo Debiti GSA e residui passivi 2019" riportato in Appendice]. Si specifica che tali partite, in sede di consolidamento, vengono elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello ministeriale SP 999 consuntivo.

Per quanto riguarda le modalità di regolarizzazione contabile delle posizioni debitorie e creditorie pregresse, si evidenzia che mensilmente la GSA trasferisce alle Aziende sanitarie regionali un'anticipazione di cassa calcolata su una serie di parametri, quali:

- 1) assegnazioni e riparti fissati con Delibera di programmazione o successivi provvedimenti relativi al finanziamento del SSR per l'anno di competenza;
- 2) dati di mobilità infraregionale ed interregionale periodicamente aggiornati, inclusi gli scambi di sangue, emocomponenti e plasmaderivati;



- 3) accordi di fornitura, laddove sottoscritti, per le Aziende Usl, Ospedaliero-Universitarie e IRCCS dello stesso ambito provinciale.

Al termine dell'esercizio finanziario e a seguito dell'aggiornamento delle assegnazioni di competenza e dei dati di mobilità sanitaria, la Regione provvede a fornire alle Aziende sanitarie le indicazioni definitive per la regolazione dei crediti e debiti tra la Regione-GSA e le Aziende Sanitarie e tra Aziende Sanitarie. Si provvede, inoltre, periodicamente ad adottare specifici atti di regolazione delle posizioni creditorie e debitorie aggiornate relative alla mobilità extraregionale ed internazionale.

Si allega il modello SP 999 consolidato anno 2018, contenuto nel bilancio d'esercizio consolidato 2018 approvato con DGR n. 1049/2019, e il modello SP 999 consolidato anno 2019, che costituirà allegato del bilancio consolidato 2019 che sarà approvato dalla Giunta regionale entro il 31 luglio 2020.”

14.3.3.3.13 Flussi finanziari dal bilancio regionale verso la GSA

Nella contabilità economico-patrimoniale regionale, prevista dal Titolo I del d.lgs. n. 118/2011, non sono previsti rapporti crediti/debiti tra Regione e GSA, in quanto la GSA non è un soggetto terzo rispetto alla Regione (non ha infatti personalità giuridica) e le uniche movimentazioni a cui potrebbero corrispondere crediti/debiti tra GSA e gestione ordinaria sono quelle relative ai trasferimenti di cassa tra i conti correnti ordinari e della sanità (che richiedono, infatti, anche apposite scritture) ed afferiscono comunque a politiche di gestione della liquidità interne al medesimo ente. Occorre, quindi, considerare tutti i crediti della GSA verso la Regione, previsti dal piano dei conti del Titolo II, corrispondenti ai crediti della Regione verso lo Stato o verso terzi, in quanto, come sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale, “È ben vero che tutti gli enti facenti parte della cosiddetta finanza pubblica allargata devono concorrere – secondo quanto stabilito dagli artt. 81 e 97, primo comma, Cost. – all'equilibrio complessivo del sistema e alla sostenibilità del debito nazionale, ma questa Corte [costituzionale] ha già chiarito (sentenze n. 101 del 2018 e 247 del 2017) che l'art. 97, primo comma, Cost., nella vigente formulazione, si compone di due precetti ben distinti: quello contenuto nel primo periodo riguarda l'equilibrio individuale degli enti facenti parte della finanza pubblica allargata, mentre quello del secondo periodo riguarda l'equilibrio complessivo di quest'ultima, in quanto finalizzato ad assicurare la sostenibilità del debito nazionale. È evidente che l'equilibrio complessivo deve essere coerentemente coordinato con analogo equilibrio dei singoli bilanci che compongono il cosiddetto bilancio consolidato dello Stato. In sostanza, l'equilibrio complessivo – a meno di non voler pregiudicare con una sproporzionata compressione l'autonomia di un singolo ente territoriale – deve essere congruente e coordinato con l'equilibrio della singola componente aggregata se non si vuole compromettere la programmazione e la scansione pluriennale dei particolari obiettivi che compongono la politica della Regione” (Corte cost., sent. n. 6/2019).

La Regione al punto 20 della propria Relazione (prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020) ha dichiarato che “Le riscossioni relative ad accertamenti rilevanti per il perimetro sanitario confluiscono direttamente sul conto 101 intestato alla Sanità. Gli unici flussi finanziari provenienti dal Bilancio regionale verso la GSA sono registrati sul capitolo di Entrata E07205 “Fondi trasferiti dalla gestione ordinaria ai conti di tesoreria intestati alla Sanità (art. 21 d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118)” e si riferiscono al rimborso di pagamenti eseguiti su capitoli di mezzi aggiuntivi regionali (es. Fondo Regionale per la Non Autosufficienza, Farmacie rurali, 5 per cento quota regionale su investimenti art. 20 l. n. 67/1988). Per il 2019 tali flussi ammontano a complessivi euro 202.424.657,41 richiesti alla RER in tre tranches, e riversati sul conto sanitario come di seguito illustrato e riportato in tavola 14.49.



Regione Emilia Romagna							Visualizza dettaglio reversali		2FM_RI
N.Rev.	Anno	Importo	Dt.registr	Importo Bollette	STN	Modalità d'incasso			
005673	2019	16.997.131,23	01.03.2019	16.997.131,23		CONTRO BOLLETTA N° 2456 DEL 27.02.2019			
023859	2019	3.145.939,47	16.07.2019	3.145.939,47		CONTRO BOLLETTA N° 10194 DEL 15.07.2019			
029175	2019	182.281.586,71	14.08.2019	182.281.586,71		CONTRO BOLLETTA N° 12741 DEL 12.08.2019			
Reversali 2019		202.424.657,41		202.424.657,41					
Totale reversali		202.424.657,41		202.424.657,41					

14.3.3.3.14 Eventuali situazioni di squilibrio tra costi e ricavi da attività (D.M. 26 giugno 2016)

L'art. 1, commi da 521 a 547, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, ha introdotto disposizioni sulle procedure per conseguire miglioramenti nella produttività e nell'efficienza degli enti del Servizio sanitario nazionale, nel rispetto dell'equilibrio economico-finanziario e nel rispetto della garanzia dei livelli essenziali di assistenza, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 29 novembre 2001 e successive modificazioni, da erogarsi in condizioni di appropriatezza, efficacia, efficienza e qualità. In sede istruttoria sono state chieste alla Regione aggiornate informazioni circa l'avvenuta individuazione degli enti del servizio sanitario regionale, palesanti, alternativamente, ai sensi dell'art. 1, commi 524 e ss. della legge 28 dicembre 2015, n. 2018, uno scostamento tra costi e ricavi da attività (come specificati dal D.M. 26 giugno 2016, pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 164 del 15 luglio 2016) pari o superiore al 7 per cento o, in valore assoluto, ad almeno 7 mln di euro ovvero il mancato rispetto dei parametri relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, come valutati dal medesimo decreto attuativo.

Detti enti, in base alla norma in discorso, devono presentare alla propria Regione di riferimento il piano di rientro di durata non superiore al triennio, contenente le misure atte al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario e patrimoniale e al miglioramento della qualità delle cure o all'adeguamento dell'offerta, al fine di superare ciascuno dei disallineamenti sopra indicati; le Regioni, nei successivi trenta giorni, devono valutare l'adeguatezza delle misure previste e la loro coerenza con la propria programmazione sanitaria, e, in caso positivo, approvarli con provvedimento della Giunta. In fase esecutiva, poi, la Regione deve verificare trimestralmente il conseguimento degli obiettivi previsti dai piani di rientro e, in caso negativo, adottare misure per ricondurre in equilibrio la gestione, nel rispetto dei livelli essenziali di assistenza.

Come sottolineato in diverse circostanze dalle Sezioni regionali di controllo di questa Corte la ratio che sottende l'intera disciplina è quella di prevenire situazioni di squilibrio economico che, in passato, hanno portato a far scattare in molte regioni i piani di rientro dai deficit sanitari: il legislatore sembra puntare a interventi mirati in grado di colpire, con piani correttivi, solo gli enti sanitari che presentino effettivamente gestioni economiche non equilibrate.

In sede di risposta istruttoria, nell'ambito del presente giudizio di parifica, la Regione ha rappresentato quanto segue: "La procedura dei Piani di rientro è stata applicata per la Regione Emilia-Romagna alla sola Azienda Ospedaliero Universitaria di Ferrara, unica struttura ospedaliera che presentava uno



squilibrio rilevato con la metodologia di cui al DM 21 giugno 2016; con DGR n. 2271 del 27 dicembre 2018 si è concluso il Piano di rientro adottato dall'Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara con delibera del Direttore generale n. 45/2017 e approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 431/2017. Nel 2019 alle Aziende Ospedaliero-Universitarie e all'IRCCS (Istituto Ortopedico Rizzoli) della Regione Emilia-Romagna è stata applicata la metodologia definita dal Decreto Ministeriale 21 giugno 2016 ai dati rilevati nei modelli ministeriali CE consuntivo 2019; tutte le Aziende presentano uno scostamento tra costi e ricavi di entità inferiore al 7 per cento e ai 7 mln di euro (articolo 1, comma 390 della legge 11 dicembre 2016, n.232”.

L'approfondimento istruttorio si è quindi reso necessario in quanto la Corte costituzionale ha avuto modo di sottolineare che il principio dell'equilibrio di bilancio deve "essere simmetricamente attuato, oltre che nel bilancio dello Stato, anche nei bilanci regionali ed in quelli delle aziende erogatrici secondo la direttiva contenuta nel citato art. 8, comma 1, della legge n. 42 del 2009 [...]. Ciò al fine di garantire l'effettiva programmabilità e la reale copertura finanziaria dei servizi, la quale - data la natura delle situazioni da tutelare - deve riguardare non solo la quantità ma anche la qualità e la tempistica delle prestazioni costituzionalmente necessarie"(Corte cost.sent. n. 169 del 2017) :”*deve dunque esserci una «necessaria proiezione in termini finanziari, nei bilanci preventivi e nei rendiconti, dei LEA come normativamente fissati»* (Corte cost.sent. n. 62/2020).

Nel referto concernente i bilanci 2017-2018 degli Enti del SSR²⁴⁰ la Sezione aveva sottolineato che le perdite e squilibri afferenti al settore sono oneri rilevanti che possono avere influenza finanziaria per il conto del bilancio e lo stato patrimoniale della Regione. Tali squilibri, infatti, possono portare al sorgere di un obbligo costituzionale di rifinanziamento perdite e di ripiano dello squilibrio, soprattutto in presenza di un grave pregiudizio ai LEA che implica il dovere di assicurare il riequilibrio e una gestione sana (artt. 119 e 97 comma 1 Cost.), mediante una costante verifica della copertura di costi e spese con le risorse disponibili.

Nello specifico della relazione in argomento, la spesa sanitaria e la sua effettiva entità dipendono dai risultati della gestione del sistema sanitario “decentrato” nelle varie aziende sanitarie indicate dall’art. 19 del D.lgs. n. 118/2011 e consolidate nel bilancio di cui all’art. 32 del medesimo decreto.

Per quanto concerne la spesa di secondo livello, occorre evidenziare che la contabilità delle aziende sanitarie è una contabilità di tipo economico-patrimoniale e per scelta deliberata del Legislatore, in conformità al modello privatistico, di tipo non autorizzatorio.

In buona sostanza, a fronte di eventuali perdite del sistema sanitario, da un lato, sussiste il dovere alla erogazione dei LEA da parte della Regione su tutto il suo territorio a tutti i suoi cittadini-residenti, dall’altro, la singola azienda sanitaria eroga le prestazioni, senza creare squilibri di bilancio che possono intralciare la continuità quali-quantitativa delle sue erogazioni.

In sintesi, se è vero che la spesa sanitaria “regionale” viene erogata da “aziende” con “autonomia imprenditoriale”, la Regione svolge una funzione assimilabile a quella di una capogruppo; inoltre mediante la GSA, che da un lato può erogare servizi residuali, si istituisce una sorta di holding contabile che regola i rapporti con le proprie aziende sanitarie con tutto il Sistema sanitario nazionale.

Il bilancio sanitario consolidato (art. 32 D.lgs. n. 118/2011), peraltro, ingloba e consolida le perdite delle aziende sanitarie nel loro complesso ed è in grado di fornire informazioni sulle passività latenti

²⁴⁰ Esame delle relazioni dei Collegi Sindacali degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale aventi sede nella Regione Emilia-Romagna concernenti i bilanci di esercizio 2017-2018 (art. 1, comma 170, legge 23 dicembre 2005, n. 266 – legge finanziaria 2006) – Deliberazione n. 50/2020/PRSS2020



che si manifestano, annualmente, attraverso il “prospetto” del perimetro sanitario (in particolare in caso di spesa per il ripiano dei disavanzi sanitari) e attraverso le variazioni di cassa e/o la mancata registrazione di vincoli e accantonamenti eventualmente necessari.

Fermo restando che – nel quadro legislativo vigente – la rappresentazione sintetica degli equilibri “ordinari” rimane affidata al risultato di amministrazione, mentre quelli del settore sanitario sono rappresentati tramite il bilancio consolidato ex art. 32 D.lgs. n. 118/2011, il risultato di amministrazione non rimane estraneo alla rappresentazione del secondo tipo di equilibrio quando viene minacciata la perfetta “perimetrazione” tra le due aree del bilancio.

In proposito, giova precisare che l’equilibrio del settore sanitario non consiste solo nella mancata realizzazione o nel ripiano di squilibri pregressi, bensì, come si evidenzia nella sentenza C. cost. n. 169/2017, nella perfetta perimetrazione delle spese ordinarie rispetto a quelle sanitarie (e le correlate risorse di “copertura”) a garanzia dell’effettiva realizzazione dei LEA, che viene esaminata e valutata in occasione del giudizio di Parifica.

Alla luce delle considerazioni che precedono, come si era posto in evidenza in occasione della delibera approvativa del Referto sugli enti del SSR sono tre, quindi, i livelli di analisi da operare : il primo è quello afferente la necessaria rilevazione dello stato di salute del servizio sanitario, mediante l’analisi atomistica delle singole aziende e dell’intero sistema; il secondo è quello inerente le modalità di intervento della Regione a fronte di eventuali perdite e la dinamica di copertura o di spalmatura delle perdite delle aziende sanitarie ; il terzo profilo concerne invece l’analisi del consolidato sanitario, che solo può fornire informazioni tali da comportare l’accertamento di obblighi di ripristino degli equilibri interni tra bilancio “ordinario” e sanitario, in particolare attraverso il sistema dei vincoli e degli accantonamenti, per cassa e per competenza, che definiscono il risultato di amministrazione. Pertanto, quest’ultimo aspetto viene ad essere necessariamente esaminato in sede di giudizio di Parifica per i riflessi afferenti il complessivo impatto del servizio sanitario sui conti della Regione.

14.3.3.4 C2) La disamina delle perdite

14.3.3.4.1 L’oggetto dell’approfondimento istruttorio

Già nella precedente parifica, la Sezione aveva avuto modo di rilevare che le gestioni liquidatorie delle sopresse ULLSS risultavano ancora attive ed erano state destinatarie di nuovi fondi a carico del bilancio regionale.

Nel provvedimento di assestamento di bilancio (legge regionale n. 12/2018) era risultato un aumento del 1.200 per cento rispetto alla provvista iniziale riguardante le gestioni liquidatorie delle Unità sanitarie locali cessate al 31 dicembre 1994 della previsione contenuta nell’art. 14 della legge (da un milione di euro a 12.627.000,00 di euro).

Al riguardo, attese le criticità potenzialmente derivanti da quanto emerso in ordine alla gestione liquidatoria delle Ulss, la Sezione aveva chiesto gli opportuni chiarimenti agli Organi regionali i quali avevano fornito i ragguagli richiesti (acquisiti con prot. Cdc n. 4359 del 19 giugno 2019).

La Regione ha rappresentato l’evoluzione cronologica della vicenda fino al 2018 e ha precisato che in tale anno ha effettuato l’ultima ricognizione relativa alla posizione debitoria/creditoria riguardo alla gestione liquidatoria delle Aziende sanitarie regionali.

In occasione di tale ultima operazione di controllo, l’Amministrazione regionale aveva affermato che sarebbe stata erogata, a carico del bilancio regionale per l’esercizio 2018, la somma di euro 1.000.000



(art. 12 della l.r. n. 26/2017 “Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2018-2020 (legge di stabilità regionale 2018”), successivamente incrementata, in sede di assestamento, ad euro 12.627.000 (art. 14 della l.r. n. 12 del 27 luglio 2018 “Assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna 2018-2020”). Tali risorse, oltre ad un residuo sulle risorse statali pari ad euro 922.216,54, per un totale di 14.549.216,54, erano state assegnate alle aziende sanitarie con d.G.R. n. 2099/2018.

La Regione aveva concluso la ricostruzione, quindi, affermando che, al 31 dicembre 2018, non risultavano esposizioni creditorie/debitorie verso la gestione liquidatoria nei bilanci d’esercizio delle Aziende sanitarie.

La Sezione aveva sottolineato che alla luce del principio, affermato dall’art. 6, comma 1, della l. n. 724/1994, della separazione contabile, giuridica e finanziaria tra le gestioni liquidatorie, facenti capo alla Regione e, per essa, ai Commissari liquidatorie, e le gestioni ordinarie, afferenti, invece, alle Aziende sanitarie, il provvedimento di assestamento, che stanziava correttamente (nel *quomodo*) fondi a carico del bilancio regionale (come suggerito dalla citata giurisprudenza della Corte costituzionale), pone non marginali perplessità circa l’an del provvedimento. Infatti, dopo oltre vent’anni dalla loro “costituzione”, a fronte della ancora non completa (alla data della legge regionale di assestamento) eliminazione dei debiti pregressi, per effetto di detto meccanismo, le gestioni liquidatorie sembrano aver accumulato una “ulteriore” quota debitoria (pari a euro 11.627.000,00, ovvero la differenza tra lo stanziamento iniziale a bilancio e quello dell’assestamento operato), in totale contrasto con la funzione di “estinzione delle passività preesistenti”, che è propria delle procedure di liquidazione.

La Sezione aveva evidenziato che la vicenda, inoltre, faceva affiorare in bilancio un debito la cui emersione - per l’entità dello stanziamento e i tempi della sua allocazione nelle poste contabili (non certamente generato in un unico esercizio o nel solo 2018) - avrebbe dovuto, verosimilmente e con ogni probabilità, essere portata all’attenzione dell’organo consiliare in epoca precedente, così vanificando i principi dell’annualità e della doverosa rendicontazione sociale cui adempie il bilancio (Corte costituzionale, sentenza n. 49/2018); ad avviso della Corte, detta vicenda, richiedeva, comunque, l’attenzione dell’Assemblea, per vigilare tanto sui tempi di conclusione quanto sull’efficienza stessa delle gestioni liquidatorie, in considerazione degli inevitabili riflessi sul piano contabile e delle correlate responsabilità ove fossero stati acclarati comportamenti antitetici o comunque non in linea ai canoni costituzionali di buon andamento, efficienza ed efficacia dell’azione amministrativa in termini di responsabilità.

14.3.3.4.2 Perdite delle Usl e delle gestioni liquidatorie

Il primo punto concerne le perdite pregresse delle cessate Usl, aventi una contabilità separata, c.d. gestione liquidatoria, il cui ripiano è imputato al Bilancio regionale.

Nel 2018 alla copertura delle perdite pregresse ancora attive erano stati destinati nuovi fondi a carico del bilancio regionale, per un totale di 14.549.216,54 euro.

Per l’anno 2019, l’amministrazione regionale ha imputato la spesa relativa alle gestioni liquidatorie al Fondo rischi legali; nella nota prot. Cdc n. 2809 del 7 giugno 2020 la Regione ha rappresentato in particolare che *“nel 2019 non sono stati attribuiti nuovi fondi a carico del bilancio regionale a favore delle gestioni liquidatorie delle sopresse Unità Sanitarie Locali. Si è comunque tenuto conto del contenzioso ancora pendente relativo ad eventi accaduti prima del 31 dicembre 1994, di competenza delle gestioni liquidatorie, in sede di incremento*



dell'accantonamento del Fondo rischi legali, in applicazione del paragrafo 5.2 lett. b) dell'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118 del 2011.»

Con nota prot. Cdc n. 2807 del 7 luglio 2020, la Sezione ha chiesto di conoscere, con riferimento all'accantonamento al Fondo rischi legali stanziato nel bilancio 2018 e 2019, il dettaglio dei contenziosi potenzialmente rischiosi che ne hanno determinato la quantificazione e dei contenziosi posti alla base della quantificazione complessiva del Fondo al 31 dicembre 2019. In particolare, ha chiesto di specificare, con riferimento sia agli accantonamenti 2019 e 2018, sia al Fondo al 31 dicembre 2019 complessivamente considerato, la quota riferibile al contenzioso ancora pendente di competenza delle gestioni liquidatorie delle soppresse Unità Sanitarie Locali.

L'Amministrazione regionale ha risposto, con nota prot. Cdc n. 2875 del 10 luglio 2020, producendo quattro elenchi relativi alle cause pendenti rispettivamente negli anni 2017, 2018, 2019 e ante 2017.

In occasione della adunanza pubblica del 14 luglio 2020, il Magistrato istruttore ha ricordato in termini generali che "nel caso del "Fondo contenziosi" è richiesto (...) un monitoraggio costante della sua formazione e della relativa adeguatezza per affrontare tempestivamente le posizioni debitorie fuori bilancio che si possono determinare a seguito degli esiti del giudizio" (Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, deliberazione n. 9/2016), dovendosi sottolineare che «la copertura finanziaria delle spese deve indefettibilmente avere un fondamento giuridico, dal momento che, diversamente opinando, sarebbe sufficiente inserire qualsiasi numero [nel bilancio] per realizzare nuove e maggiori spese» (Corte costituzionale n. 197/2019).

Orbene, proprio per questo, la nuova disciplina prevede una separata evidenza per le quote vincolate e accantonate (...): tali partite, infatti, necessitano di essere garantite da adeguate risorse loro specificamente destinate in conformità ai principi della copertura economica (Corte costituzionale n. 274/2017). Occorre cioè una stima attendibile delle espressioni numeriche, in modo che sia assicurata la coerenza con i presupposti economici e giuridici della loro quantificazione (Corte costituzionale, sentenza n. 227/2019). Il principio di attendibilità è considerato dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali tra i postulati del sistema di bilancio, che considerano un'informazione contabile attendibile quella "scevra da errori e distorsioni rilevanti" per cui "tutte le valutazioni devono essere sostenute da accurate analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri idonei ed obiettivi parametri di riferimento, nonché da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse", inoltre, "l'oggettività degli andamenti storici e dei suddetti parametri di riferimento, ad integrazione di quelli eventualmente previsti dalle norme, consente di effettuare razionali e significative comparazioni nel tempo e nello spazio e, a parità di altre condizioni, di avvicinarsi alla realtà con un maggior grado di approssimazione" (Post. 53-55).

Pertanto, gli andamenti storici costituiscono uno dei necessari parametri di giudizio dell'attendibilità: in occasione della adunanza pubblica del 14 luglio 2020, il Magistrato istruttore ha chiesto pertanto di conoscere l'entità delle nuove somme specificamente destinate a tale finalità (distinte cioè dalla restante parte del Fondo rischi), dal momento che le passività delle gestioni liquidatorie ex USL nell'esercizio precedente ammontavano a una cifra diversa e superiore a quella esposta nel rendiconto 2019.

L'amministrazione regionale con nota prot Cdc n. 2941 del 15 luglio 2020, ribadendo quanto già affermato in sede di contraddittorio, ha evidenziato che "Le somme che nel 2018 la Regione ha erogato alle Aziende sanitarie con DGR n. 2099/2018 per un totale di 14.549.216,54 euro (13.627.000 euro stanziati dal Bilancio regionale oltre ad un residuo sulle risorse statali pari a 922.216,54 euro) costituiscono il rimborso a fronte di anticipazioni di cassa effettuate dalle Aziende sanitarie a copertura dei pagamenti urgenti afferenti la gestione liquidatoria in relazione a contenziosi che sono sorti e giunti



a conclusione in un arco temporale precedente. Le anticipazioni effettuate dalle Aziende sanitarie erano state rilevate in specifiche voci di credito/debito previste dal modello ministeriale di stato patrimoniale di cui al d.m. 15 giugno 2012. A seguito di tali assegnazioni, al 31 dicembre 2018 non risultavano esposizioni creditorie/debitorie verso la gestione liquidatoria nei bilanci d'esercizio delle Aziende sanitarie.

Nel 2019 non sono stati attribuiti nuovi fondi a carico del bilancio regionale a favore delle gestioni liquidatorie delle sopresse Unità Sanitarie Locali. Si è comunque tenuto conto del contenzioso ancora pendente relativo ad eventi accaduti prima del 31 dicembre 1994, di competenza delle gestioni liquidatorie, in sede di incremento dell'accantonamento del Fondo rischi legali, in applicazione del paragrafo 5.2 lett. h) dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011.

Al 31 dicembre 2019 non risultano esposizioni creditorie/debitorie verso la gestione liquidatoria nei bilanci d'esercizio delle Aziende sanitarie”.

Nel prendere atto della risposta fornita dall'amministrazione regionale, la Sezione rammenta il principio già enunciato in occasione del precedente giudizio di parifica secondo cui con il riordino della disciplina sanitaria disposto dal d.lgs. 30 dicembre 1992 n. 421, sono state istituite le aziende sanitarie locali, munite di personalità giuridica pubblica ed autonomia imprenditoriale, con la conseguente necessità di definire i rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo alle sopresse unità sanitarie locali. A tal fine, l'art. 6, comma 1, ultimo cpv, della legge del 23 dicembre 1994, n. 724, ha previsto che “in nessun caso è consentito alle regioni di far gravare sulle aziende di cui al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, né direttamente né indirettamente, i debiti e i crediti facenti capo alle gestioni pregresse delle unità sanitarie locali”, imponendo l'istituzione di apposite “gestioni a stralcio” per la chiusura delle posizioni di debito e di credito facenti capo alle vecchie ULLSS, trasformate successivamente in “gestioni liquidatorie” dall'art. 2, comma 14, della legge 28 dicembre 1995, n. 549.

Tale ultima disposizione ha previsto la nomina, da parte delle Regioni, quali Commissari liquidatori, dei direttori generali delle neo-costituite ASL, disponendo che “le sopravvenienze attive e passive relative a dette gestioni, accertate successivamente al 31 dicembre 1994” debbano essere “registrate nella contabilità delle citate gestioni liquidatorie” ed assegnando ai Commissari il termine di tre mesi per l'accertamento della situazione debitoria e la presentazione della stessa ai competenti organi regionali. Le disposizioni su richiamate, singolarmente e nel loro complesso, affermano la separazione assoluta e rigorosa tra le due gestioni, sotto i profili giuridico, contabile e finanziario.

Le gestioni liquidatorie, infatti, costituiscono null'altro che lo strumento attraverso il quale le Regioni, subentrate ex lege in tutti i rapporti attivi e passivi delle cessate ULLSS, mediante apposito organo (Commissario liquidatore), provvedono alla chiusura delle posizioni pregresse e di quelle sopravvenute, originate dai rapporti suddetti, senza commistioni con la gestione delle ASL (in tal senso, vedasi Corte cost., sentenza n. 116/2007 e, ex multis, Cass. civ., sez. I, sentenza 1° luglio 2015, n. 13511).

L'autonomia gestionale e giuridica di queste ultime, espressamente prevista dalla legge (art. 2, comma 1-bis, del d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 502), da un canto, e l'obbligo delle Regioni di non far gravare sulle stesse i rapporti debitori e creditori facenti capo alle sopresse ULS, dall'altro, unitamente alla previsione di una dotazione finanziaria ad hoc, destinata specificamente al fabbisogno delle gestioni liquidatorie e, quindi, vincolata, lasciano intendere chiaramente che le due gestioni debbano procedere su piani autonomi e diversi.

Tale separazione, conseguente alla scelta del legislatore nazionale di attribuire alle Regioni e non alle aziende sanitarie l'onere della liquidazione delle cessate gestioni, peraltro, è stata evidenziata dalla



Consulta in numerosi pronunciamenti: ivi si afferma che, costituendo i precetti di cui all'art. 6, comma 1, ultima parte, della legge 23 dicembre 1994 n. 724 "principi fondamentali in materia di tutela della salute", in nessun caso non è consentito "confondere la liquidazione dei pregressi rapporti delle unità sanitarie locali con l'ordinaria gestione delle ASL", in virtù della separazione non solo formale ma anche sostanziale delle due gestioni (Corte costituzionale, sentenze n. 89 del 31 marzo 2000, n. 437 del 9 dicembre 2005, n. 25 del 6 febbraio 2007 e la già citata n.116/2007).

Nel prendere atto della risposta fornita in occasione del contraddittorio, la Sezione si riserva pertanto di effettuare la verifica della dichiarata contabilizzazione "in termini di sola cassa" in occasione dell'analisi dei bilanci delle ASL ai sensi dell'art.1, comma 1 del d.lgs n. 174/2012 e dell'art. 1 comma 170 della legge n. 266/2005. La Sezione richiama, altresì, l'attenzione dell'Assemblea, già rappresentata in occasione del giudizio di Parifica del rendiconto 2018, "per vigilare sui tempi di conclusione e l'efficienza stessa delle gestioni liquidatorie, con inevitabili riflessi ove si verificino comportamenti antitetici ai canoni costituzionali di buon andamento, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa in termini di responsabilità".

14.3.3.4.3 Perdite delle Asl e modalità di ripiano

Quanto alle perdite delle Asl e alle correlate modalità di ripiano, le acquisizioni istruttorie hanno condotto alla necessaria elaborazione di una apposita tabella: in essa, è indicato il dettaglio delle perdite al 31 dicembre 2014 e al 31 dicembre 2018, il loro ripiano, l'entità non ripianata al 31 dicembre 2019 (corrispondente alla somma delle voci A.V, A.VI e AVII dello stato patrimoniale).

Dalla tavola si evince che, pur tenendo conto delle diverse realtà aziendali, per la quasi totalità degli Enti sanitari permangono perdite pregresse, in massima parte risalenti agli anni 2014 e precedenti, non ripianate al 31 dicembre 2019 per i seguenti importi rilevati nel modello SP alla voce A.VI, che quindi non includono il risultato d'esercizio 2019:

- Aziende USL di Bologna (- 2.271.411,26 euro), di Ferrara (- 37.505.190,28 euro), di Imola (- 14.144.600,74 euro), di Modena (- 45.340.915,60 euro), di Piacenza (- 32.942.676,99 euro), di Reggio Emilia (- 5.568.253,33 euro) e, della Romagna (98.883.977,00 euro);
- Aziende Ospedaliere di Bologna (- 34.458.356,23 euro), di Modena (- 3.108.713,00 euro), di Parma (-14.594.209,63 euro);
- IRCCS Rizzoli di Bologna (- 10.625.864,00 euro);



PERDITE ISCRITTE IN BILANCIO							
ENTI SANITARI	Totale perdite non ancora coperte (somma voci A.V), A.VI) e A.VII) dello Stato Patrimoniale degli Enti Sanitari)		eventuali somme assegnate dalla Regione per ripiano perdite	quota incassata dagli Enti sanitari delle somme assegnate per ripiano perdite	modalità di copertura estremi del provvedimento della Regione	utile o perdita corrispondente al ricalcolo degli ammortamenti	utili portati a nuovo o perdita non ancora coperta al 31/12/2019
	alla data	importi					
AUSL DI BOLOGNA	31/12/2014	- 12.176.708,36	10.040.103,53	12.307.933,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 11.344.415,07	
	31/12/2018	- 2.347.661,26	76.250,00	76.250,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 1.304.311,54	- 2.271.411,26
AUSL DI FERRARA	31/12/2014	- 46.736.205,30	6.863.569,15	10.611.059,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 3.514.883,00	
	31/12/2018	- 39.819.326,28	2.314.136,00	2.314.136,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 3.514.883,00	- 37.505.190,28
AUSL DI IMOLA	31/12/2014	- 17.671.250,75	2.611.830,22	4.097.020,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 722.860,00	
	31/12/2018	- 15.053.150,74	908.550,00	908.550,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 722.860,00	- 14.144.600,74
AUSL DI MODENA	31/12/2014	- 56.655.877,26	8.391.954,99	13.139.115,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 12.475.616,36	
	31/12/2018	- 48.253.296,60	2.912.381,00	2.912.381,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 1.304.311,54	- 45.340.915,60
AUSL DI PARMA	31/12/2014	- 28.215.388,31	4.197.298,92	6.542.370,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 5.241.497,04	
	31/12/2018	- 24.002.881,54	1.448.721,00	1.448.721,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 5.241.497,04	- 22.554.160,54
AUSL DI PIACENZA	31/12/2014	- 41.218.761,51	6.152.576,00	9.553.030,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 5.241.497,04	
	31/12/2018	- 35.058.682,99	2.116.006,00	2.116.006,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 5.241.497,04	- 32.942.676,99
AUSL DI REGGIO EMILIA (*)	31/12/2014	- 279.736,43	38.416,11	36.824,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 309.413,27	
	31/12/2018	- 5.925.918,33	357.665,00	357.665,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 5.930.321,33	- 5.568.253,33
AUSL DELLA ROMAGNA	31/12/2014	- 121.691.629,04	16.885.285,37	27.097.752,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 47.040.228,04	
	31/12/2018	- 104.748.702,00	5.864.725,00	5.864.725,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 43.308.291,04	- 98.883.977,00
A.O. DI BOLOGNA	31/12/2014	- 43.017.580,03	6.351.506,82	9.918.370,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 8.754.953,29	
	31/12/2018	- 36.652.037,23	2.193.681,00	2.193.681,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 8.754.953,29	- 34.458.356,23
A.O. DI FERRARA	31/12/2014	- 22.788,15	-	2.726,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016	- 10.831,15	
	31/12/2018	- 17.705,26	-	-	-	-	-
A.O. DI MODENA	31/12/2014	- 13.325.254,61	10.008.995,01	11.087.816,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 6.679.625,75	
	31/12/2018	- 3.297.333,00	188.620,00	188.620,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 3.125.111,71	- 3.108.713,00
A.O. DI PARMA	31/12/2014	- 18.246.234,24	2.707.435,61	4.225.343,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 8.081.088,00	
	31/12/2018	- 15.530.943,63	936.734,00	936.734,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 8.081.088,00	- 14.594.209,63
AO DI REGGIO EMILIA (*)	31/12/2014	- 8.839.030,67	2.402.635,26	3.142.506,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016	- 6.101.067,27	
	31/12/2018	-	-	-	-	-	-
IRCCS RIZZOLI - BO	31/12/2014	- 17.489.702,74	6.103.380,00	7.425.518,00	DGR 2008/2014 - DD 10951/2015 DGR 2208/2015 DD 4449/2016 DGR 1366/2016 DD 13708/2016 DGR 2016/2017 DD 20406/2017 DGR 2053/2018DD 20211/2018	- 1.088.839,93	
	31/12/2018	- 11.308.395,00	682.531,00	682.531,00	DGR 1801/2019 DD 19597/2019 DD 20300/2019	- 1.088.839,93	- 10.625.864,00
GSA	31/12/2014	- 18.000,00	-	-	-	-	-
	31/12/2018	- 694.755,00	-	-	-	-	- 694.755,00

(*) La Legge Regionale 1 giugno 2017, n. 9 concernente "Fusione dell'Azienda Unità Sanitaria Locale di Reggio Emilia e dell'Azienda Ospedaliera "Arcispedale Santa Maria Nuova...", in particolare all'art. 2, stabilisce che a decorrere dal 1 luglio 2017 l'Azienda Ospedaliera "Arcispedale Santa Maria Nuova" di Reggio Emilia e l'Azienda Unità Sanitaria Locale di Reggio Emilia sono fuse e che da tale data l'Azienda Ospedaliera cessa e l'Azienda Unità Sanitaria Locale di Reggio Emilia subentra a tutti gli effetti e senza soluzione di continuità nell'attività e nei rapporti attivi e passivi, interni ed esterni dell'Azienda Ospedaliera cessata. L'importo al 31 dicembre 2018 indicato è incluso nelle perdite non ancora coperte dell'Ausl di Reggio Emilia visto che la fusione decorre dal 01 luglio 2017.

- nella colonna delle somme a ripiano perdite sono state indicate sia le assegnazioni operate dalla Regione che gli utili d'esercizio delle Aziende Sanitarie dal 2015 in poi, nonché eventuali altre somme portate a copertura perdite derivanti da operazioni aziendali

- nella colonna quota incassata sono stati indicati gli incassi (v. determine) dal 2015 in poi. Pertanto, include anche l'incasso delle coperture rilevate nel modello SP alla voce A.V) al 31 dicembre 2014 e la perdita derivante dal ricalcolo ammortamenti è un di cui delle perdite al 31 dicembre 2014 e al 31 dicembre 2018

- negli utili/perdite portate a nuovo sono stati indicati gli importi rilevati nel modello SP alla voce A.VI) quindi non include il risultato d'esercizio 2019

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna - su dati forniti dagli Enti Sanitari



La somma complessiva delle perdite delle Aziende sanitarie, non ancora coperte al 31 dicembre 2019, ammonta quindi a 321.998.328,60 euro.

Con nota istruttoria integrativa prot. Cdc 2621 del 29 giugno 2020 la Sezione ha richiesto all'Amministrazione regionale chiarimenti circa la dinamica di copertura delle perdite delle Asl e degli altri enti del SSR, la cui esposizione analitica è contenuta nella tavola 14.50.

La Sezione ha richiesto in particolare di conoscere se queste perdite sono state coperte con specifico provvedimento e, in secondo luogo, se vi è specifico accantonamento nel risultato di amministrazione della Regione.

Con nota prot. Cdc n. 2846 dell'8 luglio 2020 l'Amministrazione regionale ha in proposito risposto quanto segue.

“L'importo del disavanzo sanitario pregresso pari a 1.501,334 mln di euro, certificato dal Ministero relativo al periodo 2001-2011, tiene conto degli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011 (ammortamenti di competenza dell'esercizio al netto delle sterilizzazioni) e del ricalcolo degli ammortamenti a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 118/2011 (che sui bilanci aziendali è stato rilevato nel 2012 come da tabella sotto riportata) al netto delle coperture impegnate dal bilancio regionale.

Tale importo non tiene conto delle coperture, ancorché parziali derivanti dalle gestioni aziendali (utili aziendali o alienazioni patrimoniali destinate alla copertura della perdita).

Nei bilanci aziendali alla voce SP PDA210 “Utili/perdite portate a nuovo” sono invece rilevate le perdite pregresse che rappresentano il risultato delle gestioni aziendali.

Il disavanzo al 31 dicembre 2012 risultante dal modello SP “999” è pari a 1.476,117 mln. di euro come di seguito rappresentato:

Perdita portata a nuovo al 31 dicembre 2011 da SP “999”	-1.237,821
Perdita esercizio 2011	-101,576
Ricalcolo aggiornato ammortamenti	-136,720
	-1.476,117

L'importo di 25,217 mln. è ascrivibile alla differenza tra gli ammortamenti non sterilizzabili (euro 1.501,334 mln) e le perdite d'esercizio risultanti dalle gestioni aziendali rinvenibili nel modello SP “999” consuntivo 2012 (euro 1.476,117 mln.).

Il verbale della riunione congiunta del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei Livelli Essenziali di Assistenza del 24 marzo 2011 ha stabilito che si deve provvedere, a partire dall'anno 2013, alla copertura degli ammortamenti non sterilizzati anni 2001 – 2011 nell'arco temporale di venticinque anni.

A partire dal 2011 nessun disavanzo è stato maturato dal Servizio Sanitario Regionale.

Al fine di ridurre il disavanzo, la Regione, nel 2013, ha ottenuto dallo Stato un'anticipazione di liquidità ex art. 3, d.l. n. 35/2013 per complessivi 806,364 mln di euro, interamente destinati alla copertura degli ammortamenti non sterilizzati antecedenti l'applicazione del d.lgs. n. 118/2011. Nel 2014 è stata aggiunta l'ulteriore quota di 140 mln di euro, sempre a titolo di anticipazione di liquidità che è stata trasferita alle aziende sanitarie e IRCSS.

Nel corso del 2016 alla copertura del disavanzo pregresso ha contribuito anche un'alienazione patrimoniale effettuata dall'Azienda UsI di Bologna per 20 milioni di euro. Con deliberazione di Giunta Regionale n. 2172/2004, ad oggetto “Programma di interventi finanziari a favore delle Aziende sanitarie



– anni 2001, 2002, 2003. Variazione di bilancio”, venivano, tra le altre cose, stanziare risorse pari a 20 mln. di euro destinate all’acquisto da parte della Regione del patrimonio alienabile delle Aziende Sanitarie Regionali, attraverso l’acquisizione di immobili di proprietà dell’Azienda Usl di Bologna, a copertura del disavanzo pregresso. La vendita è stata perfezionata in data 30 dicembre 2016 e l’Ausl di Bologna, in ottemperanza a quanto previsto dalla DGR n. 2172/2004 sopra richiamata, in chiusura del bilancio d’esercizio 2016, ha ridotto per 20 mln. di euro le perdite pregresse anno 2003.

La Regione, per la riduzione del disavanzo pregresso, ha assegnato alle Aziende sanitarie risorse proprie aggiuntive per 180 milioni di euro. Le assegnazioni effettuate con deliberazioni della Giunta regionale vengono liquidate e pagate alle Aziende sanitarie con determinazioni dirigenziali.

I bilanci d’esercizio delle Aziende sanitarie e di conseguenza del consolidato regionale del SSR rappresentano le risultanze contabili della gestione aziendale; pertanto la voce Utili (perdite) portati a nuovo del bilancio d’esercizio consolidato 2019 del SSR tiene conto non solo delle coperture effettuate con mezzi regionali, ma anche delle variazioni positive derivanti dalle gestioni aziendali e della GSA (utili di esercizio e altre operazioni aziendali).

Di seguito la rappresentazione di quanto sopra esposto

Disavanzo pregresso SP 2011	-1.237.821	
Perdita esercizio 2011	-101.576	
Ricalcolo aggiornato ammortamenti	-136.720	
	-1.476.117	31 dicembre 2012
Utile esercizio 2012	247	
Anticipazione di liquidità contabilizzata a riduzione perdite	806.364	
Variazione positiva ricalcolo ammortamenti aziendali	2.150	
	-667.356	31 dicembre 2013
Risorse regionali quota anno 2013 ammortamenti non sterilizzati 2001 - 2011	40.000	DGR n.2137/2013
Anticipazione di liquidità contabilizzata a riduzione perdite	140.000	
Utile esercizio 2013	709	
	-486.647	31 dicembre 2014
Utile esercizio 2014	1.076	
Risorse regionali quota anno 2014 ammortamenti non sterilizzati 2001 - 2011 portate a riduzione perdite nei bilanci aziendali 2015 in quanto erogate nel 2015	40.000	DGR n.2008/2014
Variazione negativa ricalcolo ammortamenti aziendali	-358	
	-445.929	31 dicembre 2015
Risorse regionali quota anno 2015 ammortamenti non sterilizzati 2001 - 2011 portate a riduzione perdite nei bilanci aziendali 2016 in quanto erogate nel 2016	20.000	DGR n. 2208/2015



Risorse regionali quota anno 2016		
ammortamenti non sterilizzati 2001 - 2011	20.000	DGR n.366/2016
Alienazione patrimoniale Ausl Bologna		
2016	20.000	
Utile esercizio 2015	265	
	-385.664	31 dicembre 2016

Risorse regionali quota anno 2017		
ammortamenti non sterilizzati 2001 - 2011	20.000	DGR n. 2016/2017
Utile esercizio 2016	590	
G/C aziendale per corretta allocazione da		
fondo dotazione a copertura perdite	2.141	
	-362.933	31 dicembre 2017

Risorse regionali quota anno 2018		
ammortamenti non sterilizzati 2001 - 2011	20.000	DGR 2053/2018
Ricalcolo perdite pregresse Azienda Usl di		
Bologna	299	
Alienazione patrimoniale Azienda Usl di		
Bologna	106	
Utile esercizio 2017	680	
	-341.847	31 dicembre 2018

Risorse regionali quota anno 2019		
ammortamenti non sterilizzati 2001 - 2011	20.000	DGR n. 1801/2019
Utile esercizio 2018	547	
	-321.300	31 dicembre 2019

I valori sopra rappresentati sono stati annualmente valutati positivamente dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali.”

Come si è avuto modo di vedere, la verifica operata dalla Sezione ha ritenuto che l'analisi del Consolidato sanitario sia di centrale importanza in quanto strumento per far emergere eventuali squilibri interni tra il bilancio “ordinario” e quello “sanitario”, in particolare attraverso il sistema dei vincoli e degli accantonamenti che definiscono il risultato di amministrazione.

Nella sostanza, però, la Sezione non ha potuto svolgere un esame dei provvedimenti regionali relativi all'approvazione del Bilancio Consolidato 2019 del SSR, ma solo un'analisi dei Modelli ministeriali - di cui al d.m. 24 maggio 2019 - SP e CE “999” 2019; la Sezione ha esaminato nel dettaglio la parte del Bilancio preventivo consolidato 2019 del SSR e Bilancio preventivo 2019 della GSA.

Il decreto-legge n. 18/2020 emanato a seguito dell'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19, ha infatti consentito alle Regioni di posticipare la scadenza al 30 giugno 2020, anziché al 31 maggio 2020, per l'approvazione da parte della Giunta regionale del bilancio d'esercizio degli enti del SSR, incluso il



bilancio d'esercizio 2019 della GSA e di posticipare la scadenza al 31 luglio 2020, anziché al 30 giugno 2020, per l'approvazione del bilancio consolidato sanitario 2019.

A questo si aggiunge che la trasmissione dei Modelli ministeriali SP e CE "999" 2019 è avvenuta da parte della Regione con notevolissimo e inspiegabile ritardo rispetto alla loro disponibilità, come ammesso dalla stessa struttura regionale.

Ciò premesso, si richiamano alcuni dati contabili del consolidato SSR 2019: i crediti del SSR ammontano a euro 3.520.236.877 (nel 2018 a euro 4.261.657.000), mentre i debiti del SSR ammontano a euro 5.197.337.829 (nel 2018 a euro 5.806.797.000). La voce "perdite portate a nuovo" per il 2019 risultano essere pari a euro 321.303.572. L'utile d'esercizio 2019 ammonta a euro 575.066, nel 2018 era pari a euro 565.000 e nel 2017 è stato pari a euro 698.000.

Dalle acquisizioni istruttorie è emerso in particolare che al 31 dicembre 2019 il disavanzo pregresso delle ASL ammonta, come sopra riportato, a 321.303.572,38 euro e tiene conto anche degli utili portati a nuovo della GSA. La percentuale di copertura totale del disavanzo pregresso, come riferisce la Regione, è pari a 78,60 per cento.

Alla luce delle riferite risultanze istruttorie, come si è avuto modo di anticipare in precedenza, con nota integrativa, prot. Cdc 2621 del 29 giugno 2020, la Sezione ha richiesto in particolare all'Amministrazione regionale ulteriori chiarimenti circa la dinamica di copertura delle perdite delle Asl e degli altri enti del SSR, a partire dall'importo, certificato dal MEF, del disavanzo sanitario pregresso al 31 dicembre 2011 (ascrivibile agli ammortamenti non sterilizzati relativi agli anni 2001-2011, antecedenti l'applicazione del d.lgs. n. 118/2011), pari a 1.501,334 mln di euro. La Sezione ha richiesto in particolare di conoscere se queste perdite sono state coperte con specifico provvedimento e, in secondo luogo, se vi è specifico accantonamento nel risultato di amministrazione della Regione.

Le successive acquisizioni istruttorie dimostrano che la contabilizzazione da parte dell'amministrazione regionale delle poste in esame rispetta quando deciso dalla riunione congiunta del tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza del 24 marzo 2011: in essa fu concordato il trattamento contabile degli ammortamenti "non sterilizzati" (vale a dire degli ammortamenti non neutralizzabili in termini di risultato d'esercizio corrente in quanto non finanziati da fonti di finanziamento esterne statali o regionali o derivanti da donazioni) degli enti del Servizio sanitario nazionale.

In particolare, fu deciso che:

- a partire dall'anno 2012 si provvede alla copertura finanziaria di tutti gli ammortamenti non sterilizzati di competenza dell'anno;
- a partire dall'anno 2013 si provvede altresì alla copertura finanziaria degli ammortamenti non sterilizzati pregressi 2001-2010 e delle quote non ancora finanziate nell'arco temporale di venticinque anni.

Nella riunione del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali del 30 gennaio 2014 è stato definito il totale del disavanzo ante 2011 in 1.501.334.000,00. Il ripiano effettuato con risorse regionali è sotto riportato.



totale disavanzo	1.501.334.000,00
DL 35 anticipazioni liquidità 2013	806.364.000,00
DL 35 anticipazioni liquidità 2014	140.000.000,00
Copertura regionale 2013	40.000.000,00
Copertura regionale 2014	40.000.000,00
Copertura regionale 2015	20.000.000,00
Copertura regionale 2016	20.000.000,00
Alienazione patrimoniale 2016	20.000.000,00
Copertura regionale 2017	20.000.000,00
Copertura regionale 2018	20.000.000,00
Copertura regionale 2019	20.000.000,00
totale disavanzo al netto dei ripiani regionali	354.970.000,00
Il disavanzo sanitario pregresso, ante 2011, al 31/12/2019	321.303.572,38
La differenza è imputabile ai risultati della ASL e dagli utili portati a nuovo della GSA	

Fonte: elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione nella risposta trasmessa il 2 luglio 2020 (protocollata Cdc n. 2809 del 7 giugno 2020 di risposta alla istruttoria integrativa prot. Cdc.n. 2621 del 29 giugno 2020) ha dichiarato in particolare che *“annualmente il bilancio regionale mette a disposizione risorse a copertura del disavanzo pregresso ante 2011 e che nel 2019 è stato assegnato alle Aziende sanitarie l'importo complessivo pari a 20 milioni di euro. Tali risorse sono finanziate da mezzi regionali (entrate di natura tributaria ed extra tributaria libere da vincoli di destinazione) e non vi è specifico accantonamento nel risultato di amministrazione della Regione”*.

La questione della corretta rappresentazione contabile del disavanzo anzidetto è stata oggetto di specifico approfondimento in occasione della udienza di contraddittorio in data 14 luglio 2020.

In particolare, l'amministrazione regionale ha sottolineato che l'impegno assunto trova la sua fonte nell'accordo stipulato con il MEF e ha un arco di tempo venticinquennale, di cui solo una parte coperta dalle risorse derivanti dal ricorso agli strumenti messi a disposizione dal d.l. n. 35/2013 e contabilizzati mediante le modalità (come riferisce l'amministrazione e come confermato dalla verifica operata sulle scritture contabili), previste dalla delibera Sez. Aut 28/2017 e dal principio contabile 3.20 bis del d.lgs. n. 118/2011; in definitiva, confermando i dati acquisiti ed esposti nella tabella sopra riportata, l'amministrazione regionale sottolinea che nei bilanci approvati la voce relativa alle coperture del disavanzo trova allocazione puntuale in adempimento all'accordo anzidetto e con le modalità di contabilizzazione sopra indicate.

La Sezione, nel prendere atto quindi delle precisazioni esposte in occasione dell'adunanza di contraddittorio del 14 luglio, ribadisce peraltro l'esigenza indefettibile di una completa rappresentazione dei risultati del servizio sanitario. Va in proposito posto nel dovuto risalto l'orientamento della Sezione delle Autonomie (delibb. n. 24/2018, n. 28/2017), che ha espresso il principio secondo il quale tutti i disavanzi debbano trovare piena evidenza nel conto consuntivo della Regione in ossequio ai principi contabili di veridicità, integrità e trasparenza.

Come emerso dai dati sopra riportati, il disavanzo da disallineamento tra contabilità finanziarie e contabilità economica del Asl 2001 – 2011 ammonta ad euro 1.501,334 mln, con un disavanzo pregresso delle ASL a carico della Regione pari ad 321.303.572,38 euro.

Tanto premesso, in ossequio ai predetti principi contabili, pur trattandosi, nella specie, di un disavanzo senz'altro “atipico”, sussiste l'esigenza volta a definire univocamente le modalità di raccordo tra il rendiconto generale ed il consolidato sanitario (dovendo rifluire, questo, nel primo), anche per ovviare ai disallineamenti tra regole generali dettate nel titolo I e regole particolari previste nel titolo II. Il



permanere di questa criticità è stato segnalato anche nei referti al Parlamento della medesima Sezione Autonomie (v. il Referto sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali, approvato con delib. n. 3/2018, cap. 1.3).

Militano in tal senso anche le disposizioni che regolano la corretta rappresentazione del debito anzidetto per effetto della cennata diversità di regole applicabili. In primo luogo, l'art. 73 del d.lgs. n. 118/2011 - che disciplina il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio della Regione, alla lett. b) - individua tra le ipotesi che possono causare tale criticità la “copertura dei disavanzi di enti, società ed organismi controllati, o, comunque, dipendenti dalla Regione, purché il disavanzo derivi da fatti di gestione”.

Ebbene, i disavanzi degli enti sanitari devono ricondursi a tale categoria, sia pure con le peculiarità che gli sono proprie, anche sotto il profilo giuscontabile.

Al riguardo, occorre rammentare, in secondo luogo, che l'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011 stabilisce che il bilancio regionale deve prevedere, tra le entrate, un apposito capitolo dedicato al finanziamento del disavanzo sanitario pregresso e, corrispondentemente, tra le spese, una posta che individui la spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso. Per garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria, le Regioni, tra l'altro, accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso.

Infine, la disposizione di cui all'art. 30 del d.lgs. n. 118/2011 prevede che “L'eventuale risultato positivo di esercizio degli enti di cui alle lettere b), punto i), c) e d) del comma 2 dell'articolo 19 è portato a ripiano delle eventuali perdite di esercizi precedenti. L'eventuale eccedenza è accantonata a riserva ovvero, limitatamente agli enti di cui alle lettere b) punto i), e c) del comma 2 dell'articolo 19, è reso disponibile per il ripiano delle perdite del servizio sanitario regionale”.

Il sopra illustrato deficit del servizio sanitario “si atteggia a debito fuori bilancio nella casistica di cui al richiamato art. 73” [; ne discende] “che la Regione è tenuta a reperire le risorse necessarie a finanziare il disavanzo sanitario secondo quanto dettato dall'art. 20” [...] “qui non interessa tanto il profilo della procedura per il riconoscimento della legittimità del debito - da darsi per assodata in questa sede - quanto quello della tempistica ai fini dell'iscrizione nel rendiconto non ancora approvato dell'esercizio concluso o soltanto nel bilancio dell'esercizio in corso, mediante opportune variazioni” (Corte conti, Sez aut., delib. n. 24/2018).

Sulla base di quanto precede, pur tenendo conto che il disavanzo in questione presenta caratteri peculiari occorre, comunque, garantire la salvaguardia della veridicità dei documenti di bilancio, in quanto idonea a rappresentare l'effettiva consistenza della situazione finanziaria e patrimoniale dell'ente, anche in funzione del principio di continuità degli esercizi finanziari, «per effetto del quale ogni determinazione [infedele] del risultato di amministrazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi» (Corte cost., sent. n. 266/2013). Si tratta della declinazione dell'equilibrio di bilancio inteso «nella sua prospettiva dinamica» (o tendenziale), consistente nella «continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche» (Corte cost., sent. n. 274/2017).

Nel prendere atto della precisa, condivisibile, intenzione dell'amministrazione di procedere al ripiano anzidetto, la Sezione ritiene indispensabile, peraltro - anche ai fini della esigenza di trasparenza delle risultanze del rendiconto, che la Corte valorizza come momento di necessaria sintesi, in funzione della rendicontazione sociale - l'esposizione della dinamica di copertura, anche in relazione ai noti principi di solidarietà ed equità intergenerazionale consacrati nella Carta costituzionale, delle perdite, indicando, in ossequio ai richiamati principi contabili della veridicità, integrità e trasparenza, all'assemblea



rappresentativa le scelte concretamente effettuate. Quanto più il bilancio nella sua funzione essenziale, di veicolo trasparente di rappresentazione degli equilibri è astretto a rendere conto delle principali decisioni di entrata e di spesa nell'orizzonte del mandato elettorale, tanto più esso deve assicurare l'esercizio della funzione di controllo politico da parte degli elettori. Tali precetti non sarebbero desumibili soltanto dall'ordito costituzionale, ma troverebbero puntuale riscontro anche in una lettura sistematica delle fonti primarie che disciplinano la gestione dei disavanzi degli enti territoriali. Esse stabiliscono, infatti, che, una volta accertato un disavanzo di amministrazione, esso vada tempestivamente ripianato e si ispirano al principio della responsabilità nell'esercizio del mandato elettivo dei suoi amministratori, visto che essi non avrebbero mai potuto presentarsi agli elettori "separando i risultati direttamente raggiunti dalle conseguenze imputabili alle gestioni pregresse" (Corte cost., sent. n. 18/2019).

La Sezione, quindi, in ossequio ai principi enunciati, ritiene necessaria la rappresentazione della descritta vicenda contabile che si è concretizzata nella predetta tipologia di disavanzo attraverso un apposito prospetto, da allegare al conto consuntivo, in cui vanno indicate, per il periodo restante, le poste contabili di segno negativo corrispondenti alle passività accertate, con l'evidenziazione che l'ente - come già sta avvenendo - provvede e provvederà tempestivamente alle necessarie variazioni del bilancio dell'esercizio in corso per garantire la copertura del disavanzo con gli strumenti previsti dall'ordinamento contabile. È peraltro auspicabile, anche in termini di trasparenza, che la descritta dinamica di copertura, contemplata dal sopra indicato accordo, avente natura di atto amministrativo, trovi definizione nella volontà dell'assemblea legislativa di provvedere al complessivo finanziamento del disavanzo nel periodo considerato dall'accordo anzidetto.

14.3.4 D) L'analisi dell'indebitamento

Come noto, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale (sentenza n. 49 del 2018; in senso conforme, sentenza n. 274 del 2017 e da ultimo n. 115/2020), "la legge di approvazione del rendiconto – indipendentemente dalla compilazione e redazione dei complessi allegati al bilancio previsti dal d.lgs. n. 118 del 2011 – deve contenere, in coerenza con le risultanze di detti allegati, tre elementi fondamentali: a) il risultato di amministrazione espresso secondo l'art. 42 del decreto in questione; b) il risultato della gestione annuale inerente al rendiconto; c) lo stato dell'indebitamento e delle eventuali passività dell'ente applicate agli esercizi futuri.

Infatti, il primo risultato chiarisce la situazione economico-finanziaria al termine dell'esercizio in modo comparabile a quella dell'anno precedente e a quella che sarà determinata per l'esercizio successivo. Il secondo enuclea – dal contesto complessivo di cui al precedente punto a) – le risultanze della gestione annuale integralmente imputabile agli amministratori in carica. Il terzo fornisce il quadro pluriennale dell'indebitamento, consentendo una prospettiva di sindacato sia in relazione ai vincoli europei, sia in relazione all'equità intergenerazionale, strumento servente alla determinazione dei costi-benefici afferenti alle generazioni future con riguardo alle politiche di investimento in concreto adottate.

Tali elementi, indipendentemente dalla tecnicità degli allegati al bilancio, costituiscono appunto la necessaria attuazione degli evocati precetti costituzionali di natura finanziaria".

Per ciò che concerne l'indebitamento, con nota istruttoria del 31 marzo 2020 prot. n. 1434 è stata pertanto richiesta alla Regione una breve relazione sulla situazione debitoria, a tutto il 2019, del SSR nelle sue principali componenti (debito verso Istituto tesoriere; debito verso fornitori; debiti/crediti tra Regioni e aziende sanitarie e tra aziende sanitarie) nei confronti dei fornitori, con indicazione del debito complessivo, scaduto e dei tempi di pagamento fatture, con quadro comparativo rispetto ai tempi medi di pagamento 2018 e 2019.



14.3.4.1 L'indebitamento degli enti del SSR

La Regione, nella nota prot. Cdc 2504 del 19 giugno 2020, ha rappresentato che al 31/12/2019 la situazione debitoria del SSR, desunta dal modello ministeriale SP consuntivo “999” in quanto il bilancio consolidato 2019 del SSR verrà approvato dalla Giunta regionale entro il 31 luglio 2020.

Tale situazione debitoria risulta essere la seguente:

- Debiti v/Istituto tesoriere pari a 0,045 mln di euro;
- Debiti v/fornitori pari a 1.265,494 mln di euro di cui:
- Debiti verso erogatori (privati accreditati e convenzionati) di prestazioni sanitarie per 322,550 mln di euro;
- Debiti verso altri fornitori per 942,944 mln di euro.

14.3.4.1.1 La composizione del debito

In sede istruttoria specifica attenzione è stata dedicata al tema dell'indebitamento degli enti del SSR nelle sue principali componenti (debito verso Istituto tesoriere; debito verso fornitori; debiti/crediti tra Regioni e aziende sanitarie e tra aziende sanitarie) per la rilevanza che assume nella gestione delle aziende sanitarie sotto il profilo delle esigenze di liquidità, della sostenibilità delle passività finanziarie e, in chiave prospettica, della tenuta degli equilibri di bilancio.

14.3.4.1.2 I rapporti di debito/credito della Regione verso gli enti costituenti il proprio SSR

Un tema particolarmente delicato nel quadro della gestione delle aziende sanitarie è quello dei rapporti di debito/credito della Regione verso gli enti costituenti il proprio SSR, problematica che sconta la difficoltà - rilevata da questa Corte più volte in sede di Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali - del raccordo tra bilanci regionali, in contabilità finanziaria, e bilanci degli enti del SSR, in contabilità economica.

L'amministrazione regionale nella nota precedentemente citata ha rappresentato la composizione dei debiti/crediti come segue:

- Crediti/debiti tra Aziende sanitarie della Regione (voci R²⁴¹) sono pari a 337,281 mln di euro, elisi in sede consolidamento dei dati regionali in quanto partite Intercompany. Nel modello ministeriale SP consuntivo “999” risultano pari a zero.
- Crediti v/Regione (RR) sono pari a 756,694 mln di euro:
 - 187,236 mln di euro crediti della GSA v/Regione (89,40 mln per spesa corrente altro, 10,02 mln per finanziamento sanitario aggiuntivo extra-lea, 4,45 mln per ricerca, 62,63 mln per finanziamenti investimenti, 0,73 mln per finanziamento aggiuntivo corrente LEA e 20 mln per ripiano perdite). Non sono oggetto di elisione in sede di consolidamento,
 - 569,458 mln di euro eliso in sede consolidamento dei dati regionali.
- Debiti v/Aziende sanitarie della Regione (RR) pari a 441,721 mln di euro, elisi in sede consolidamento dei dati regionali, relativi ai debiti della GSA v/Aziende sanitarie:
 - 127,10 mln per quota FSR da distribuire,

²⁴¹ Le voci di riferimento nei rapporti di credito/debito:

- tra Aziende sanitarie sono contraddistinte dal codice di consolidamento R;
 - tra Regione e Aziende sanitarie sono contraddistinte dal codice di consolidamento RR.
-



- 20,71 mln finanziamento aggiuntivo LEA,
- 15,21 mln finanziamento aggiuntivo extra – LEA,
- 15,47 mln per Stranieri Temporaneamente Presenti (STP),
- 0,086 mln contributi L. 210/92, 263,15 mln per investimenti).
- Debiti delle Aziende Sanitarie verso Regione/GSA pari a 89,065 mln di euro, elisi in sede consolidamento dei dati regionali:
 - 64,424 mln relativi a debiti per anticipazioni di cassa disposte in esercizi pregressi,
 - 9,165 mln di debiti per mobilità passiva extraregionale,
 - 15,474 mln di debiti per mobilità passiva internazionale.

Nel modello ministeriale SP consuntivo “999”, a seguito delle operazioni di consolidamento dei dati regionali, permangono voci di credito RR per un importo di 225,908 mln di euro:

- 187,236 mln di euro sono relativi ai crediti della GSA v/Regione (non sono oggetto di elisione in sede di consolidamento)
- 38,671 mln di euro si riferiscono a crediti delle Aziende sanitarie v/GSA (risorse impegnate nel bilancio regionale ma non assegnate alle aziende sanitarie entro il 31 dicembre 2019).

Le Aziende Sanitarie sono tenute a pubblicare sulla Piattaforma della Certificazione dei Crediti lo stock del debito scaduto al 31 dicembre di ogni esercizio.

Nella tavola che segue viene analizzato il debito scaduto complessivo e suddiviso per Azienda sanitaria scaduto al 31 dicembre 2018 e al 31 dicembre 2019. Dal raffronto tra gli importi complessivi dei due esercizi si evince una diminuzione pari a – 4,90 per cento (13.158.983 euro).

La Regione ha precisato, inoltre, che si tratta fondamentalmente di fatture sospese per accertamenti finalizzati alla liquidazione o per contenziosi in corso. In particolare, tra le cause sono da evidenziarsi sospensioni di pagamento per prestazioni erogate da Case di Cura Private e altre strutture di specialistica accreditate per superamento budget provinciale o per superamento tetti extraregionali. La Regione ha aggiunto inoltre che ha chiesto alle Aziende Sanitarie di rivedere lo *stock* del debito, alla luce dei chiarimenti forniti dal MEF²⁴², entro la fine del mese di giugno 2020.

²⁴² il Ministero dell'Economia e delle Finanze in occasione della verifica degli adempimenti al IV trimestre 2019, tenutasi il 13 maggio 2020, ha chiarito che lo stock del debito non deve rappresentare i debiti derivanti da contenziosi.

Tavola n. 14.51

Stock del debito scaduto al 31 dicembre		
(valori in euro)		
DENOMINAZIONE AMMINISTRAZIONE	STOCK DEBITO 2018	STOCK DEBITO 2019
Azienda Ospedaliero - Universitaria di Modena	45.805.997,84	38.786.147,90
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna	5.687.775,49	7.271.530,88
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara	4.932.894,37	3.479.786,89
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma	10.097.531,27	9.515.786,43
Azienda Usl di Modena	46.634.269,36	56.320.915,28
Azienda Usl di Parma	12.914.563,51	12.106.279,41
Azienda Usl della Romagna	46.278.000,00	44.149.385,58
Azienda USL di Bologna	15.032.645,96	21.109.827,01
Azienda USL di Ferrara	39.360.871,57	19.553.770,74
Azienda USL di Reggio Emilia	22.180.982,72	17.479.339,50
Azienda USL Imola	5.237.128,26	6.321.425,63
Azienda USL Piacenza	13.330.827,63	15.067.485,12
Istituto Ortopedico Rizzoli	1.316.774,28	4.489.598,71
TOTALE	268.810.262	255.651.279

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione ha rappresentato che il SSR nel 2018 e nel 2019 ha effettuato i pagamenti entro 60 giorni nel rispetto della normativa vigente (le Aziende sanitarie sono tenute pagare le fatture di beni e servizi entro 60 giorni dalla data del loro ricevimento). Nella tavola che segue sono riportati, in giorni, i tempi medi di pagamento dei fornitori negli anni 2018 e 2019.

Tavola n. 14.52

Tempi medi di pagamento dei fornitori di beni e servizi (in giorni)		
AZIENDE SANITARIE	2018	2019
GSA	35,12	35,28
AUSL Piacenza	50,15	42,49
AUSL Parma	41,88	44,65
AUSL Reggio Emilia	57,6	56,4
AUSL Modena	40	44,8
AUSL Bologna	39,22	37,69
AUSL Imola	55	66
AUSL Ferrara	49,22	58,79
AUSL della Romagna	54,19	40,5
Aosp/Univ. Parma	49,55	41,27
Aosp/Univ. Modena	46,88	44,58
Aosp/Univ. Bologna	40,12	34,35
Aosp/Univ. Ferrara	51,7	45,1
Istituto Ortopedico Rizzoli	43,78	56,05
Valore medio regionale	44,24	43,76

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



14.4 L'analisi del vincolo afferente alcune voci specifiche di spesa

La verifica che si opera in questa sede deve andare ad analizzare anche altri aspetti che pure impattano sul rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

D'altro canto, la Corte costituzionale ha in numerosissime sentenze (cfr., sentenze n. 193 del 2007; n. 139 e n. 237 del 2009; n. 52, n. 100 e n. 141 del 2010; n. 106, n. 123 e 163 del 2011; n. 32, n. 91, e n. 131 del 2012; n. 51, n. 79, n. 104 e n. 219 del 2013; n. 110 del 2014) confermato la piena legittimità costituzionale delle norme che stabiliscono limiti alla autonomia regionale ai fini del coordinamento della finanza pubblica e della salvaguardia degli obiettivi a cui lo stesso coordinamento è finalizzato.

La Corte costituzionale ha avuto modo di sottolineare il ruolo della legge statale nella definizione delle finalità unitarie volte a ridurre la spesa pubblica allargata, che può comportare anche l'indicazione puntuale degli strumenti ritenuti utili e necessari per assicurare il contributo attivo degli enti territoriali alla partecipazione ai processi di convergenza e di stabilità come stabiliti dalle norme europee e nel quadro dei principi costituzionali: si tratta, in definitiva, di tutte quelle disposizioni di legge, definite di coordinamento della finanza pubblica «in senso dinamico», che oggi determinano l'indirizzo e “governano” l'attuazione uniforme dei meccanismi di contrazione della spesa pubblica.

Più in generale, la Corte costituzionale²⁴³ ha precisato che *“il carattere finalistico che tipicamente caratterizza l'azione di coordinamento dinamico della finanza pubblica – per sua natura spesso eccedente le possibilità di intervento dei livelli territoriali sub-statali – giustifica l'esigenza che, in determinate ipotesi, attraverso l'esercizio del relativo titolo di competenza, il legislatore statale possa collocare a livello centrale anche poteri puntuali di ordine amministrativo, di regolazione tecnica, di rilevazione di dati e di controllo, qualora questo sia indispensabile perché la finalità di coordinamento venga concretamente realizzata (ex plurimis, sentenza n. 229 del 2011). In questo caso, infatti, anche «norme puntuali», adottate dal legislatore per realizzare in concreto le finalità del coordinamento finanziario, «possono essere ricondotte nell'ambito dei principi di coordinamento della finanza pubblica» (sentenza n. 153 del 2015)”*.

14.4.1 La spesa farmaceutica

Un primo momento di analisi ha riguardato la spesa farmaceutica. La legge n. 232 del 2016 (Legge di Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019) ha ridefinito all'articolo 1, commi 398 e 399, i due tetti della spesa farmaceutica, mantenendo inalterata la percentuale del tetto complessivo della spesa farmaceutica pari al 14,85 per cento del Fabbisogno Sanitario Nazionale Standard cui concorre lo Stato, sia a livello nazionale e sia a livello di singola regione.

In particolare, al comma 398, ha disposto che “a decorrere dall'anno 2017, il tetto della spesa farmaceutica ospedaliera di cui all'articolo 5, comma 5, del decreto-legge 1 ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, è calcolato al lordo della spesa per i farmaci di classe A in distribuzione diretta e distribuzione per conto, ed è rideterminato nella misura del 6,89 per cento [fino al 2016 pari al 3,5 per cento]. Conseguentemente il tetto della spesa farmaceutica ospedaliera assume la denominazione di «tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti».

Dal 2013, il ripiano dello sfondamento del tetto della spesa ospedaliera è a carico delle aziende farmaceutiche per una quota pari al 50 per cento del valore eccedente a livello nazionale; il restante 50 per cento è a carico delle sole regioni nelle quali si sia superato il limite, in proporzione ai rispettivi valori eccedenti. Resta fermo che non è tenuta al ripiano la regione che abbia fatto registrare un

²⁴³ Corte cost, sent. n. 78/2020.



equilibrio economico complessivo (art. 15, comma 7, del d.l. 6 luglio 2012 n. 95, conv., con mod., dalla legge n. 135/2012).

Al successivo comma 399, art. 1 della legge n. 232/2016 il legislatore ha disposto che “ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dal comma 398, il tetto della spesa farmaceutica territoriale, di cui all'articolo 5 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, è rideterminato nella misura del 7,96 per cento [fino al 2016 era pari all'11,35 per cento]. Conseguentemente il tetto della spesa farmaceutica territoriale assume la denominazione di «tetto della spesa farmaceutica convenzionata». Il ripiano dello sfioramento rispetto al tetto previsto è a carico delle aziende farmaceutiche (art. 5, comma 3 del d.l. n.159 del 1° ottobre 2007 e s.m.i.).

La legge di bilancio 2017 all'art. 1, commi 400 e 401, ha, inoltre, istituito (nello Stato di previsione del Ministero della Salute), a decorrere dal 1° gennaio 2017, due fondi rispettivamente Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi non oncologici, con una dotazione di 500 mln di euro annui e Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali oncologici innovativi, con una dotazione di 500 mln di euro annui.

Con delibera di Giunta regionale n. 977 del 18 giugno 2019 “Linee di programmazione e di finanziamento delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale per l'anno 2019”, la Regione ha definito il quadro delle risorse a disposizione del SSR, ha effettuato un primo riparto generale delle risorse alle Aziende sanitarie ed ha indicato gli obiettivi della programmazione sanitaria regionale 2019. La Regione, nella delibera di giunta sopra richiamata, precisa che la programmazione regionale 2019 ha preso come riferimento l'Accordo politico per la ripartizione delle risorse finanziarie destinate al SSN per l'anno 2018, raggiunto in sede di Conferenza delle Regioni e Province Autonome in data 13 febbraio 2019 e trasmesso ai Ministeri competenti (Salute ed Economia e finanze).

La Tavola seguente mostra gli obiettivi della spesa farmaceutica, indicati dalla Regione Emilia-Romagna nella delibera di programma DGR. n.977/2019.

Tavola n. 14.53

Obiettivi di spesa farmaceutica Regione Emilia Romagna per l'anno 2019 (d.G.R. n. 977/2019)					
(valori in milioni di euro)					
Spesa farmaceutica convenzionata netta	Spesa per acquisto ospedaliero dei farmaci	Spesa farmaci innov. non oncologici AIFA (art. 1, comma 400 della l.n. 232/2016)	Spesa farmaci oncologici innovativi AIFA (art. 1, comma 401 della l.n. 232/2016)	Spesa farmaci oncologici ad alto costo	Spesa farmaceutica programmata 2019*
479,326	928,270	41,000	38,847	31,196	1.518,639

*la spesa farmaceutica programmata include anche la spesa sostenuta per l'ossigenoterapia che è pari a 15,668 milioni di euro: questa quota di spesa non è oggetto di specifica programmazione, ma è stata considerata negli acquisti diretti e quindi nel computo complessivo per il confronto con la spesa finale osservata

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nel documento di programmazione la Regione prevede un incremento medio regionale della spesa per l'acquisto ospedaliero dei farmaci (prevista 928,270 mln di euro), comprensiva della spesa per vaccini batterici e virali, rispetto al 2018 (926,300 mln di euro) del 0,21 per cento, ma con scostamenti differenziati a livello aziendale.

Dall'esame dei dati forniti dalla Regione acquisiti con prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020, a seguito di richiesta istruttoria prot. Cdc n. 1434 del 31 marzo 2020, la Regione Emilia-Romagna ha sostenuto nell'anno 2019 una spesa farmaceutica complessiva di 1.554,081 mln di euro, registrando un



incremento, rispetto al 2018, del +2,3 per cento (la spesa nel 2018 è stata di 1.518,6 mln di euro). Tale somma comprende gli importi relativi alla spesa per farmaci innovativi oncologici e non oncologici. La Tavola seguente mostra il quadro di sintesi della spesa farmaceutica complessiva del 2019 confrontata con la spesa farmaceutica complessiva del 2018²⁴⁴.

Tavola n. 14.54

Spesa farmaceutica esercizi finanziari 2018 e 2019													
(valori in milioni di euro)													
Anno	Spesa farmaceutica convenzionata netta		Spesa per acquisti diretti						Spesa farmaci innovativi			Spesa farmaceutica complessiva	
	convenzionata	% var. anno prec.	farmaci di fascia A	% var. anno prec.	spesa ospedaliera	% var. anno prec.	TOTALE	% var. anno prec.	non oncologici	oncologici e ad alto costo	TOTALE	TOTALE	% var. anno prec.
	(a)		(b)		(c)		(d) = (b) + (c)		(e)	(f)	(g) = (e) + (f)	(h) = (a) + (d) + (g)	
2018	474,000	-3,5	303,224	2,1	618,038	5	921,262	4,1	40,968	82,370	123,338	1.518,600	4,4
2019	485,000	2,3	307,840	1,5	648,007	4,8	955,847	3,8	35,580	77,654	113,234	1.554,081	2,3

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nell'anno 2019 la Regione Emilia-Romagna ha sostenuto una spesa farmaceutica complessiva di 1.554,081 mln di euro, con un incremento rispetto al 2018 pari a +2,3 per cento.

La spesa totale relativa all'acquisto di farmaci innovativi oncologici e non oncologici è stata pari a 113,234 mln di euro, così suddivisa:

- 46,458 mln di euro per farmaci innovativi oncologici
- 35,580 mln di euro per farmaci innovativi non oncologici
- 31,196 mln di euro per l'acquisto di farmaci innovativi potenziali/ad alto costo individuati dalla Regione.

La **spesa netta convenzionata** (spesa lorda al netto degli sconti e del ticket, sia la quota fissa che compartecipazione sul prezzo di riferimento) è stata di 485 mln di euro, con un aumento, rispetto al 2018, di 11 mln di euro, equivalente al 2,3 per cento (la spesa netta convenzionata nel 2018 è stata di 474 mln di euro).

La Regione, con nota prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020 che tale aumento è dovuto all'applicazione della DGR n. 2075/2018 che ha previsto, a partire dal 1° gennaio 2019, una rimodulazione della compartecipazione a carico del cittadino per le prestazioni sanitarie e in particolare l'esenzione dal pagamento della quota fissa di partecipazione per l'assistenza farmaceutica da parte degli assistiti con reddito inferiore a 100.000 euro.

La **spesa per acquisti diretti di farmaci** (considerando tutte le voci di acquisto anche quelle escluse dal calcolo del tetto di spesa programmato ed esclusi i farmaci oggetto di specifici fondi) è stata pari a 955,847 mln di euro, con un incremento rispetto al 2018 del 3,8 per cento.

La **spesa per l'erogazione diretta dei farmaci di fascia A**, che compone la spesa per acquisti diretti, è stata pari a 307,840 mln di euro e risulta cresciuta rispetto al 2018 del 1,5 per cento principalmente per l'aumento della "distribuzione per conto" e dei casi trattati con farmaci per malattie croniche²⁴⁵.

²⁴⁴ Cfr., i dati 2018 sono stati estrapolati dalla Deliberazione della Corte dei conti 16 luglio 2019 n. 47/2019/PARI - "Relazione sul rendiconto generale della regione Emilia-Romagna esercizio 2018" - pag. 373

²⁴⁵ Farmaci per malattie croniche: antidiabetici, farmaci respiratori per BPCO e asma, nuovi anticoagulanti orali, farmaci per la fibrosi cistica.



L'altra quota di spesa nell'ambito degli acquisti diretti è rappresentata dalla **spesa ospedaliera**²⁴⁶, che è stata pari a 648,007 mln di euro e, come dichiarato dalla Regione sempre nella nota sopracitata, ha registrato un incremento, rispetto al 2018, del 4,8 per cento, ascrivibile a una maggior spesa rispetto alle attese in particolare per malattie rare, patologie antineoplastiche e reumatiche, farmaci oculistici antivitreali.

Nel 2019 la Regione ha dichiarato nella citata nota che gli obiettivi fissati per il governo dei farmaci con prescrizione specialistica hanno riguardato:

- impegno dei farmaci biosimilari che, a parità di efficacia terapeutica, consentono un consistente risparmio economico. Il maggior ricorso al prodotto biosimilare all'interno della classe ha generato un risparmio di 42 mln di euro, pur a fronte di un aumento dei consumi del 4,9 per cento;
- contenimento dell'incremento di spesa per i nuovi anticoagulanti orali (NAO) - nei nuovi pazienti posti in terapia con NAO, per la scelta del farmaco, è stato favorito il criterio del rapporto costo/opportunità, nel rispetto delle raccomandazioni contenute nei documenti del Prontuario Terapeutico Regionale n. 182 e n. 303. L'aumento di spesa per la classe è stato pari a 4,2 mln di euro verso una previsione di 3,6 mln di euro.
- adesione alle raccomandazioni GReFO sui farmaci oncologici - il PTR è stato costantemente aggiornato con l'inserimento di undici nuovi documenti regionali sui farmaci oncologici elaborati dal gruppo GReFO e adottati dalla Commissione regionale del farmaco. Le Aziende sanitarie hanno avuto il vincolo di perseguire le indicazioni d'uso e alimentare il data base clinico regionale che consente di valutare il rispetto delle previsioni di utilizzo contenute nelle raccomandazioni.
- aumentato ricorso ai farmaci antiretrovirali a brevetto scaduto la spesa 2019 per questi farmaci è stata di 58,7 mln di euro, con un risparmio rispetto al precedente anno di 9,5 mln di euro, a fronte di un aumento dei consumi del 2 per cento.
- impiego dei registri AIFA e regionali: la Regione ha favorito e monitorato la compilazione dei registri di monitoraggio AIFA da parte delle Aziende sanitarie al fine di migliorare l'appropriatezza d'uso dei farmaci e accedere ai rimborsi dovuti dalle Aziende farmaceutiche.

Nel 2019 la percentuale dei trattamenti chiusi già inseriti in una richiesta di rimborso è risultata pari al 95,5 per cento, quindi è stato raggiunto il target fissato; inoltre, l'importo dei rimborsi pay pack MEA per la Regione Emilia-Romagna è stato pari a 11,4 mln di euro, di cui 1,1 milione di euro per epatite C (trattamenti oltre l'ottava oppure la dodicesima settimana) e 10,3 mln di euro per altri farmaci (soprattutto oncologici).

Nella nota prot. Cdc n. 2372/2020, come riportato nella tavola seguente, la Regione Emilia-Romagna evidenzia gli obiettivi per l'anno 2019 e i risultati conseguiti per il governo dell'assistenza farmaceutica ospedaliera.

²⁴⁶ La spesa farmaceutica ospedaliera indica la spesa riferibile ai medicinali di fascia H acquistati o resi disponibili all'impiego da parte delle strutture sanitarie direttamente gestite dal SSN.



Obiettivi 2019 della Regione Emilia Romagna programmati per il governo dell'assistenza farmaceutica ospedaliera		
Obiettivi	Risultati raggiunti	
<u>Consumi territoriali per PPI, antibiotici, omega 3</u> : riduzione del consumo per queste categorie di farmaci; in particolare, fra gli antibiotici, minor ricorso ai fluorochinoloni	Minor consumo di antibiotici sistemici (-1,5% vs 2018) e soprattutto di flurochinoloni (-30%); pressochè invariato il consumo per PPI e omega 3 sull'intero anno.	
<u>NAO</u> : incidenza dei pazienti in trattamento con NAO (naive +switch da AVK) non superiore a 4,5 pazienti su 1000 residenti	L'aumento dell'incidenza di trattamento con NAO è stato contenuto attestandosi su un valore di 4,8 pazienti su 1000 residenti	
Raccomandazioni GREFO: adesione alle raccomandazioni regionali sui farmaci oncologici elaborate dal gruppo GREFO e adottate dalla Commissione regionale del farmaco, al fine di rispettare le previsioni di utilizzo in esse elaborate.	Sono state elaborate, e inserite nel Prontuario Terapeutico Regionale, 11 nuove raccomandazioni GREFO per la definizione del posto in terapia dei nuovi farmaci rispetto a indicazione e linea terapeutica; la forza e il verso delle raccomandazioni sono state il riferimento per la scelta del trattamento.	
<u>Biosimilari</u> : aumento impiego dei farmaci biosimilari con risparmio complessivo di 44 ML€ verso il 2018, a parità di consumi	Il risparmio di spesa osservato per l'aumento dell'impiego dei farmaci biosimilari è stato di 42 ML€, a fronte di un aumento dei consumi delle classi di farmaci con biosimilari del 4,9%; il risparmio teorico calcolato al netto di tale variazione dei consumi ammonterebbe invece a 45 ML €	
<u>Biosimilari</u> : percentuale di uso atteso del biosimilare sul totale del consumo per singola molecola	Percentuale di uso di biosimilare raggiunto per singola molecola	
Epoetine	≥90%	94%
Ormone della crescita	≥50%	48%
Infliximab	100%	90%
Etanercept	≥60%	70%
Adalimumab (II semestre)	≥60%	72%
Follitropina alfa	≥60%	50%
Trastuzumab sottocute in ambito oncologico	≤20%	25%
Rituximab sottocute in ambito oncologico	≤20%	12%
Enoxaparina	≥90%	87%
Insulina lispro (ad az.rapida)	≥80%	34%
<u>Farmaci antiretrovirali</u> : mantenimento della spesa entro i valori del 2018 attraverso il ricorso a schemi terapeutici che comprendono farmaci a brevetto scaduto.	La spesa 2019 per farmaci antiretrovirali è stata di 58,7 ML€ con un risparmio rispetto al precedente anno di 9,5 ML€, a fronte di un aumento dei consumi del 2%	
<u>Registri di monitoraggio sulla piattaforma AIFA</u> : compilazione dei registri, compresi quelli relativi ai farmaci innovativi e che prevedono meccanismi di pay back; al fine della gestione dei rimborsi di condivisione del rischio, la percentuale dei trattamenti chiusi già inseriti in una richiesta di rimborso dovrà essere superiore al 95% dei trattamenti chiusi.	Le Aziende sanitarie hanno provveduto alla compilazione dei registri di monitoraggio AIFA al fine di migliorare l'appropriatezza d'uso dei farmaci e accedere ai rimborsi dovuti dalle Aziende farmaceutiche; la percentuale dei trattamenti chiusi già inseriti in una richiesta di rimborso è risultata pari al 95,5%, quindi è stato raggiunto il target richiesto funzionale all'accesso ai rimborsi di pay back MEA.	

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

A) Fondi per farmaci innovativi non oncologici

Con riferimento ai farmaci innovativi non oncologici che accedono al Fondo nazionale di cui all'art. 1, comma 400 della Legge n. 232/2016), la spesa complessiva regionale sostenuta è stata pari a 35,580 mln di euro, al netto delle note di credito previste dagli accordi negoziali e per trattamenti effettuati oltre l'ottava/dodicesima settimana.

B) Fondi per farmaci innovativi oncologici

Con riferimento ai farmaci innovativi oncologici (che accedono al Fondo nazionale di cui all'art. 1, comma 401 della Legge n. 232/2016), la spesa complessiva regionale è stata pari a 46,458 mln di euro, al netto dei rimborsi per pay-back MEA relativi a tali farmaci.



La Regione Emilia-Romagna ha individuato, oltre alla lista AIFA, un ulteriore elenco di farmaci oncologici ad elevato costo oggetto di specifico finanziamento regionale.²⁴⁷ A copertura degli oneri per l'acquisto di questo secondo gruppo di farmaci oncologici la Regione ha riconosciuto alle Aziende sanitarie un importo complessivo di 31,196 mln di euro.

La Regione ha assegnato alle Aziende sanitarie con DGR n. 2275/2019 il finanziamento complessivo regionale per farmaci innovativi e con elevato costo, definito in 113,234 mln di euro.

La Regione Emilia-Romagna nella nota prot. Cdc 2372.del 10/06/2020 ha precisato che:

“Per favorire il governo delle risorse a disposizione per queste ultime tipologie di farmaci sono proseguiti gli interventi già intrapresi negli anni scorsi:

farmaci innovativi per la cura dell'epatite C: la Commissione regionale del farmaco, tramite l'apposito Gruppo di lavoro, ha periodicamente aggiornato lo specifico documento PTR n. 229, indirizzando all'impiego degli schemi terapeutici che a parità di efficacia, sicurezza e tollerabilità, presentano il migliore rapporto costo/ opportunità. Il monitoraggio dell'utilizzo dei farmaci e del loro impatto sul Fondo innovativi non oncologici è avvenuto utilizzando i flussi amministrativi (FED) ed i Registri AIFA, al fine di ottenere una puntuale programmazione e verifica della spesa.

farmaci oncologici innovativi: la spesa è stata costantemente monitorata in corso d'anno attraverso i flussi della farmaceutica adattati allo scopo di identificare anche i farmaci con il requisito dell'innovatività solo per una o alcune indicazioni (introdotti appositi flag nel flusso FED) e attraverso l'utilizzo del data base oncologico regionale. La programmazione della spesa per l'allocazione delle risorse è avvenuta sulla base delle raccomandazioni d'uso dei farmaci oncologici elaborate dal gruppo GReFO, definendo il posto in terapia dei nuovi farmaci rispetto alle terapie disponibili per indicazione e linea terapeutica e, quando possibile, individuando criteri di scelta sulla base del miglior profilo costo/ opportunità”.

Tavola n. 14.56

Spesa per acquisto farmaci innovativi non oncologici, farmaci innovativi oncologici e farmaci oncologici ad elevato costo - anno 2019				
(valori in euro)				
Spesa		Copertura Spesa con Fondi dello Stato e della Regione		Differenza
Spesa per farmaci innovativi non oncologici	35.580.156	Fondo rimborso acquisto farmaci innovativi non oncologici (ex art. 1, c.400 l.232/2016)	44.264.557	8.684.401
Spesa per farmaci innovativi oncologici	46.458.085	Fondo rimborso acquisto farmaci innovativi oncologici (ex art. 1, c.401 l.232/2016)	37.361.716	-9.096.369
Spesa per farmaci oncologici ad elevato costo (no requisito della innovatività per l'accesso al fondo)	31.195.526	Fondo regionale specifico	31.607.494	411.968
TOTALE	113.233.767	TOTALE	113.233.767	0

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La tavola 14.56 evidenzia che l'importo complessivo della spesa farmaceutica è uguale all'importo complessivo dei fondi.

La Regione rappresenta che nel 2019 sono proseguiti gli interventi nell'ambito dei farmaci innovativi e ad alto costo già intrapresi nel 2018, si veda la tavola 14.57

²⁴⁷ si tratta di farmaci di recente introduzione in commercio che non dispongono del requisito di innovatività per l'accesso al fondo nazionale, fra i quali farmaci la cui innovazione terapeutica è stata giudicata condizionata o non riconosciuta per alcuni mesi dell'anno



Tavola n. 14.57

Interventi della Regione Emilia Romagna intrapresi in anni precedenti per il governo delle risorse destinati ai farmaci innovativi e ad alto costo	
Obiettivi	Risultati raggiunti
1) farmaci innovativi per la cura dell'epatite C	la Commissione regionale del farmaco, tramite l'apposito gruppo di lavoro, ha periodicamente aggiornato lo specifico documento PTR n.229, indirizzando all'impiego degli schemi terapeutici che a parità di efficacia, sicurezza e tollerabilità, presentano il miglior rapporto costo/opportunità. Il monitoraggio dell'utilizzo dei farmaci e del suo impatto sul fondo innovativi non oncologici è avvenuto utilizzando i flussi amministrativi (FED) ed i Registri AIFA, al fine di ottenere una puntuale programmazione e verifica della spesa.
2) farmaci oncologici innovativi	la spesa e i dati di consumo dei farmaci oncologici, innovativi e ad alto costo, sono stati monitorati attraverso i flussi della farmaceutica adattati allo scopo di identificare anche i farmaci con il requisito dell'innovatività solo per una o alcune indicazioni (introdotti appositi flag nel flusso FED) e attraverso l'utilizzo del data base oncologico regionale. La programmazione della spesa per l'allocazione delle risorse è avvenuta sulla base delle raccomandazioni d'uso dei farmaci oncologici elaborate dal gruppo GREFO, definendo il posto in terapia dei nuovi farmaci rispetto alle terapie disponibili per indicazione e linea terapeutica e quando possibile individuando criteri di scelta sulla base del miglior profilo costo/opportunità.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

C) Aspetti contabili

Alla specifica richiesta istruttoria della Sezione (prot. Cdc n. 1434 del 31 marzo 2020), la Regione Emilia-Romagna, con nota Cdc n. 2372/2020, ha dichiarato che la spesa farmaceutica regionale trova allocazione all'interno dei bilanci delle Aziende sanitarie regionali e che, nel bilancio regionale, gli unici capitoli di spesa relativi alla spesa farmaceutica regionale sono quelli riferiti al trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse assegnate dallo Stato derivanti dal Fondo nazionale per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto di medicinali innovativi e innovativi oncologici di cui all'art. 1, commi 400 e 401, della legge n. 232/2016.

La tavola seguente mostra i capitoli di spesa del bilancio regionale relativi alla spesa farmaceutica.

Tavola n. 14.58

Capitoli di spesa del Bilancio regionale relativi alla spesa farmaceutica - esercizio 2019		
(valori in euro)		
Capitolo	Descrizione	Impegni
U64293	Trasferimenti ad Aziende ed Enti del Servizio Sanitario regionale per l'acquisto di farmaci innovativi (art.1, comma 400, l.11 dicembre 2016, n.232; art.1, comma 593, l.23 dicembre 2014, n.190; d.m. 9 ottobre 2015) - mezzi statali	44.264.557
U64303	Trasferimenti ad Aziende ed Enti del Servizio Sanitario regionale per l'acquisto di farmaci innovativi oncologici (art.1, comma 401, l.11 dicembre 2016, n.232; art.1, comma 593, l.23 dicembre 2014, n.190; d.m. 9 ottobre 2015) - mezzi statali	37.361.716

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

D) Verifica del rispetto dei tetti di spesa farmaceutica 2019

Per l'anno 2019, la verifica puntuale del rispetto dei tetti di spesa previsti per la farmaceutica convenzionata (7,96 per cento) e per acquisti diretti (6,89 per cento, incluso lo 0,2 per cento dei gas medicinali), sarà effettuata dal Tavolo di verifica degli adempimenti regionali di cui all'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 una volta disponibili i dati di spesa nazionali al netto dei *pay-back* e secondo gli attuali criteri di calcolo. I dati presenti nel report AIFA di Monitoraggio della spesa farmaceutica per il periodo gennaio -dicembre 2019 (Primo Rilascio 20 aprile 2020) mostrano un'incidenza sulla quota FSN pari a 15,41 per cento, con un superamento quindi del tetto complessivo del 14,85 per cento.

Alla richiesta istruttoria della Sezione (prot. Cdc n. 1434 del 31 marzo 2020), la Regione ha dichiarato (acquisito con prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020) che dall'esame dei dati regionali emerge uno sfondamento del tetto della spesa per acquisti diretti ma che il Sistema Sanitario Regionale ha conseguito nel 2019 il pareggio di bilancio.

I dati presenti nel report AIFA di Monitoraggio della spesa farmaceutica per il periodo gennaio -dicembre 2019 (Primo Rilascio 20 aprile 2020) mostrano un'incidenza sulla quota FSN pari a 15,41 per cento, con un superamento quindi del tetto complessivo del 14,85 per cento.



Il documento AIFA “Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale gennaio – dicembre 2019” (Primo rilascio 20 aprile 2020) riporta i dati di spesa farmaceutica provvisori e la verifica del rispetto dei tetti di spesa della spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti per il periodo gennaio-dicembre 2020. L’Agenzia precisa che i dati utilizzati per l’elaborazione della spesa farmaceutica convenzionata provengono dal flusso informativo delle prestazioni farmaceutiche erogate attraverso le farmacie, pubbliche e private, convenzionate con il SSN, istituito ai sensi della L. 448/1998, successivamente modificato ai sensi del d.m. 245/2004 e dalle DCR (Distinte Contabili Riepilogative) che AIFA riceve mensilmente dalle Regioni; mentre il monitoraggio della spesa farmaceutica per acquisti diretti e la verifica del rispetto del tetto del 6,89 per cento del FSN sono stati condotti sulla base dei dati trasmessi dalle aziende farmaceutiche a NSIS (Nuovo Sistema Informativo Sanitario) ai sensi del d.m. 15 agosto 2004 (tracciabilità del farmaco).

Nella tavola seguente si riportano, per la Regione Emilia-Romagna, i dati AIFA provvisori relativi ai tetti di spesa²⁴⁸, dove si può riscontrare un’incidenza della spesa farmaceutica complessiva sulla quota FSN del 15,41 per cento, con uno sfioramento, quindi, dello 0,56 per cento della percentuale del tetto complessivo (14,85 per cento); ciò deriva dal superamento del tetto di spesa diretta (tetto 6,89 per cento equivalente a 583.061.619,09 euro; differenza = 246.247.427,91 euro) non completamente compensato dall’avanzo della spesa convenzionata (tetto 7,96 per cento equivalente a 673.609.649,92 euro; avanzo = 198.565.710,92 euro).

Tavola n. 14.59

AGENZIA ITALIANA DEL FARMACO						
Spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti nel periodo gennaio-dicembre 2019 e verifica del rispetto delle risorse complessive del 14,85%, sulla quota di spettanza del Fondo Sanitario Nazionale (FSN)						
quota FSN gen. -dic. 2019 (a)	Risorse 14,85% (b)	Spesa convenzionata ⁽¹⁾ (c)	Spesa per acquisti diretti ⁽²⁾ (*) (d)	Spesa complessiva ^(*) (e) = (c)+(d)	Scostamento assoluto ^(*) (f) = (e) - (b)	Incidenza % sulla quota FSN (g) = (e)/(a)%
8.462.432.788	1.256.671.269	475.043.939	829.309.047	1.304.352.986	47.681.717	15,41

(¹) Spesa convenzionata definita ai sensi dell’art. 15, comma 3, del Decreto Legge 6 Agosto 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135, al netto dei pay-back a carico delle aziende farmaceutiche.

(²) Spesa farmaceutica per acquisti diretti definita ai sensi dell’art. 15, comma 8, lettera d) del d.l. 6 agosto 2012, n.95, convertito, con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n.135, come modificata dall’art. 49, comma 2-bis, lettera a), del d.l. 21 giugno 2013, n.69, convertito in l. 9 agosto 2013, n. 98, successivamente modificato dalla l. n.232/16 al netto dei pay-back a carico delle aziende farmaceutiche.

(*) I dati sono al netto del fondo dei farmaci innovativi, non oncologici e oncologici, relativi alla ripartizione interregionale delle risorse per il rimborso dei farmaci innovativi per l’anno 2018, ai sensi del Decreto del Ministero della Salute 9 ottobre 2015 e ss.mm.ii. ai sensi dell’art. 1, commi 400 e 401 della l. n. 232/16.

I dati di Tracciabilità per i farmaci EPCLUSA, SPINRAZA, VOSEVI e REVLIMID sono al netto delle note di credito relative agli accordi vigenti.

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

E) Verifica del rispetto dei tetti di spesa farmaceutica 2018

Per quanto riguarda l’anno 2018, la Regione ha dichiarato che la verifica definitiva effettuata congiuntamente dal Tavolo degli adempimenti con il Comitato LEA ha evidenziato per la Regione Emilia-Romagna il superamento del tetto complessivo di spesa farmaceutica del 14,85 per cento registrando un’incidenza della spesa pari al 15,33 per cento a causa del superamento del tetto di spesa per acquisti diretti.

²⁴⁸ I dati sono stati estrapolati dalla Tabella 13 del documento dell’AIFA “Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale. Gennaio-Dicembre 2019 (primo rilascio – 20 aprile 2019)”.



La spesa farmaceutica convenzionata è risultata di 475,630 mln di euro, corrispondente ad un'incidenza del 5,69 per cento sul fabbisogno sanitario regionale e quindi si è registrato un avanzo del -2,27 per cento rispetto al tetto del 7,96 per cento (-190,323 mln di euro).

La spesa per acquisti diretti, come definita ai sensi l. n. 232/2016, è risultata di 807,333 mln di euro, corrispondente ad un'incidenza del 9,65 per cento sul Fabbisogno sanitario regionale evidenziando un disavanzo, rispetto al tetto del 6,89 per cento del 2,76 per cento (+230,899 mln di euro).

La Regione con nota prot Cdc n 2372 del 10 giugno 2020 ha dichiarato “che anche nel 2018 il sistema sanitario regionale ha comunque conseguito il pareggio di bilancio e il Ministero dell’Economia e Finanze, in occasione della verifica dei conti sanitari 2019 di cui all’art. 1, comma 174, della legge n. 311/2004 s.m.i. svoltasi il 13 maggio scorso, ha dato lettura del verbale di chiusura degli Adempimenti 2018 dichiarando l’adempienza relativa alla verifica del rispetto dei tetti di spesa farmaceutica per l’anno 2018”.

La tavola seguente mostra la rielaborazione dei dati sopraindicati.

Tavola n. 14.60

Spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti esercizio finanziario anno precedente (2018)											
Verifica del rispetto delle risorse complessive del 14,85% sulla quota di spettanza del Fondo Sanitario Nazionale											
importi in milioni di euro											
Spesa farmaceutica convenzionata				Spesa farmaceutica diretta				Verifica del rispetto delle risorse finanziarie 2018			
Tetto di spesa 7,96%	Spesa effettiva	Risparmio rispetto al tetto di spesa	Decremento % rispetto al tetto di 7,96	Tetto di spesa 6,89%	Spesa effettiva	Maggiore spesa rispetto al tetto	Incremento % del tetto di 6,89	Quota FSN	totale tetto 14,85% Spesa farmaceutica	Spesa complessiva	Incidenza % sulla quota FSN
(a) = (b) - (c)	(b)	(c)	(d)	(e) = (f) - (g)	(f)	(g)	(h)	(i) = (l) / 0,1485	(l) = (a) + (e)	(m) = (b) + (f)	(o) = (m) / (i)
665,953	475,630	-190,323	-2,27%	576,434	807,333	230,899	2,76%	8.366,241	1.242,387	1.282,962	15,33

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.4.2 Mobilità attiva e passiva

Un secondo momento di verifica ha riguardato i capitoli di spesa afferenti alla mobilità attiva e passiva. Il sistema della mobilità sanitaria è regolato sotto il profilo finanziario dallo Stato attraverso il meccanismo della compensazione; il Ministero Economia e Finanze effettua trattenute sulla compartecipazione all’IVA alle Regioni che presentano saldi passivi di mobilità sanitaria e trasferisce alle Regioni che presentano un saldo positivo di mobilità sanitaria le quote loro spettanti sotto forma di maggiore compartecipazione all’IVA erogate, nell’ambito dell’anticipazione mensile, nella misura di 1/12 del saldo di mobilità spettante.

In applicazione di quanto stabilito dal d.lgs. n. 118/2011 la contabilizzazione della mobilità sanitaria²⁴⁹ su specifici capitoli del bilancio regionale e nel rispetto del principio di integrità richiede l’iscrizione delle entrate al lordo delle spese; pertanto la mobilità sanitaria attiva è rilevata in bilancio per l’intero importo indicato nell’Intesa Stato-Regioni di riparto delle disponibilità finanziarie per il SSN, al lordo della mobilità sanitaria passiva indicata nel medesimo atto formale di riparto.

La relativa verifica operata dalla Sezione regionale ha pertanto riguardato sia i capitoli di entrata che i capitoli di uscita, e la relativa contabilizzazione e movimentazione

La mobilità sanitaria attiva²⁵⁰ è rilevata nei seguenti capitoli di Entrata del Bilancio regionale:

²⁴⁹ Il sistema della mobilità sanitaria è regolato sotto il profilo finanziario dallo Stato attraverso il meccanismo della compensazione; il Ministero Economia e Finanze effettua trattenute sulla compartecipazione all’IVA alle Regioni che presentano saldi passivi di mobilità sanitaria e trasferisce alle Regioni che presentano un saldo positivo di mobilità sanitaria le quote loro spettanti sotto forma di maggiore compartecipazione all’IVA erogate, nell’ambito dell’anticipazione mensile, nella misura di 1/12 del saldo di mobilità spettante.

²⁵⁰ mobilità attiva: esprime l’indice di attrazione di una Regione, identificando le prestazioni sanitarie offerte a cittadini non residenti;



- **E1320** “Compartecipazione regionale all’iva - quota destinata alla sanità per la copertura degli oneri derivanti dalle prestazioni erogate in regime di mobilità sanitaria attiva (art. 2, d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56; art. 20, d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118)” allocato al titolo I del bilancio regionale sul quale viene accertata la quota di compartecipazione all’IVA che corrisponde al saldo della mobilità sanitaria indicata nell’Intesa CSR quale differenziale tra i crediti per mobilità attiva e i debiti per mobilità passiva;
- **E01330** “Compartecipazione regionale all’iva - quota destinata alla sanità per la copertura di quota parte degli oneri derivanti dalle prestazioni erogate in regime di mobilità sanitaria attiva internazionale (art. 2, d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56; art. 20, d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118; art. 1, commi 82-84 legge 24 dicembre 2012, n. 228; dpr 24 novembre 2017, n. 224) allocato al titolo I del bilancio regionale sul quale viene accertata l’eventuale quota di compartecipazione all’IVA a totale o parziale copertura del saldo della mobilità sanitaria internazionale indicata nell’Intesa CSR quale differenziale tra i crediti per mobilità attiva internazionale e i debiti per mobilità passiva internazionale;
- **E2628** “Trasferimento dal Fondo sanitario nazionale per la copertura degli oneri derivanti dalle prestazioni erogate in regime di mobilità internazionale (art. 1, commi 82-84 legge 24 dicembre 2012, n. 228; dpr 24 novembre 2017, n. 224)” allocato al titolo II del bilancio regionale sul quale viene accertato il saldo della mobilità sanitaria internazionale indicata nell’atto formale di riparto quale differenziale tra i crediti per mobilità attiva internazionale e i debiti per mobilità passiva internazionale, al netto dell’eventuale quota rilevata al capitolo E01330;
- **E4100** “Entrate per prestazioni sanitarie erogate da aziende ed enti del Servizio Sanitario Regionale a residenti in altre regioni italiane o a cittadini di stati stranieri, regolate in mobilità” allocato al titolo III del bilancio regionale sul quale viene accertata la quota di mobilità sanitaria attiva destinata a dare copertura alla mobilità sanitaria passiva.

La mobilità sanitaria passiva²⁵¹ è rilevata nei seguenti capitoli di Spesa del Bilancio regionale:

- **U51618** “Trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del Servizio Sanitario Regionale per prestazioni sanitarie regolate in mobilità inter-regionale ed internazionale”, destinato al trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse statali ricevute a titolo di saldo di mobilità sanitaria;
- **U51619** “Trasferimenti ad aziende sanitarie ed enti del Servizio Sanitario Regionale per prestazioni sanitarie erogate a cittadini residenti in altri stati regolate in mobilità (art.2, d.lgs. 18 febbraio 2000, n.56; art.20, d.lgs. 23 giugno 2011, n.118; art.1, commi 82-84 legge 24 dicembre 2012, n.228; dpr 24 novembre 2017, n.224) destinato al trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse statali ricevute a titolo di saldo di mobilità sanitaria internazionale;
- **U51654** “Trasferimenti alle aziende sanitarie ed enti del servizio sanitario regionale delle risorse a titolo di saldo per mobilità internazionale (art.1, commi 82-84, legge 24 dicembre 2012, n.228; dpr 24 novembre 2017, n.224) - mezzi statali” destinato al trasferimento alle Aziende sanitarie delle risorse statali ricevute a titolo di saldo di mobilità sanitaria internazionale;
- **U51620** “Spesa per prestazioni sanitarie erogate a cittadini emiliano-romagnoli da aziende sanitarie di altre regioni italiane o da stati stranieri, regolate in mobilità” destinato alla rilevazione della mobilità sanitaria passiva.

Come rappresentato dall’Amministrazione regionale (prot. Cdc n 2372 del 10 giugno 2020), la regolarizzazione contabile della mobilità passiva avviene mediante Determinazione dirigenziale che provvede all’emissione di mandato di pagamento a favore del Ministero Economia e Finanze sul

²⁵¹mobilità passiva: esprime l’indice di fuga da una Regione, identificando le prestazioni sanitarie erogate ai cittadini al di fuori della Regione di residenza. Contabilmente la mobilità passiva è regolarizzata con determinazione dirigenziale, con emissione di mandato di pagamento a favore del Ministero Economia e Finanze sul capitolo U51620 ed emissione di reversale di incasso sul capitolo E4100



capitolo U51620, con modalità di pagamento tramite emissione di reversale di incasso da introitarsi sul capitolo E04100.

La Regione, ai fini della rappresentazione economica dei valori²⁵² riferiti alla mobilità, ha adottato, come richiesto dal Ministero della salute e dal Ministero dell'economia e finanze la modalità di contabilizzazione indicata all'art. 29, comma 1, lett. h) del d.lgs. n. 118/2011.

I crediti ed i debiti relativi alla mobilità sono rinvenibili in apposite voci del bilancio regionale e del modello ministeriale CE "999", consolidato SSR.

I crediti per mobilità interregionale sono pari a **euro 578.200.640,00** nel 2019 e pari a euro 618.449.212 nel 2018 mentre i debiti per mobilità passiva interregionale sono pari a **euro 270.678.771,00** nel 2019 e pari a euro 259.708.127 nel 2018. Il saldo attivo di mobilità interregionale è pertanto pari a 307.521.869,00 euro nel 2019 e pari a euro 358.741.085 nel 2018.

Con riferimento alla mobilità internazionale, nel 2018 i crediti per mobilità attiva sono pari a euro 62.396.763,00 mentre i debiti per mobilità passiva sono pari a 28.926.216,00 euro. Il saldo attivo di mobilità internazionale è pertanto pari a 33.470.547,00 euro.

14.4.3 Spesa di personale sanitario, professionale, tecnico, amministrativo

In sede di verifica istruttoria sulle specifiche voci di spesa per il personale sanitario, professionale, tecnico, amministrativo, la Sezione ha avuto modo di operare la necessaria analisi sui relativi documenti programmatori. In particolare emerge che la Regione Emilia-Romagna con la d.G.R. n. 977/2019 "Linee di programmazione e di finanziamento delle Aziende e degli Enti del Servizio sanitario regionale per l'anno 2019", ha ribadito le linee principali delle politiche regionali in materia di risorse umane e di controllo della relativa spesa ed ha fornito alle Aziende e degli Enti del SSR le indicazioni ed i riferimenti necessari per formalizzare gli strumenti aziendali di programmazione e per attuare le politiche regionali, assicurando un efficace governo delle risorse disponibili. La Regione ha stabilito che i bilanci economici preventivi delle Aziende sanitarie dovranno tener conto della ricaduta del Piano fabbisogni del personale.

Va in proposito sottolineato, che la normativa vincolistica puntuale ha posto tetti specifici: l'articolo 1, comma 438 della legge di bilancio 2019 (legge n. 145/2018), in relazione agli oneri per i rinnovi contrattuali del personale dipendente (triennio 2019 – 2021), ha determinato gli oneri per i rinnovi contrattuali del personale dipendente per il 2019 in misura pari al 1,3 per cento. L'articolo 1, comma 439 della legge di bilancio 2019 (legge n. 145/2018) prevede che le medesime disposizioni del personale dipendente si applichino anche al personale convenzionato (medici di assistenza primaria, pediatri di libera scelta, specialisti ambulatoriali interni e altri convenzionati).

Nella nota prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020 in risposta alla specifica richiesta istruttoria prot. n. 1434 del 31 marzo 2020, sul punto la Regione ha rappresentato che l'unificazione dei servizi tecnici e amministrativi attuata dalla Regione ha avuto come esito immediato, l'ottimizzazione e una migliore valorizzazione delle risorse, concretamente misurabili attraverso l'adozione di processi operativi sinergici ed omogenei, come ad esempio:

- maggior livello di professionalizzazione e specializzazione del personale;
- applicativi informatici unici coordinando gli interventi con gli altri ambiti territoriali impegnati negli analoghi processi;

²⁵² I valori di mobilità interregionale ed internazionale 2019, attivi e passivi, sono quelli indicati nella Tabella C dell'Intesa Stato-Regioni n. 88 del 6 giugno 2019 sulla proposta del Ministro della salute di deliberazione CIPE concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2019, determinati come da indicazioni del Ministero della salute.



- individuazione di un percorso che nel tempo assicuri la progressiva riduzione del numero dei magazzini;
- creazione di uffici centrali unici ad unica direzione e concentrati nella stessa sede fisica, allo scopo di ridurre i centri di decisione e di costo;
- maggiore omogeneità nelle procedure e nelle interpretazioni normative all'interno dei servizi coinvolti.

La stessa Amministrazione evidenzia che nell'ambito delle iniziative volte ai percorsi di integrazione e razionalizzazione, anche nel 2019, nel rispetto delle scadenze del Piano Esecutivo e del cronoprogramma, sono proseguite, e in gran parte concluse per quasi tutti i moduli previsti dal progetto, le attività di implementazione del progetto denominato "Sistema Unitario di Gestione Informatizzata delle Risorse Umane" (GRU), al fine di realizzare a livello regionale uno strumento efficiente ed omogeneo di programmazione e controllo, dotando così le Aziende di un sistema in grado di garantire la semplificazione operativa delle attività e delle procedure che riguardano le politiche del personale, e del progetto per la realizzazione di un sistema unitario per la "Gestione Informatizzata dell'Area Amministrativa Contabile" (GAAC).

La Regione con la DGR n. 977/2019 ha ribadito le linee principali delle politiche regionali in materia di risorse umane e di controllo della relativa spesa

- pianificazione delle assunzioni di personale da parte delle Aziende sanitarie, compresi i conferimenti di incarichi di Struttura Complessa
attuata nel 2019 sulla base dei Piani Triennali dei Fabbisogni di Personale (PTFP), in coerenza con quanto previsto dall'art. 6 del d.lgs. n. 165/2001 (modificato dal d.lgs. n.75/2017), dall'adozione delle linee guida ministeriali (Decr. 8 maggio 2018, pubbl. il 27 luglio 2018), dalla Delibera predisposta dalla Giunta regionale (DGR n. 1412/2018) per disciplinare le procedure di adozione, nonché dalle indicazioni operative di indirizzo regionali.
- PTFP, approvati dalla Regione e adottati delle Aziende Sanitarie,
oltre alla pianificazione triennale delle assunzioni attuata in coerenza agli standard previsti dal Patto per la Salute, sono tesi a razionalizzare i costi, a realizzare un miglior utilizzo del personale e, attraverso il ricorso alle procedure di stabilizzazione concordate sulla base di Accordi stipulati tra Regione e OO.SS., a giungere al superamento del lavoro precario, far fronte ad altre criticità operative riguardanti il turn over del personale addetto all'assistenza e l'applicazione della normativa della Legge n. 161/2014 in materia di regolamentazione dell'orario di lavoro.
- politiche regionali riguardanti la gestione delle risorse umane in ambito sanitario,
indirizzate a promuovere la piena e qualificata erogazione dei servizi essenziali, a realizzare la concreta riduzione delle liste di attesa e a favorire un migliore accesso alle prestazioni sanitarie, il tutto in coerenza con gli standard previsti dal Patto per la Salute, richiamati anche nel D.M. n. 70/2015, parametri di performance verso i quali la Regione Emilia-Romagna risulta pienamente adempiente.

A partire dall'anno 2018, in applicazione dell'art. 20 del d.lgs. n. 75/2017, una volta definite le modalità esecutive della norma, la Regione ha proceduto all'adeguamento degli organici a supporto degli effetti determinati dall'attuazione alla legge n. 161/2014 ed all'allineamento agli *standard* organizzativi introdotti dal d.m. n. 70/2015.

La verifica istruttoria operata dalla Sezione ha richiesto pertanto una specifica analisi ed elaborazione dei dati forniti volta a dare un quadro sintetico al fine di operare le conseguenti valutazioni di conformità alla normativa vincolistica anzidetta.



Nella Tavola che segue sono riportati i valori, nel triennio 2017-2019, della consistenza numerica del personale del Servizio sanitario regionale, da dove si evidenzia, nel 2019 un aumento del personale dipendente ed una diminuzione del personale atipico: il personale dipendente aumenta di 1581 unità, ed il personale “atipico” diminuisce di 564 unità.

La Regione ha inoltre confermato il divieto di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già dipendenti dell’Azienda e collocati in quiescenza²⁵³.

Nella tavola che segue, in coerenza con il dato rappresentato negli anni precedenti, viene indicata la consistenza del personale a tempo indeterminato, determinato e “atipico” alla data del 31 dicembre.

Dalla stessa emerge una sensibile diminuzione del personale atipico nel corso del 2019, che scende sotto i valori registrati nel 2017. Questo è il frutto del progressivo processo di stabilizzazione del personale precario attuato secondo quanto stabilito dall’art. 20, commi 1 e 2 del d.lgs. n. 75/2017.

Tavola n. 14.61

Consistenza del personale degli Enti sanitari			
Descrizione	2017	2018	2019
Personale dipendente a tempo indeterminato	57.409	58.050	59.943
Personale a tempo determinato	4.419	3.804	3.492
TOTALE UNITA' DI PERSONALE DIPENDENTE	61.828	61.854	63.435
Personale retribuito su P.IVA	1.016	896	805
Personale a tempo determinato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa e sue evoluzioni	363	357	209
Altre prestazioni di lavoro	497	729	404
TOTALE UNITA' DI PERSONALE "ATIPICO"	1.876	1.982	1.418
TOTALE GENERALE	63.704	63.836	64.853

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Nella Tavola seguente sono indicati i costi, sostenuti nel triennio 2017-2019, per il personale dipendente del Servizio sanitario regionale, suddiviso per ruolo sanitario, professionale, tecnico e amministrativo.

Dalla Tavola, i cui importi sono desunti dai modelli CE consuntivi triennio 2017-2019, si registra un progressivo aumento del costo complessivo regionale del personale dipendente.

La Regione ha comunicato che l’aumento della spesa del personale dipendente, rispetto allo stesso costo rilevato in sede di Consuntivo 2018 è motivato prevalentemente dagli oneri relativi al rinnovo contrattuale per il triennio 2016-2018 della dirigenza sanitaria, dall’andata a regime del costo riguardante il contratto collettivo del Comparto avvenuto nel 2018, nonché dagli effetti dell’articolo 1, comma 440, della legge n. 145/2018 che ha disposto, dall’anno 2019, il riconoscimento della indennità di vacanza contrattuale e l’erogazione dell’elemento perequativo fino alla definitiva sottoscrizione dei contratti collettivi 2019-2021.

²⁵³ Gli incarichi di collaborazione sono ammissibili, fatte salve le specifiche previste dalla legge n. 124/2015, esclusivamente a titolo gratuito e per una durata non superiore ad un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna Amministrazione.



AZIENDE SANITARIE EMILIA ROMAGNA - COSTO DEL PERSONALE DIPENDENTE			
(Importi in migliaia di euro)			
RUOLI	Consuntivo 2017	Consuntivo 2018	Consuntivo 2019
Personale ruolo sanitario	2.375.410	2.421.681	2.493.501
Personale ruolo professionale	14.946	14.948	15.406
Personale ruolo tecnico	355.447	363.876	374.979
Personale ruolo amministrativo	200.985	205.934	208.674
Totale costo personale sanitario	2.946.788	3.006.439	3.092.560

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

14.4.4 L'analisi della copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile negli enti del SSR

Un ulteriore esame specifico ha riguardato la allocazione delle risorse afferenti alla copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile negli enti del SSR. La Regione con l.r. n. 13/2012 ha istituito il Fondo risarcimento danni da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie regionali per far fronte, dal 2013, ai risarcimenti di seconda fascia (oltre 100 mila euro per il 2013, oltre 250 mila euro dal 2014).

Sul punto, l'amministrazione regionale ha rappresentato che con DGR n. 2079 del 23 dicembre 2013 è stato approvato il Programma regionale per la prevenzione degli eventi avversi e la gestione diretta dei sinistri derivanti da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie, avente efficacia a decorrere dall'1 gennaio 2014.

Con questo provvedimento sono state stabilite due fasce economiche:

- prima fascia: sinistri entro la soglia di 250 mila euro; nell'ambito della prima fascia, gli enti provvedono direttamente con risorse del proprio bilancio a corrispondere i risarcimenti;
- seconda fascia: sinistri oltre la soglia di 250 mila euro; nell'ambito della seconda fascia la Regione e gli enti collaborano nella gestione dei sinistri con le modalità descritte nel programma; le Aziende sanitarie provvedono alla liquidazione dei risarcimenti, previa valutazione di un Nucleo Regionale e ottengono il rimborso dalla Regione, mediante il Fondo regionale istituito ad hoc, fatto salvo l'importo definito per la prima fascia, che resta a carico delle stesse.

Le Aziende sanitarie provvedono alla liquidazione dei risarcimenti e, in chiusura di esercizio le stesse vengono regolate, previa rendicontazione da parte delle Aziende medesime, con trasferimento a valere sul Fondo regionale mentre per i sinistri entro la soglia di 250 mila euro (prima fascia) sono le stesse Aziende sanitarie a provvedere direttamente, con risorse a carico del proprio bilancio.

La Regione ha rappresentato nella nota prot. Cdc n. 2372 del 10 giugno 2020 che nell'esercizio 2019 le Aziende sanitarie regionali hanno accantonato al Fondo per la copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile (autoassicurazione) la somma complessiva di 27.620.819,93 euro ed hanno utilizzato il Fondo medesimo per un importo complessivo di 24.385.964,81 euro al fine di liquidare i risarcimenti di importo inferiore alla soglia dei 250 mila euro.

Con deliberazione di Giunta regionale n. 1998 del 11 novembre 2019 "Gestione diretta dei sinistri in sanità. Rimborso ad Aziende sanitarie regionali ai sensi delle delibere di Giunta regionale n. 1350/2012 e n. 2079/2013", in attuazione del Programma regionale per la prevenzione degli eventi avversi e



gestione diretta dei sinistri derivanti da responsabilità civile nelle Aziende sanitarie, sono stati rimborsati nel 2019, a valere sulle risorse accantonate sulla GSA, i seguenti importi:

Tavola n. 14.63

Risarcimenti oltre la soglia di 250.000 euro	
Rimborsi alle Aziende sanitarie anno 2019	
(importi in euro)	
Azienda Usl di Piacenza	75.367,03
Azienda USL di Parma	1.514.129,60
Azienda USL di Reggio Emilia	100.000,00
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Parma	1.084.686,11
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Modena	1.085.472,92
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Bologna	2.707.135,94
Azienda Ospedaliero-Universitaria di Ferrara	564.920,64
Azienda Usl di Bologna	569.014,55
Azienda Usl di Imola	250.600,00
Azienda USL di Ferrara	66.024,96
Azienda Usl della Romagna	4.079.703,80
TOTALE	12.097.055,55

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

La Regione ha rappresentato con la nota precedentemente citata che con deliberazione di Giunta regionale n. 1971 del 11 novembre 2019 “Liquidazione coatta amministrativa di FARO Assicurazioni - Sinistri liquidati al 30 settembre 2019. Provvedimenti conseguenti” ha rimborsato euro 1.098.306,71 alle Aziende sanitarie interessate da sinistri pendenti la cui copertura era garantita da FARO, Compagnia di Assicurazioni e Riassicurazioni spa, per la quale è stata disposta la liquidazione coatta amministrativa. Il Fondo rischi per l’autoassicurazione viene utilizzato anche per la copertura dei sinistri che alla data di disposizione della liquidazione coatta amministrativa di FARO spa, risultavano pendenti, ossia aperti e non liquidati per i quali le Aziende sanitarie interessate hanno assunto la gestione diretta.

La Regione, utilizzando le risorse disponibili sul capitolo U51605 “Fondo Sanitario Regionale di parte corrente, ha determinato in 25 mln di euro l’accantonamento nel bilancio d’esercizio 2019 della GSA.

I trasferimenti ad Aziende sanitarie ed Enti del Servizio Sanitario Regionale per il finanziamento dei LEA (art. 39, d.lgs. 15 dicembre 1997, n.446)”, avvengono sulla base della ricognizione effettuata sui sinistri aperti nel corso del 2019 tenendo conto del relativo valore stimato in sede di Comitato Valutazione Sinistri aziendale e dell’impatto economico oltre il valore soglia dei 250.000 euro.

La Regione ha inoltre rappresentato nella citata sopra nota che al 31 dicembre 2019 il Fondo risarcimento danni da responsabilità civile della GSA ammonta a 104.557.723,90 euro; il Fondo presente nei bilanci d’esercizio 2019 delle Aziende sanitarie ammonta a 127.130.855,12 euro.

La Regione ha poi chiarito che, allo stato attuale, le Aziende sanitarie non sono dotate di due fondi (un fondo rischi e un fondo costituito dalla messa a riserva per competenza dei risarcimenti relativi ai sinistri denunciati), posto che le stesse potranno adeguarsi a tale nuovo modello solo quando e se sarà emanato lo specifico decreto attuativo di cui all’art. 10, comma 6, della l. n. 24/2017.



Le Aziende sanitarie effettuano periodicamente accantonamenti ad un unico fondo risarcimento danni (Fondo per la copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile (autoassicurazione) - oltre che a separato fondo per le spese legali -, valutando ogni singola istanza sulla base del principio di massima cautela, ovvero valutando e/o rivalutando il rischio probabile, possibile e remoto avuto riguardo ad ogni elemento utile, anche del contenzioso in continua evoluzione.

La Regione ha asserito che nella determinazione degli accantonamenti vengono osservati i criteri di valutazione previsti dai principi contabili e, in particolare, quanto disposto dall'OIC 31, contemperando il principio della prudenza e quello della rappresentazione veritiera e corretta.

Rientra nei compiti del Collegio sindacale delle Aziende sanitarie (previsto nell'ambito della modulistica PISA che viene debitamente compilata dallo stesso) il controllo sull'adeguatezza dei fondi rischi, tra cui quello relativo al Fondo per la copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile (autoassicurazione). Infine la Regione ha sottolineato che la segregazione contabile delle somme accantonate al Fondo per la copertura dei rischi derivanti da responsabilità civile (autoassicurazione), rispetto alla restante contabilità, è garantita attraverso l'utilizzo di appositi conti economici e patrimoniali, così come definiti nel Piano dei conti regionale in coerenza con i modelli ministeriali di conto economico (CE) e di stato patrimoniale (SP), al fine di registrare con separata evidenza quanto concerne i dati contabili relativi all'autoassicurazione e la norma ne ha inoltre stabilito un vincolo di impignorabilità (art. 10, comma 6, legge n. 24/17).

Al 31 dicembre 2019 il Fondo risarcimento danni da responsabilità civile della GSA ammonta a 104,557 mln di euro.

Tavola n. 14.64

BILANCIO ESERCIZIO 2019 GSA - accantonamenti per rischi				
(Importi in migliaia di euro)				
Esercizio	Consistenza iniziale	Utilizzi	Accantonamenti di esercizio	Valore finale
Accantonamenti per copertura diretta dei rischi (autoassicurazione)	92.753.086	13.195.362	25.000.000	104.557.724

Fonte: elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna



APPENDICE



MONITORAGGIO SALDO DI BILANCIO 2019 (Art. 1 comma 469 e seguenti, della legge n. 232/2016)

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

importi in migliaia di euro pag 1/2

SEZIONE 1: VERIFICA EQUILIBRIO ENTRATE FINALI - SPESE FINALI (art. 1, comma 466 Legge di stabilità 2017)	ACCERTAMENTI/ IMPEGNI a tutto il 31 dicembre 2019	CASSA a tutto il 31 dicembre 2019 (facoltativo) ⁽²⁾
A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti	(+) 184.812	
A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto delle quote finanziate da debito	(+) 414.822	
A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie	(+)	
A4) Fondo pluriennale vincolato di entrata che finanzia gli impegni cancellati definitivamente dopo l'approvazione del rendiconto 2018	(-) 11.868	
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata (A1 + A2 + A3 - A4)	(+) 587.766	
B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	(+) 10.005.078	10.504.120
C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica	(+) 805.686	961.169
D) Titolo 3 - Entrate extratributarie	(+) 361.720	359.402
E) Titolo 4 - Entrate in c/capitale	(+) 205.056	148.382
F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	(+) 247.005	287.013
G) TOTALE SPAZI FINANZIARI ACQUISITI (1 + 2 + 3 + 4 + 5) ⁽¹⁾	(+) 42.925	
H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	(+) 10.700.696	10.656.557
H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	(+) 219.448	
H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (H=H1+H2)	(-) 10.920.144	10.656.557
I1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	(+) 387.321	363.230
I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito	(+) 422.801	
I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1+I2)	(-) 810.122	363.230
L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziarie al netto del fondo pluriennale vincolato	(+) 247.930	247.712
L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie	(+)	
L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (L=L1 + L2)	(-) 247.930	247.712
J) Saldo anticipazione finanziamento sanità (anticip. sanità concessa - le relative regolazioni contabili per i rimborsi anticipazione sanità effettuate nell'anno) (solo ai fini saldo di cassa)	(+) 0,00	581.692
M) TOTALE SPAZI FINANZIARI CEDUTI ⁽¹⁾	(-) 0,00	
N) SPAZI ACQUISITI NON UTILIZZATI (N=1f+1g+2c+3d+4c)	(-)	
O) SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI VALIDE AI FINI DEI SALDI DI FINANZA PUBBLICA (O=A+B+C+D+E+F+G-H-I-L+J-M-N)	277.040	410.895
P) OBIETTIVO DI SALDO ⁽³⁾	144.289	
Q) DIFFERENZA TRA IL SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI NETTO E OBIETTIVO (Q=O - P) ⁽⁴⁾	132.751	410.895

1) Gli importi riguardanti gli spazi finanziari acquisiti o ceduti nel 2019 attraverso i patti nazionali sono inseriti automaticamente dall'applicativo web del pareggio sulla base delle informazioni del modello 5OB/19.

2) La trasmissione dei dati di cassa a tutto dicembre 2019 è facoltativa ai sensi dell'articolo 1, comma 479, lettera a), della legge 11 dicembre 2016, n. 232

3) L'obiettivo P è inserito automaticamente dall'applicativo web, per un importo pari al contributo alla finanza pubblica di cui all'articolo 1, comma 841, lettera a), L. 145/2018 incrementato delle risorse derivanti dalla chiusura, nel 2019 delle contabilità speciali in materia della protezione civile non utilizzate nel corso del medesimo esercizio, da programmare entro il 20 gennaio 2020 per investimenti ai sensi dell'art. 1, commi 789 e 790 della legge n. 205 del 2017. L'obiettivo in termini di cassa è sempre pari a 0.

4) L'ente è in equilibrio di bilancio se la differenza tra il saldo conseguito e l'obiettivo è pari a 0 o positivo.



MONITORAGGIO SALDO DI BILANCIO 2019 (Art. 1 comma 469 e seguenti, della legge n. 232/2016)

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

importi in migliaia di euro pag 2/2

SEZIONE 2: ANALISI DEGLI SPAZI FINANZIARI ACQUISITI E DEGLI INVESTIMENTI EFFETTUATI AI SENSI DELL'ART.1, COMMI 833 e 834, L. 28 DICEMBRE 2018, n. 145		Dati gestionali COMPETENZA a tutto il 31 dicembre 2019 (stanziamenti FPV/accertamenti e impegni)
1) Spazi acquisiti nel 2019 con il patto di solidarietà nazionale verticale per nuovi investimenti (comma 495-ter, L. 232/2016)		42.925
1a) impegni per nuovi investimenti diretti esigibili nel 2019, concernenti opere pubbliche, a valere degli spazi acquisiti nel 2019 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016, oggetto del monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011.		11
1b) impegni per altri nuovi investimenti diretti esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti nel 2019 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016 (non riguardanti opere pubbliche e <u>NON</u> oggetto del monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011)		6
1c) impegni per nuovi investimenti indiretti esigibili nel 2019, concernenti contributi per la realizzazione di opere pubbliche, a valere degli spazi acquisiti nel 2019 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016, i cui beneficiari sono tenuti al monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011.		11.673
1d) impegni per altri nuovi investimenti indiretti esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti nel 2019 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016 (non concernenti contributi per la realizzazione di opere pubbliche e/o i cui beneficiari NON sono tenuti al monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011)		6.117
1e) FPV c/cap. di spesa 2019 al netto del debito per nuovi investimenti, diretti e indiretti, esigibili nel 2020-2023 a valere degli spazi acquisiti nel 2019 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016		25.118
1f) Spazi acquisiti nel 2019 con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi (comma 495-ter, L. 232/2016) <u>non utilizzati per investimenti esigibili nel 2019</u>		
1g) Spazi acquisiti nel 2019 con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi (comma 495-ter L. 232/2016), <u>non utilizzati per investimenti esigibili negli esercizi 2020-2023- FPV di spesa</u> ⁽⁵⁾		
2) Spazi acquisiti nel 2019 con il patto di solidarietà nazionale orizzontale (art. 4 DPCM 21/2017)		
2a) impegni per investimenti esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti con i patti di solidarietà orizzontali		
2b) FPV c/cap. al netto del debito a valere degli spazi acquisiti con i patti di solidarietà orizzontali		
2c) Spazi acquisiti nel 2019 con il patto di solidarietà nazionale orizzontale <u>non utilizzati</u>		
3) Spazi acquisiti nel 2019 con il patto di solidarietà nazionale verticale - chiusura contabilità speciali nel 2017 e nel 2018 (articolo 1, comma 791, legge n. 205/2017)		
3a) impegni per investimenti diretti esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti a seguito della chiusura contabilità speciali nel 2017 (articolo 1, comma 791, legge n. 205/2017)		
3b) impegni per investimenti diretti esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti a seguito della chiusura contabilità speciali nel 2018 (articolo 1, comma 791, legge n. 205/2017)		
3c) FPV c/cap. al netto del debito a valere degli spazi acquisiti della chiusura contabilità speciali nel 2017 e nel 2018 (articolo 1, comma 791, legge n. 205/2017)		
3d) Spazi acquisiti nel 2019 con il patto di solidarietà nazionale verticale - chiusura contabilità speciali (articolo 1, comma 787, legge n. 205/2017) e <u>non utilizzati</u>		
4) Spazi acquisiti nel 2019 ai sensi dell'art. 1, comma 792, della legge n. 205 del 2017		
4a) Impegni per investimenti diretti esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti ai sensi dell'art. 1, comma 792, della legge n. 205 del 2017		
4b) FPV c/cap. al netto del debito a valere degli spazi acquisiti ai sensi dell'art. 1, comma 792, della legge n. 205 del 2017		
4c) Spazi acquisiti nel 2019 ai sensi dell'art. 1, comma 792, della legge n. 205 del 2017 e <u>non utilizzati</u>		
5) Verifica, per l'esercizio 2019, dell'utilizzo spazi acquisiti nel 2018 con il patto di solidarietà nazionale verticale per nuovi investimenti (comma 495-ter, L. 232/2016)		
5a) impegni per investimenti diretti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2019 concernenti opere pubbliche a a valere degli spazi acquisiti nel 2018 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016 oggetto del monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011		1.879
5b) Impegni per altri investimenti diretti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti nel 2018 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016 non riguardanti opere pubbliche, <u>NON</u> oggetto del monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011		1.290
5c) Impegni per investimenti indiretti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2019, concernenti contributi per la realizzazione di opere pubbliche, a valere degli spazi acquisiti nel 2018 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016 i cui beneficiari sono tenuti al monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011.		6.363
5d) impegni per altri investimenti indiretti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti nel 2018 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016 non concernenti contributi per la realizzazione di opere pubbliche e/o i cui beneficiari NON sono tenuti al monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011		1.433
5e) FPV c/cap. di spesa 2019 al netto del debito per investimenti nuovi e aggiuntivi, diretti e indiretti, esigibili nel 2020-2022 a valere degli spazi acquisiti nel 2018 ai sensi del comma 495-ter L. 232/2016		12.709
5f) Spazi acquisiti nel 2018 con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (comma 495-ter L. 232/2016) e <u>non utilizzati</u> con impegni esigibili 2019		
5g) Spazi acquisiti nel 2018 con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (comma 495-ter L. 232/2016), non utilizzati per investimenti esigibili negli esercizi 2020-2022 - FPV di spesa ⁽⁶⁾		
6) Verifica, per l'esercizio 2019, dell'utilizzo spazi acquisiti nel 2017 con il patto di solidarietà nazionale verticale per nuovi investimenti (comma 495-bis, L. 232/2016)		
6a) impegni per investimenti diretti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2019 concernenti opere pubbliche a a valere degli spazi acquisiti nel 2017 ai sensi del comma 495-bis L. 232/2016 oggetto del monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011		1.277
6b) Impegni per altri investimenti diretti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti nel 2017 ai sensi del comma 495-bis L. 232/2016 non riguardanti opere pubbliche, <u>NON</u> oggetto del monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011		
6c) Impegni per investimenti indiretti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2019, concernenti contributi per la realizzazione di opere pubbliche, a valere degli spazi acquisiti nel 2017 ai sensi del comma 495-bis L. 232/2016 i cui beneficiari sono tenuti al monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011.		1.898
6d) impegni per altri investimenti indiretti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2019 a valere degli spazi acquisiti nel 2017 ai sensi del comma 495-bis L. 232/2016 non concernenti contributi per la realizzazione di opere pubbliche e/o i cui beneficiari NON sono tenuti al monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011		1.554
6e) FPV c/cap. di spesa 2019 al netto del debito per investimenti nuovi e aggiuntivi, diretti e indiretti, esigibili nel 2020-2022 a valere degli spazi acquisiti nel 2017 ai sensi del comma 495-bis L. 232/2016		3.058
6f) Spazi acquisiti nel 2017 con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (comma 495-bis L. 232/2016), <u>non utilizzati</u> con impegni esigibili 2019		
6g) Spazi acquisiti nel 2017 con il patto di solidarietà nazionale verticale per investimenti nuovi e aggiuntivi (comma 495-bis L. 232/2016), non utilizzati per investimenti esigibili negli esercizi 2020-2021 - FPV di spesa ⁽⁷⁾		
7) Risorse derivanti dalla chiusura nel 2019 delle contabilità speciali in materia della protezione civile non utilizzate nel corso del medesimo esercizio, da programmare entro il 20 gennaio 2020 per investimenti ai sensi dell'art. 1, commi 789 e 790 della legge n. 205 del 2017 (7a-7b-7c)⁽⁸⁾		
7a) Entrate riversate nel 2019 alle regioni a seguito della chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile ai fini dell'art. 1, commi 788 della legge n. 205 del 2017.		
7b) Impegni esigibili nel 2019 a valere degli accertamenti 2019 derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai fini dell'art. 1, commi 788 della legge n. 205 del 2017		
7c) FPV di spesa 2019 al netto del debito a valere degli accertamenti 2019 derivanti dalla chiusura delle contabilità speciali in materia di protezione civile, ai fini dell'art. 1, commi 788 della legge n. 205 del 2017		
8) Verifica, per l'esercizio 2019, dell'utilizzo del contributo per nuovi investimenti diretti e indiretti di cui ai commi 833 e 834 della L. n. 145 del 2018.		212.341
8a) impegni per nuovi investimenti diretti concernenti opere pubbliche di cui al comma 839 della L.145/2018, oggetto del monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011 .		14.072
8b) Impegni per altri nuovi investimenti diretti di cui al comma 839 della L.145/2018, non riguardanti opere pubbliche, <u>NON</u> oggetto del monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011		
8c) Impegni per nuovi investimenti indiretti concernenti contributi per la realizzazione di opere pubbliche, di cui al comma 839 della L.145/2018, i cui beneficiari sono tenuti al monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011.		53.981
8d) impegni per altri nuovi investimenti indiretti di cui al comma 839 della L.145/2018, non concernenti contributi per la realizzazione di opere pubbliche e/o i cui beneficiari NON sono tenuti al monitoraggio BDAP-MOP di cui al D. Lgs n. 229/2011		
8e) Investimenti non realizzati rispetto all'importo previsto per il 2019 dalla tabella 4 allegata alla legge n. 145/2018		

5) In caso di mancato utilizzo, per gli spazi acquisiti nel 2019 ai sensi del comma 495-ter della legge 11 dicembre 2016, n. 232, destinati a investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2020- 2023, non è prevista l'applicazione della sanzione di cui al comma 475 della medesima legge.
6) In caso di mancato utilizzo, per gli spazi acquisiti nel 2018 ai sensi dei commi 495-ter della legge 11 dicembre 2016, n. 232, destinati a investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2020-2022, non è prevista l'applicazione della sanzione di cui al comma 475 della medesima legge.
7) In caso di mancato utilizzo, per gli spazi acquisiti nel 2017 ai sensi dei commi 495-bis della legge 11 dicembre 2016, n. 232, destinati a investimenti nuovi e aggiuntivi esigibili nel 2020-2021, non è prevista l'applicazione della sanzione di cui al comma 475 della medesima legge.
8) L'importo della voce 7) deve corrispondere a quello inserito nel modello Richiesta di spazi finanziari di cui all'art. 1, commi 789 e 790 della legge n. 205 del 2017 nell'ambito del patto nazionale verticale - contabilità speciali (anno di riferimento 2020), da trasmettere entro il 20 gennaio 2020. In caso di mandata corrispondenza, aggiornare il modello del patto nazionale verticale - contabilità speciali anno 2020, inviando a assistenza.cp@mef.gov.it una mail di richiesta di riapertura del modello.

I_emi.ro.Giunta - Prot. 23/07/2020.0518715.E



Saldo di bilancio 2019 (Art. 1, comma 463 e seguenti, della legge n. 232/2016)**PROSPETTO per la CERTIFICAZIONE della verifica del rispetto degli obiettivi di saldo 2019**

da trasmettere entro il termine perentorio del 31 marzo 2020

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

VISTI i risultati della gestione di competenza finanziaria dell'esercizio 2019;

VISTE le informazioni sul monitoraggio degli equilibri tra entrate e spese finali 2019 trasmesse da questo Ente all'apposito sito web

SI CERTIFICANO LE SEGUENTI RISULTANZE:

Importi in migliaia di euro

RISULTATI 2019		dati di competenza finanziaria	dati di cassa (facoltativo)
A	FONDO PLURIENNALE VINCOLATO DI ENTRATA	587.766	
B+C+D+E+F	ENTRATE FINALI	11.624.546	12.260.087
G	TOTALE SPAZI FINANZIARI ACQUISITI	42.925	
H+I+L	SPESE FINALI	11.978.196	11.267.499
M	TOTALE SPAZI FINANZIARI CEDUTI	0	
N	SPAZI ACQUISITI NON UTILIZZATI	0	
O	SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI VALIDE AI FINI DEI SALDI DI FINANZA PUBBLICA (O=A+B+C+D+E+F+G-H-I-L-M-N)	277.040	992.587
P	OBIETTIVO DI SALDO	144.289	
Q	DIFFERENZA TRA IL SALDO TRA ENTRATE E SPESE FINALI NETTO E OBIETTIVO (Q = O - P)	132.751	992.587

Sulla base delle predette risultanze si certifica che nell'esercizio 2019:

- è stato conseguito l'obiettivo di competenza finanziaria tra entrate finali e spese finali (Q è pari a 0 o positivo)
- l'obiettivo di competenza finanziaria è stato conseguito lasciando spazi finanziari inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali
- è stato conseguito anche il saldo di cassa tra entrate finali e spese finali di cui al comma 479, L.232/2016 (Q è pari a 0 o positivo)
- non è stato conseguito l'obiettivo di competenza finanziaria tra entrate finali e spese finali (Q è negativo - si applicano le sanzioni di cui al comma 475, L.232/2016)
- il mancato conseguimento dell'obiettivo di competenza finanziaria è inferiore al 3% degli accertamenti delle entrate finali (si applicano le sanzioni di cui al comma 476, L.232/2016)
- gli spazi acquisiti nell'esercizio sono stati utilizzati per una percentuale inferiore al 90% (l'ente non può beneficiare di spazi finanziari nell'esercizio 2020)
- gli impegni esigibili nel 2019 per nuovi investimenti effettuati a valere degli spazi di cui all'art. 1, comma 495-ter, L.232/2016 acquisiti nel 2019 sono stati registrati (altrimenti si applicano le sanzioni di cui ai commi 475)
- gli impegni esigibili nel 2019 per nuovi investimenti effettuati a valere degli spazi di cui all'art. 1, comma 495-ter, L.232/2016 acquisiti nel 2018 sono stati registrati (altrimenti si applicano le sanzioni di cui ai commi 475)
- gli impegni esigibili nel 2019 per gli investimenti nuovi e aggiuntivi effettuati a valere degli spazi di cui all'art. 1, comma 495-bis, L.232/2016, acquisiti nel 2017 sono stati registrati (altrimenti si applicano le sanzioni di cui ai commi 475)
- gli impegni esigibili nel 2019 per gli investimenti nuovi di cui all'art. 1, comma 837, L.145/2018 sono stati registrati (altrimenti si applicano le sanzioni di cui al comma 840)

IL PRESIDENTE

IL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

IL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI



APPENDICE 2



ALLEGATO 1

Raccordo tra debiti verso aziende sanitarie della regione e residui passivi e perenti al 31.12.2018

Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

	credito SP 999 verso regione	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		residuo al 31/12/2018
		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	U51600	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ALTRI ENTI DEL SSR - QUOTE DI FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE	2018	988.067,56	30.595,55
		U51605	FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE. TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEI LEA (ART. 39, D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N.446)	2018	7.936.345.926,41	23.491.793,51
		U51610	FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE - QUOTA IN GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA. TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PER L'ADOZIONE DI MISURE STRAORDINARIE CONNESSE AD EMERGENZE IN CAMPO VETERINARIO E PREVENZIONE COLLETTIVA (ART. 2, D.LGS. 30 DICEMBRE 1992, N.502)	2018	5.262.846,65	5.262.846,65
		U51616	FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE - QUOTA IN GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA. TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ALTRI ENTI PER PROGETTI PER L'INNOVAZIONE E LA REALIZZAZIONE DELLE POLITICHE SANITARIE E DEGLI OBIETTIVI DEL PIANO SOCIALE E SANITARIO REGIONALE (ART. 2, D.LGS. 30 DICEMBRE 1992, N.502)	2012	25.099.973,73	34.590,73
				2013	15.776.576,84	211.613,20
				2014	20.435.587,63	195.625,90
				2015	20.775.754,01	1.229.670,38
				2016	19.443.709,21	1.829.475,00
				2017	12.004.627,53	2.302.864,00
				2018	11.810.957,14	3.177.247,14
		U51618	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER PRESTAZIONI SANITARIE REGOLATE IN MOBILITA' INTER-REGIONALE ED INTERNAZIONALE	2017	355.336.297,00	13.331.071,27
				2018	358.741.085,00	8.904.733,00
		U51624	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE SOMME VERSATE DALLE AZIENDE FARMACEUTICHE IN ATTUAZIONE DEL PAY-BACK (ART. 1 COMMA 796, LETT. G), LEGGE N. 296/2006 E ART. 11, COMMA 6, D.L. 78/2010 CONVERTITO IN L.122/2010	2018	33.258.782,23	1.700.000,00
		U51630	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE SOMME VERSATE DALLE AZIENDE FARMACEUTICHE IN ATTUAZIONE DEL PAY-BACK (ART. 15, COMMI 7 E 8 D.L. 6 LUGLIO 2012, N. 95, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 7 AGOSTO 2012, N. 135; ART. 2 D.L. 13 NOVEMBRE 2015, N. 179)	2015	71.946.814,14	5.000.000,00
		U51638	ASSEGNAZIONI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE REGIONALI ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A GARANZIA DEL PAREGGIO DI BILANCIO DEL SSR.	2012	175.236.678,00	541.542,00
		U51640	ASSEGNAZIONI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A FINANZIAMENTO DI LIVELLI DI ASSISTENZA SUPERIORI AI LEA	2013	148.568.195,50	373.790,00
				2014	162.800.000,00	4.535.200,00
U51645	RIMBORSO DEGLI ONERI PER PRESTAZIONI SANITARIE A FAVORE DI STRANIERI NON IN REGOLA CON LE NORME DI INGRESSO E SOGGIORNO (ART. 35, COMMA 6, D.LGS. 25 LUGLIO 1998, N. 286; ART. 32 DEL D.L. 24 APRILE 2017, N. 50, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI NELLA LEGGE 21 GIUGNO 2017, N. 96)	2017	2.337.597,02	2.337.597,02		
		2018	7.518.640,98	7.518.640,98		
U51647	RIMBORSO DELLE SPESE PER PRESTAZIONI SANITARIE EROGATE DA STRUTTURE DEL SSR A FAVORE DI STRANIERI PER CURE AUTORIZZATE IN ITALIA (ART. 12, COMMA 2, LETT. C) D.LGS. 502/92)	2017	8.254,81	8.254,81		
U51708	ASSEGNAZIONI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE REGIONALI, A GARANZIA DELL'EQUILIBRIO ECONOMICO-FINANZIARIO E A FINANZIAMENTO DELLE PRESTAZIONI REGIONALI AGGIUNTIVE RISPETTO AI LIVELLI ESSENZIALI DI ASSISTENZA (EXTRA-LEA)	2012	94.504.097,10	2.366.520,78		
U51713	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA DIAGNOSI, CURA E ASSISTENZA DELLA SINDROME DEPRESSIVA POST-PARTUM (DPCM 15 NOVEMBRE 2016; INTESA CONFERENZA STATO-REGIONI REP.N.20/CSR DEL 31 GENNAIO 2018) - MEZZI STATALI	2018	247.990,00	247.990,00		
U51720	QUOTA DEL FONDO SANITARIO REGIONALE IMPIEGATA DIRETTAMENTE DALLA REGIONE PER INTERVENTI DI PROMOZIONE E SUPPORTO NEI CONFRONTI DELLE AZIENDE SANITARIE IN RELAZIONE AL PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE E REGIONALE. (ART.2, DLGS 30/12/92, N.502) - MEZZI STATALI.	2015	192.536,42	114.054,80		



Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

	credito SP 999 verso regione	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		residuo al 31/12/2018
		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	U51721	SPESA SANITARIA IMPIEGATA DIRETTAMENTE DALLA REGIONE PER INTERVENTI DI PROMOZIONE E SUPPORTO NEI CONFRONTI DELLE AZIENDE SANITARIE IN RELAZIONE AL PERSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE E REGIONALE (ART. 2, D.LGS. 30/12/92, N.502). MEZZI STATALI	2006	21.002.611,33	20.271,50
		U51741	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "RECAE" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA COMUNITARIO HORIZON 2020 (REGG.(UE) N.1290/2013 E 1291/2013, DEC. CE N.2013/743/UE, CONTRATTO 779237 DEL 15/11/2017) - MEZZI UE	2018	68.521,25	22.063,84
		U51743	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "DOING RIGHT(S): INNOVATIVE TOOLS FOR PROFESSIONALS WORKING WITH LGBT FAMILIES" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA ERASMUS+KA2 (REG.(UE) N.1288/2013, CONVENZIONE DI SOVVENZIONE (GRANT AGREEMENT) N.2017-1-IT02-KA203-037006) - MEZZI UE	2018	44.574,00	13.372,20
		U51749	ASSEGNAZIONI ALLE AZIENDE SANITARIE NELL'AMBITO DEL FINANZIAMENTO DELLA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE. FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA DI PARTE CORRENTE VINCOLATA (LEGGE 8 APRILE 1988, N.109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N.368) - MEZZI STATALI	2015	4.641.326,10	2.085.376,23
		U51751	SPESA PER LA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE DIRETTAMENTE GESTITE DALLA REGIONE. FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA DI PARTE CORRENTE VINCOLATA (LEGGE 8 APRILE 1988, N.109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N.368) - MEZZI STATALI	2015	6.922.822,49	4.422.984,86
		U51756	ASSEGNAZIONI ALLE AZIENDE SANITARIE PER LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITA' VOLTE A FAVORIRE L'ACCESSO DA PARTE DEGLI UTENTI ALLE TECNICHE DI PROCREAZIONE MEDICALMENTE ASSISTITA (ART. 18, L. 19 FEBBRAIO 2004, N. 40) - MEZZI STATALI.	2015	169.209,00	87.360,00
		U51769	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA FORMAZIONE DEL PERSONALE SANITARIO E DI ALTRE FIGURE PROFESSIONALI E PER ATTIVITA' DIRETTE A PREVENIRE E CONTRASTARE LE PRATICHE DI MUTILAZIONE GENITALE FEMMINILE (LEGGE 9 GENNAIO 2006, N.7) - MEZZI STATALI	2014	637.319,32	266.927,73
				2015	103.352,37	11.392,00
		U51776	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE REGIONALI ED ALTRI ENTI PER LO SVILUPPO DI PROGETTI VOLTI ALLA REALIZZAZIONE DELLE POLITICHE SANITARIE E DEGLI INTERVENTI PREVISTI DAL PIANO SOCIALE E SANITARIO REGIONALE (ARTICOLO 2 DEL D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N.502) -	2007	21.574.054,32	33.529,40
				2008	28.327.243,69	122.687,32
				2009	15.566.670,71	79.000,00
				2010	10.916.380,91	135.326,76
				2011	15.437.895,00	559.762,18
		U51792	SPESA PER MONITORAGGIO DEI DATI RELATIVI ALL'ABUSO DI ALCOL E PROBLEMI ALCOLCORRELATI (ART. 3, L. 30 MARZO 2001, N. 125) - MEZZI STATALI	2010	151.000,00	27.000,00
				2015	48.244,45	39.044,45
		U51797	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PER MONITORAGGIO DEI DATI RELATIVI ALL'ABUSO DI ALCOL E PROBLEMI ALCOLCORRELATI (ART. 3, L. 30 MARZO 2001, N. 125) - MEZZI STATALI	2017	7.859,00	7.859,00
		U51799	SPESA PER L'ATTUAZIONE DI PROGETTI DI RICERCA NAZIONALI (ART. 2, D.LGS. 30 DICEMBRE 1992, N.502) - MEZZI REGIONALI	2010	1.312.394,49	59.835,68
				2011	1.209.501,93	184.002,78
				2013	626.660,00	42.373,89
				2014	389.310,70	1.900,00
2015	2.862.108,69			605.550,00		
2017	58.233,27	49.392,80				
U51804	SPESA PER LA REALIZZAZIONE DELLE ATTIVITA' DI MONITORAGGIO DEI DATI ALCOL 2006 E PER LE ATTIVITA' DI INFORMAZIONE E PREVENZIONE IN MATERIA ALCOLOGICA (ART. 3, L. 30 MARZO 2001, N. 125)	2013	15.059,90	2.000,00		
U51822	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DEL FINANZIAMENTO DELLA RICERCA SANITARIA (ART. 63 BIS, D.L. 25 GIUGNO 2008, N.112 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI, DALLA L. 6 AGOSTO 2008, N. 133) - MEZZI STATALI	2016	10.559,33	5.279,66		
		2017	8.841,33	8.841,33		
U51824	SPESA PER INIZIATIVE VOLTE ALLO SVILUPPO E ALLA RICERCA DI METODI ALTERNATIVI ALL'USO DEGLI ANIMALI PER FINI SPERIMENTALI (ART.37, COMMA 1, D.LGS 4 MARZO 2014, N.26; D.M. 24 DICEMBRE 2015) - MEZZI STATALI	2016	50.632,91	50.632,91		
U51834	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE DEI FONDI DESTINATI AL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SPERIMENTALE DI REVISIONE DELL'USO DEI MEDICINALI PER PAZIENTI AFFETTI DA ASMA DA PARTE DELLE FARMACIE (ART.1, COMMI 571 E 572 DELLA LEGGE 28 DICEMBRE 2015, N.208 - MEZZI STATALI	2016	73.200,00	73.200,00		



(Segue)

		DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		
	credito SP 999 verso regione	CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	residuo al 31/12/2018
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	U52510	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA DI INFORMAZIONE SUI FARMACI, FARMACOVIGILANZA ED EDUCAZIONE SANITARIA (ART. 36, COMMA 14, L. 23 DICEMBRE 1997, N.449) - MEZZI STATALI	2008	768.980,00	15.000,00
				2010	239.500,00	30.000,00
				2011	387.500,00	100.000,00
				2012	240.000,00	68.500,00
				2013	294.000,00	110.000,00
				2014	247.000,00	52.500,00
		U52512	TRASFERIMENTI A AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI FARMACOVIGILANZA ATTIVA (ART. 1, COMMA 819, LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N.296)	2008	508.500,00	108.750,00
				2009	943.000,00	232.250,00
				2010	23.187,50	23.187,50
				2012	2.100.154,25	1.057.484,00
		U52513	TRASFERIMENTI A AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI FARMACOVIGILANZA ATTIVA (ART. 1, COMMA 819, LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N.296)	2016	500.000,00	500.000,00
				2017	150.000,00	146.206,73
		U52532	TRASFERIMENTI A AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI FARMACOVIGILANZA ATTIVA (ART. 36, COMMA 14, L. 27 DICEMBRE 1997, N.449 E ART. 1, COMMA 819, L. 27 DICEMBRE 2006, N.296) - MEZZI STATALI	2011	952.000,00	203.000,00
		U57152	FONDO REGIONALE PER LA NON AUTOSUFFICIENZA. TRASFERIMENTO ALLE AUSL PER IL FINANZIAMENTO DELLE PRESTAZIONI E DEI SERVIZI NELL'AMBITO DELL'INTEGRAZIONE SOCIO-SANITARIA RIVOLTI A PERSONE NON AUTOSUFFICIENTI (ART. 51, L.R. 23 DICEMBRE 2004, N.27)	2018	104.800.000,00	4.300.000,00
		U58081	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE USL PER INDENNIZZI A FAVORE DEI SOGGETTI DANNEGGIATI DA COMPLICANZE DI TIPO IRREVERSIBILE A CAUSA DI VACCINAZIONI OBBLIGATORIE, TRASFUSIONI E SOMMINISTRAZIONE DI EMODERIVATI (L. 25 FEBBRAIO 1992, N. 210; ART. 1, COMMA 186, L. 23 DICEMBRE 2014, N. 190; D. M. 27 MAGGIO 2015)	2017	34.262.321,63	882.206,34
				2018	17.308.992,94	2.496.556,83
		U58100	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "ERARE 3" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA HORIZON 2020 (REGOLAMENTI (UE) N. 1290/2013 E 1291/2013, DEC. CE N. 2013/743/UE, CONTRATTO N. 643578 DEL 20 NOVEMBRE 2014) - MEZZI U.E.	2016	5.500,00	5.500,00
				2017	7.161,23	7.161,23
		U58103	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE REGIONALI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "REFERENCE SITES NETWORK FOR PREVENTION AND CARE OF FRAILTY AND CHRONIC CONDITIONS IN COMMUNITY DWELLING PERSONS OF EU COUNTRIES (SUNFRAL)" NELL'AMBITO DEL TERZO PROGRAMMA DELL'UNIONE EUROPEA PER LA SALUTE 2014-2020 (REGOLAMENTO (UE) N. 282/14; CONTRATTO N. 664291 DEL 15/04/2015) - QUOTA UE	2017	102.990,40	63.505,64
		U58115	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI CCM 2014 - ALTRE RISORSE VINCOLATE	2015	12.000,00	8.400,00
				2016	193.085,00	86.992,95
				2017	233.000,00	176.150,00
				2018	47.430,00	25.000,00
U58183	TRASFERIMENTI AD AZIENDE DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "DEPLOYMENT OF GENERIC CROSS BORDER EHEALTH SERVICES IN ITALY" - PROGRAMMA CONNECTING EUROPE FACILITY (CEF) 2014-2020 (GRANT AGREEMENT INEA/CEF/A2015/1151602 DEL 16/12/2016; ACCORDO CON MINISTERO DELLA SALUTE, ENTE COORDINATORE DEL PROGETTO, AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE (AGID), REGIONE VENETO E REGIONE LOMBARDIA DEL 6/10/2017) - QUOTA UE	2017	16.001,04	4.455,00		
		2018	12.000,00	6.800,00		
U58187	TRASFERIMENTI AD AZIENDE DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "DEPLOYMENT OF GENERIC CROSS BORDER EHEALTH SERVICES IN ITALY" - PROGRAMMA CONNECTING EUROPE FACILITY (CEF) 2014-2020 (GRANT AGREEMENT INEA/CEF/A2015/1151602 DEL 16/12/2016; ACCORDO CON MINISTERO DELLA SALUTE, ENTE COORDINATORE DEL PROGETTO, AGENZIA PER L'ITALIA DIGITALE (AGID), REGIONE VENETO E REGIONE LOMBARDIA DEL 6/10/2017) - QUOTA REGIONALE	2018	1.485,00	1.485,00		
U58202	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE DEL SSR E ALL'ARPA PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO PER IL "SOSTEGNO ALLE FUNZIONI DI INTERFACCIA TRA LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME E IL CENTRO NAZIONALE PER LA PREVENZIONE ED IL CONTROLLO DELLE MALATTIE" (DECRETO DIRETTORIALE MINISTERO DELLA SALUTE DEL 5 DICEMBRE 2006) - MEZZI STATALI	2009	536.330,08	79.156,08		
		2010	301.284,00	76.793,80		
U58266	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER IL COFINANZIAMENTO DEI PROGETTI ATTUATIVI DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 805, 806, 807, L. 296/06; ART. 2 COMMA 374 L. 244/07) - MEZZI STATALI	2011	6.755.727,00	99.000,00		
		2012	6.171.479,00	198.920,04		
		2013	111.921,00	43.000,00		
		2015	4.372.508,42	201.850,00		
		2016	1.338.725,50	13.725,50		



Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

	credito SP 999 verso regione	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		residuo al 31/12/2018	
		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo		
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente		TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE E AGLI ENTI PUBBLICI SPERIMENTATORI PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO IT-DRG (FASE SPERIMENTALE) (DELIBERA CIPE Z3 MARZO 2012) - MEZZI STATALI	2017	30.000,00	10.863,52	
		U58449					
			TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA, DI PREVENZIONE E MONITORAGGIO IN MATERIA SANITARIA (D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N.502) - MEZZI STATALI	2017	111.630,00	13.700,00	
		U58405			2018	288.000,00	8.000,00
			TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI CCM 2014 (ACCORDO DI COLLABORAZIONE CON IL MINISTERO DELLA SALUTE DEL 12 MAGGIO 2015) - MEZZI STATALI	2015	351.000,00	43.950,00	
				2016	505.000,00	67.200,00	
				2017	359.000,00	116.520,02	
		U58407			2018	250.000,00	175.000,00
		U58415		TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI INTERNAZIONALI DI RICERCA SANITARIA, ALTRE RISORSE VINCOLATE	2017	161.207,60	101.073,10
		U58417		TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI INTERNAZIONALI DI RICERCA SANITARIA, QUOTA REGIONALE	2017	9.578,90	9.578,90
			SPESA PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "THE RENAL DAMAGE RISK STUDY IN CHILDREN WITH VESICO-URETERAL REFLUX GRADE III TO V" (ART. 12, COMMA 2, LETT. B) D.LGS. 30 DICEMBRE 1992, N.502 E CONVENZIONE CON IL MINISTERO DELLA SALUTE N. 29/RF-2010-2308451 DEL 25	2013	150.000,00	150.000,00	
		U58472		TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA FINALIZZATA (ART. 12, COMMA 2, LETT. B) D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N. 502) - BANDO 2016 - MEZZI STATALI	2018	911.330,00	911.330,00
		U58493		TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA DI RICERCA E DI FORMAZIONE E INFORMAZIONE PER LA LOTTA AL DOPING E PER LA TUTELA DELLA SALUTE NELLE ATTIVITA' SPORTIVE (LEGGE 14 DICEMBRE 2000, N. 376) - MEZZI STATALI	2016	217.000,00	38.778,32
		U58495			2015	3.903.814,41	1.967.199,27
			TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA FINALIZZATA (ART. 12, COMMA 2, LETT. B) D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N. 502) - BANDO RF ANNO 2011-2012 - MEZZI STATALI	2016	1.056.952,48	422.780,99	
		U58497			2018	359.618,76	359.618,76
			TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA FINALIZZATA (ART. 12, COMMA 2, LETT. B) D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N. 502) - BANDO GR ANNO 2011-2012 - MEZZI STATALI	2015	2.429.875,00	1.073.805,59	
		U58499					
			TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA FINALIZZATA (ART. 12, COMMA 2, LETT. B), D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N.502 E SS.MM.) - BANDO 2013 - MEZZI STATALI	2016	3.418.612,00	1.367.444,80	
		U58507					
			TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DI ATTIVITA' DI PROGRAMMAZIONE E SORVEGLIANZA A TUTELA DELLA SALUTE UMANA (ART.47 BIS, D.LGS. N.300/99) - MEZZI STATALI	2016	295.000,00	73.400,79	
		U58512			2014	37.600,00	14.400,00
			INTERVENTI DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO PER OPERATORI CHE PROVVEDONO ALLA ELABORAZIONE DI STRATEGIE CONNESSE ALLA PREVENZIONE CONTRO LA DROGA ED ALLA RIABILITAZIONE DEL TOSSICODIPENDENTE (ART. 127 T.U. APPROVATO CON D.P.R. 9 OTTOBRE 1990, N. 309) - MEZZI STATALI	2015	17.124,41	17.124,41	
		U63100			2016	32.000,00	32.000,00
			SPESA PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO FINALIZZATO ALLA PREVENZIONE E RECUPERO DELLE TOSSICODIPENDENZE "FARMACI SOSTITUTIVI: STATO DELL'ARTE E COSTRUZIONE DI UNA PIATTAFORMA DI CONSENSO PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' DEI PROGRAMMI DI TRATTAMENTO" (ART. 127, COMMA 11, D.P.R. 9 OTTOBRE 1990, N. 309) - MEZZI STATALI	2015	2.624,87	2.624,87	
		U63103					
			INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DI PROGETTI DI LOTTA ALLA DROGA (ART.127 T.U. APPROVATO CON D.P.R. 9 OTTOBRE 1990, N.309) - MEZZI STATALI.	2015	760,00	760,00	
		U63105					
			SPESA PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "CORSI DI FORMAZIONE PER GLI INSEGNANTI DELLE SCUOLE FINALIZZATI ALL'INCREMENTO DELLA CONSCENZA E DELL'IMPEGNO DIDATTICO PER LA PREVENZIONE DELLE PROBLEMATICHE CONNESSE ALL'ABUSO DI ALCOL" (ART. 127, D.P.R. 9 OTTOBRE 1990, N. 309) - MEZZI STATALI	2015	10.845,58	10.845,58	
		U63108					
	SPESA PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO DI ATTIVAZIONE DI UNA RETE NAZIONALE DI CENTRI PER LA VALUTAZIONE DELLE ATTIVITA' DEI SERT (ART.127 DPR 309/90) - MEZZI STATALI.	2015	76.696,94	76.696,94			
U63110			2013	20.000,00	6.000,00		
	SPESA PER L'ATTUAZIONE DI PROGETTI DI PREVENZIONE DEI CONSUMI E TRATTAMENTO DELLA DIPENDENZA DA DROGHE E DA ALCOL (ART. 127 DPR 309/90, COME SOSTITUITO DALL'ART. 1, COMMA 2 LEGGE 45/99) - MEZZI STATALI.	2014	70.000,00	10.900,00			
		2015	110.559,43	50.000,00			
U63115			2016	17.350,88	11.750,88		
	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "SPERIMENTAZIONE DI UNA METODOLOGIA DI INTERVENTO PER LE PROBLEMATICHE SANITARIE NELL'AMBIENTE CARCERARIO" (D.P.R. 9 OTTOBRE 1990, N.309, D. MINISTERO DELLA SOLIDARIETA' SOCIALE DEL 28 LUGLIO 2009) - MEZZI STATALI.	2015	18.300,00	15.000,00			
U63117			2016	32.508,42	27.208,36		



Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

		DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		
credito SP 999 verso regione		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	residuo al 31/12/2018
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente		QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI CARATTERE PRIORITARIO E DI RILIEVO NAZIONALE DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 34 E 34 BIS DELLA LEGGE 23	2015	95.673.536,88	7.928.319,05
		U64268		2017	101.651.938,00	5.250.000,00
			QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL FINANZIAMENTO DEGLI ONERI DEL PERSONALE OPERANTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI (D.LGS. 22 GIUGNO 1999, N. 230; D.M. 10 APRILE 2002) - MEZZI STATALI	2017	510.000,00	510.000,00
		U64270		2018	510.000,00	510.000,00
			QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIARI (ART. 3-TER, COMMA 7 DEL D.L. 22 DICEMBRE 2011, N. 211, CONVERTITO DALLA LEGGE 17 FEBBRAIO 2012, N. 9) - MEZZI STATALI	2017	4.057.066,00	4.057.066,00
		U64272		2014	6.221.581,14	1.038.403,64
		U64278		2016	643.124,00	432.307,00
			TRASFERIMENTO AD AZIENDE ED ENTI DEL SSN PER LA REALIZZAZIONE DI SPECIFICI PROGETTI REGIONALI ED INTERREGIONALI ATTUATIVI DEGLI OBIETTIVI DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE. FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA VINCOLATA (ART.1, COMMI 34 E 34 BIS, L.23 DICEMBRE 1996, N.662) - MEZZI STATALI	2015	256.940,41	3.183,64
		U64295		2015	300.000,00	110.000,00
		U64305		2017	1.084.807,00	526.827,00
		U64307		2014	93.858,03	8.592,69
			TRASFERIMENTI A STRUTTURE PUBBLICHE, SCOLASTICHE E OSPEDALIERE, PER LA SOMMINISTRAZIONE NELLE MENSE DI PASTI SENZA GLUTINE (ART. 4, LEGGE 4 LUGLIO 2005, N.123) - MEZZI STATALI	2015	81.852,57	4.864,38
		U64311		2016	105.591,30	57.285,95
			TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE DELLE QUOTE PREMIALI A TITOLO DI FINANZIAMENTO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE (ART.2, COMMA 67-BIS, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N.191; ART.9, COMMA 2, D.LGS. 6 SETTEMBRE 2011, N.149; ART. 15, COMMA 23, DL 6 LUGLIO 2012, N. 95 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALL'ART. 1, COMMA 1, LEGGE 7 AGOSTO 2012, N. 35) - MEZZI STATALI	2017	30.176,63	30.176,63
		U64419		2014	3.227,55	1.075,85
	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE USL PER INTERVENTI DI ATTUAZIONE DI MODULI FORMATIVI SULLA CELIACHIA NELL'AMBITO DI ATTIVITA' DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO PROFESSIONALI RIVOLTE A RISTORATORI ED ALBERGATORI (ART. 5 DELLA LEGGE 4 LUGLIO 2005, N.123) - MEZZI STATALI	2016	18.618,26	18.618,26		
U64421		2017	49.009,80	49.009,80		
	SPESE PER LE ATTIVITA' DI CONTROLLO DELLE MALATTIE ANIMALI E PER AZIONI DI SANITA' PUBBLICA VETERINARIA E SICUREZZA ALIMENTARE (DECISIONE DEL CONSIGLIO EUROPEO (90/424/CEE) DEL 26 GIUGNO 1990) - MEZZI STATALI	2016	182.511,96	182.511,96		
U64423		2017	137.000,00	137.000,00		
	SPESE PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA PER LA GESTIONE INFORMATIZZATA DELL'ANAGRAFE CANINA REGIONALE E PER I PROGRAMMI DI STERILIZZAZIONE ED ALTRE INIZIATIVE VOLTE A PREVENIRE IL FENOMENO DEL RANDAGISMO (L. 14 AGOSTO 1991, N.281 E ART. 5, COMMA 3 BIS, L.R. 7 APRILE 2000, N.27) - MEZZI STATALI	2019	0,00	608.640,86		
U64425						
U51645						
	RIMBORSO DEGLI ONERI PER PRESTAZIONI SANITARIE A FAVORE DI STRANIERI NON IN REGOLA CON LE NORME DI INGRESSO E SOGGIORNO (ART. 35, COMMA 6, D.LGS. 25 LUGLIO 1998, N. 286; ART. 32 DEL D.L. 24 APRILE 2017, N. 50, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI NELLA LEGGE 21 GIUGNO 2017, N. 96)					



Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

	credito SP 999 verso regione	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		residuo al 31/12/2018
		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	
ABA480	B.ii.2.b.1) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per finanziamenti per investimenti	U51605	FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE. TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEI LEA (ART. 39, D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N.446)	2016	7.819.556.172,68	26.813.500,00
				2017	7.874.248.960,85	11.462.244,07
		U51767	ASSEGNAZIONI ALLE AZIENDE SANITARIE E AD ALTRI SOGGETTI PER LA REALIZZAZIONE DI STRUTTURE PER LE CURE PALLIATIVE (ART.1 D.L. 28 DICEMBRE 1998, N. 450 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA L. 26 FEBBRAIO 1999, N.39) - MEZZI STATALI.	2010	490.634,05	89.543,45
		U51832	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE USL DI FONDI A COPERTURA DEGLI ONERI SOSTENUTI PER GLI ACCERTAMENTI MEDICO-LEGALI SUI DIPENDENTI ASSENTI DAL SERVIZIO PER MALATTIA (ART. 17 D.L. 6 LUGLIO 2011, N. 98 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 15 LUGLIO 2011, N. 111) - MEZZI STATALI	2016	1.297.679,00	1.297.679,00
		U51914	CONTRIBUTI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE PER L'ESECUZIONE DI VERIFICHE TECNICHE DI VULNERABILITA' SISMICA DELLE STRUTTURE SANITARIE (ART. 33, L.R. 22 DICEMBRE 2009, N.241)	2010	3.000.000,00	493.183,55
		U64287	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA PREVENZIONE, LA CURA E LA RICERCA DELLA FIBROSIS CISTICA (L. 23 DICEMBRE 1993, N. 548) - MEZZI STATALI	2014	890.941,82	186.191,98
				2015	8.446,80	8.446,80
		U64291	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DI QUOTE VINCOLATE DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE - MEZZI STATALI	2016	6.395.949,00	1.895.278,15
				2017	1.197.350,25	148.488,00
		U64293	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI (ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014, N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015) - MEZZI STATALI	2016	36.708.460,76	11.463.916,07
		U64311	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE DELLE QUOTE PREMIALI A TITOLO DI FINANZIAMENTO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE (ART. 2, COMMA 67-BIS, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N.191; ART. 9, COMMA 2, D.LGS. 6 SETTEMBRE 2011, N.149; ART. 15, COMMA 23, DL 6 LUGLIO 2012, N. 95 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALL'ART. 1, TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI NEL PROGRAMMA DI ADEGUAMENTO ALLA NORMATIVA ANTINCENDIO DELLE STRUTTURE SANITARIE DI CUI AL D.M. 19 MARZO 2015 (ART.20, L.11 MARZO 1988, N.67; DELIBERA CIPE N.16 DEL 8 MARZO 2013) - MEZZI STATALI	2017	1.084.807,00	537.755,93
		U65133		2017	4.752.607,84	4.752.607,84
				2018	1.945.600,00	1.945.600,00
		U65719	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI DAGLI ACCORDI DI PROGRAMMA STIPULATI CON IL MINISTERO DELLA SALUTE - AREA SANITARIA (ART. 20, L. 11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 2 AGOSTO 2002, N. 65 E DELIBERA CIPE 20 DICEMBRE 2004, N. 63) - MEZZI STATALI	2007	22.670.712,33	721.327,29
				2010	19.590.669,38	234.672,19
				2011	157.875.126,95	1.000.409,31
				2012	89.025.106,00	4.773.656,51
		U65723	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI NELL'ACCORDO DI PROGRAMMA DEL 16 APRILE 2009 STIPULATO CON IL MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI (ART.20, L.11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 25 GENNAIO 2008, N.4 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI). MEZZI STATALI	2013	21.556.905,21	5.179.801,17
				2014	7.125.000,00	2.405.533,29
				2016	4.373.821,23	1.999.750,00
		U65725	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DI RESIDENZE PER L'ESECUZIONE DELLE MISURE DI SICUREZZA, NONCHE' PER INTERVENTI VOLTI AL DEFINITIVO SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIARI (ART. 3 TER, D.L. 22 DICEMBRE 2011, N. 211 CONVERTITO CON MODIF. DALLA L. 17 FEBBRAIO 2012, N. 9) QUOTA DI FINANZIAMENTO REGIONALE.	2014	525.491,47	40.147,44
				2016	57.844,03	39.594,03
		U65727	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DI RESIDENZE PER L'ESECUZIONE DELLE MISURE DI SICUREZZA, NONCHE' PER INTERVENTI VOLTI AL DEFINITIVO SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIARI (ART. 3 TER, D.L. 22 DICEMBRE 2011, N. 211 CONVERTITO CON MODIF. DALLA L. 17 FEBBRAIO 2012, N. 9) MEZZI STATALI	2013	6.989.036,61	2.948.426,99
				2014	2.995.301,41	1.993.834,05
				2016	1.099.036,61	1.099.036,61
		U65731	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI SANITARI EX ART.20, LEGGE 11 MARZO 1988, N. 67 - IV FASE SECONDO STRALCIO (ART.20, L.11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 18 DICEMBRE 2008, N.97, ACCORDO DI PROGRAMMA 1 MARZO 2013). MEZZI STATALI	2014	131.592.131,56	40.068.597,34
		U65733	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI DA ACCORDI DI PROGRAMMA STIPULATI CON IL MINISTERO DELLA SALUTE E IL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (ART. 20 L. 11 MARZO 1988, N. 67) - QUOTA DI COFINANZIAMENTO REGIONALE	2017	629.161,63	529.161,63
		2018	3.624.487,25	1.420.037,25		
U65735	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI NELL' ACCORDO DI PROGRAMMA "ADDENDUM" STIPULATO IL 2 NOVEMBRE 2016 CON IL MINISTERO DELLA SALUTE E IL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (ART. 20, L. 11 MARZO 1988, N. 67) - MEZZI STATALI	2017	11.954.070,94	11.954.070,94		
		2018	23.512.500,00	23.512.500,00		
U65770	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA REGIONALE DEGLI INVESTIMENTI IN SANITA' (ART. 36, L.R. 23 DICEMBRE 2002, N.38).	2013	75.365.549,36	600.112,27		
		2014	62.847.815,79	1.237.619,51		
		2015	106.730.540,87	71.164.535,99		
U65777	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DI SOMME DERIVANTI DAL PAY-BACK DELLE AZIENDE FARMACEUTICHE DA DESTINARE AD INVESTIMENTI IN AMBITO SANITARIO E SOCIO SANITARIO (ART. 18, L.R. 18 LUGLIO 2014, N.17).	2015	39.382.326,60	35.582.326,60		
		Totale		404.822.486,78		





ALLEGATO 2

Raccordo tra debiti verso aziende sanitarie della regione e residui passivi e perenti al 31.12.2019

Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

	credito SP 999 verso regione	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		residuo al 31/12/2019
		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	U51600	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ALTRI ENTI DEL SSR - QUOTE DI FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE	2019	1.331.139,57	19.734,26
		U51605	FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE. TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEI LEA (ART. 39, D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N.446)	2018	7.936.345.926,41	890.335,45
		U51605		2019	8.030.726.858,39	14.514.617,98
		U51610	FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE - QUOTA IN GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA. TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PER L'ADOZIONE DI MISURE STRAORDINARIE CONNESSE AD EMERGENZE IN CAMPO VETERINARIO E PREVENZIONE COLLETTIVA (ART. 2, D.LGS. 30 DICEMBRE 1992, N.502)	2019	1.782.670,45	543,84
		U51616	FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE - QUOTA IN GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA. TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ALTRI ENTI PER PROGETTI PER L'INNOVAZIONE E LA REALIZZAZIONE DELLE POLITICHE SANITARIE E DEGLI OBIETTIVI DEL PIANO SOCIALE E SANITARIO REGIONALE (ART. 2, D.LGS. 30 DICEMBRE 1992, N.502)	2012	25.099.973,73	34.590,73
		2013		15.776.576,84	185.200,00	
		2014		20.435.587,63	113.263,00	
		2015		20.775.754,01	849.035,00	
		2016		19.443.709,21	904.904,93	
		2017		12.004.627,53	661.053,00	
		2018		11.810.957,14	506.840,00	
		2019		12.548.843,70	3.382.840,73	
		U51618	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER PRESTAZIONI SANITARIE REGOLATE IN MOBILITA' INTER-REGIONALE ED INTERNAZIONALE	2017	355.336.297,00	7.531.071,27
				2018	358.741.085,00	8.904.733,00
				2019	307.521.869,00	3.555.574,35
		U51619	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER PRESTAZIONI SANITARIE EROGATE A CITTADINI RESIDENTI IN ALTRI STATI REGOLATE IN MOBILITA' (ART. 2, D.LGS. 18 FEBBRAIO 2000, N.56; ART. 20, D.LGS. 23 GIUGNO 2011, N.118; ART.1, COMMI 82-84 LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N.228; DPR 24 NOVEMBRE 2017, N. 224)	2019	2.957.091,00	2.957.091,00
		U51624	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE SOMME VERSATE DALLE AZIENDE FARMACEUTICHE IN ATTUAZIONE DEL PAY-BACK (ART. 1 COMMA 796 LETT. G), LEGGE N. 296/2006 E ART. 11, COMMA 6, D.L. 78/2010 CONVERTITO IN L.122/2010	2017	46.013.509,06	5.000.000,00
				2018	33.258.782,23	4.228.614,00
		U51638	ASSEGNAZIONI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE REGIONALI ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A GARANZIA DEL PAREGGIO DI BILANCIO DEL SSR.	2012	175.236.678,00	33.000,00
		U51640	ASSEGNAZIONI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A FINANZIAMENTO DI LIVELLI DI ASSISTENZA SUPERIORI AI LEA	2014	162.800.000,00	4.452.000,00
		2017	2.337.597,02	2.337.597,02		
U51645	RIMBORSO DEGLI ONERI PER PRESTAZIONI SANITARIE A FAVORE DI STRANIERI NON IN REGOLA CON LE NORME DI INGRESSO E SOGGIORNO (ART. 35, COMMA 6, D.LGS. 25 LUGLIO 1998, N. 286; ART. 32 DEL D.L. 24 APRILE 2017, N. 50, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI NELLA LEGGE 21 GIUGNO 2017, N. 96)	2018	7.518.640,98	7.518.640,98		
		2019	5.009.878,90	5.009.878,90		
U51647	RIMBORSO DELLE SPESE PER PRESTAZIONI SANITARIE EROGATE DA STRUTTURE DEL SSR A FAVORE DI STRANIERI PER CURE AUTORIZZATE IN ITALIA (ART. 12, COMMA 2, LETT. C) D.LGS. 502/92)	2017	8.254,81	8.254,81		
		2019	21.209,71	21.209,71		
U51652	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DEL FINANZIAMENTO INDISTINTO - QUOTA FINANZIATA SU FONDO SANITARIO NAZIONALE (PIANO DI PREVENZIONE VACCINALE - ART.1, COMMA 408, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N.232; FONDO ASSUNZIONI E STABILIZZAZIONI PERSONALE SSN - ART.1, COMMA 409, LEGGE 11 DICEMBRE 2016, N.232; SCREENING NEONATALI OBBLIGATORI LEGGE 19 AGOSTO 2016, N.167) - MEZZI STATALI	2018	21.324.568,00	13.388.352,00		
		2019	25.739.996,00	6.634.315,24		
U51654	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DELLE RISORSE A TITOLO DI SALDO PER MOBILITA' INTERNAZIONALE (ART.1, COMMI 82-84, LEGGE 24 DICEMBRE 2012, N.228; DPR 24 NOVEMBRE 2017, N.224) - MEZZI STATALI	2019	30.513.456,00	29.843.184,61		
U51713	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA DIAGNOSI, CURA E ASSISTENZA DELLA SINDROME DEPRESSIVA POST-PARTUM (DPCM 15 NOVEMBRE 2016; INTESA CONFERENZA STATO-REGIONI REP.N.20/CSR DEL 31 GENNAIO 2018) - MEZZI STATALI	2018	247.990,00	247.990,00		

r_emiro.Giunta - Prot. 23/07/2020.0518715.E



Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

	credito SP 999 verso regione	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		residuo al 31/12/2019
		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	
ABA360	B. II.2.a) Crediti v/ Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	U51743	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "DOING RIGHT(S): INNOVATIVE TOOLS FOR PROFESSIONALS WORKING WITH LGBT FAMILIES" NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA ERASMUS+K2 (REG. (UE) N. 1288/2013, CONVENZIONE DI SOVVENZIONE (GRANT AGREEMENT) N. 2017-1-IT02-KA203-037006) - MEZZI UE	2019	13.029,60	13.029,60
		U51749	ASSEGNAZIONI ALLE AZIENDE SANITARIE NELL'AMBITO DEL FINANZIAMENTO DELLA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE. FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA DI PARTE CORRENTE VINCOLATA (LEGGE 8 APRILE 1988, N. 109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N. 368) - MEZZI STATALI	2015	4.641.326,10	996.683,36
		U51751	SPESE PER LA FORMAZIONE SPECIFICA IN MEDICINA GENERALE DIRETTAMENTE GESTITE DALLA REGIONE. FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA DI PARTE CORRENTE VINCOLATA (LEGGE 8 APRILE 1988, N. 109; D.LGS. 17 AGOSTO 1999, N. 368) - MEZZI STATALI	2015	6.922.822,49	1.130.954,78
		U51756	ASSEGNAZIONI ALLE AZIENDE SANITARIE PER LO SVOLGIMENTO DI ATTIVITA' VOLTE A FAVORIRE L'ACCESSO DA PARTE DEGLI UTENTI ALLE TECNICHE DI PROCREAZIONE MEDICAMENTE ASSISTITA (ART. 18, L. 19 FEBBRAIO 2004, N. 40) - MEZZI STATALI.	2015	169.209,00	87.360,00
		U51769	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA FORMAZIONE DEL PERSONALE SANITARIO E DI ALTRE FIGURE PROFESSIONALI E PER ATTIVITA' DIRETTE A PREVENIRE E CONTRASTARE LE PRATICHE DI MUTILAZIONE GENITALE FEMMINILE (LEGGE 9 GENNAIO 2006, N. 7) - MEZZI STATALI	2014	637.319,32	266.927,73
		U51776	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE REGIONALI ED ALTRI ENTI PER LO SVILUPPO DI PROGETTI VOLTI ALLA REALIZZAZIONE DELLE POLITICHE SANITARIE E DEGLI INTERVENTI PREVISTI DAL PIANO SOCIALE E SANITARIO REGIONALE (ARTICOLO 2 DEL D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N. 502) -	2015	103.352,37	4.500,00
		U51792	SPESE PER MONITORAGGIO DEI DATI RELATIVI ALL'ABUSO DI ALCOL E PROBLEMI ALCOLCORRELATI (ART. 3, L. 30 MARZO 2001, N. 125) - MEZZI STATALI	2009	15.566.670,71	56.000,00
		U51797	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PER MONITORAGGIO DEI DATI RELATIVI ALL'ABUSO DI ALCOL E PROBLEMI ALCOLCORRELATI (ART. 3, L. 30 MARZO 2001, N. 125) - MEZZI STATALI	2015	48.244,45	30.000,00
		U51799	SPESE PER L'ATTUAZIONE DI PROGETTI DI RICERCA NAZIONALI (ART. 2, D.LGS. 30 DICEMBRE 1992, N. 502) - MEZZI REGIONALI	2017	7.859,00	7.859,00
		U51820	SPESE PER IL FINANZIAMENTO DELLA RICERCA SANITARIA (ART. 63 BIS, D.L. 25 GIUGNO 2008, N. 112 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI, DALLA L. 6 AGOSTO 2008, N. 133) - MEZZI STATALI	2011	1.209.501,93	184.002,78
		U51822	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DEL FINANZIAMENTO DELLA RICERCA SANITARIA (ART. 63 BIS, D.L. 25 GIUGNO 2008, N. 112 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI, DALLA L. 6 AGOSTO 2008, N. 133) - MEZZI STATALI	2013	626.660,00	10.493,64
		U51824	SPESE PER INIZIATIVE VOLTE ALLO SVILUPPO E ALLA RICERCA DI METODI ALTERNATIVI ALL'USO DEGLI ANIMALI PER FINI SPERIMENTALI (ART. 37, COMMA 1, D.LGS 4 MARZO 2014, N. 26; D.M. 24 DICEMBRE 2015) - MEZZI STATALI	2015	2.862.108,69	1.200.000,00
		U51834	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE DEI FONDI DESTINATI AL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SPERIMENTALE DI REVISIONE DELL'USO DEI MEDICINALI PER PAZIENTI AFFETTI DA ASMA DA PARTE DELLE FARMACIE (ART.1, COMMI 571 E 572 DELLA LEGGE 28 DICEMBRE 2015, N.208 - MEZZI STATALI)	2018	10.585,57	10.585,57
		U52398	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DI SOMME PER IL POTENZIAMENTO DI STRUTTURE LABORATORISTICHE TERRITORIALI DEPUTATE ALLE ANALISI CLINICHE PER L'ACCERTAMENTO DELLO STATO DI TOSSICODIPENDENZA CON FINALITA' TERAPEUTICHE E MEDICO LEGALI. (ART.125 DPR 9 OTTOBRE 1990, N.309) - MEZZI STATALI	2016	10.559,33	5.279,66
		U52510	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA DI INFORMAZIONE SUI FARMACI, FARMACOVIGILANZA ED EDUCAZIONE SANITARIA (ART. 36, COMMA 14, L. 23 DICEMBRE 1997, N. 449) - MEZZI STATALI	2019	10.948,59	10.948,59
		U52512	TRASFERIMENTI A AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI FARMACOVIGILANZA ATTIVA (ART. 1, COMMA 819, LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N.296)	2016	50.632,91	50.632,91
		U52513	TRASFERIMENTI A AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI FARMACOVIGILANZA ATTIVA (ART. 1, COMMA 819, LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N.296)	2017	50.632,91	50.632,91
				2018	73.200,00	73.200,00
				2018	178.177,63	178.177,63
				2010	239.500,00	30.000,00
				2011	387.500,00	100.000,00
				2012	240.000,00	64.000,00
				2013	294.000,00	85.000,00
				2014	247.000,00	52.500,00
				2015	2.030.953,85	992.368,33
				2008	508.500,00	72.005,60
				2009	943.000,00	130.000,00
		2012	2.100.154,25	100.000,00		
		2015	998.879,69	610.043,84		
		2016	545.984,70	400.000,00		
		2017	150.000,00	146.206,73		
		2018	752.822,00	752.822,00		
		2019	564.615,00	564.615,00		

r_emiro.Giunta - Prot. 23/07/2020.0518715.E



Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

credito SP 999 verso regione	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		residuo al 31/12/2019	
	CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo		
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	U57126	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE USL DI RISORSE A VALERE SUL FONDO PER LE NON AUTOSUFFICIENZE PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI IN MATERIA DI VITA INDIPENDENTE E INCLUSIONE NELLA SOCIETA' DELLE PERSONE CON DISABILITA' (PROTOCOLLO D'INTESA COL MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI 25 LUGLIO 2019) - MEZZI STATALI	2019	1.200.000,00	1.200.000,00
		U57129	TRASFERIMENTO AGLI ENTI LOCALI E ALLE AUSL PER INTERVENTI DI ASSISTENZA IN FAVORE DELLE PERSONE CON DISABILITA' GRAVE PRIVE DEL SOSTEGNO FAMILIARE (L. 22 GIUGNO 2016, N.112 E DECRETO INTERMINISTERIALE 23 NOVEMBRE 2016) - MEZZI STATALI	2019	3.730.300,00	3.730.300,00
		U58115	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI CCM 2014 - ALTRE RISORSE VINCOLATE	2015	12.000,00	8.400,00
				2016	193.085,00	56.192,95
				2017	233.000,00	36.177,51
				2019	10.000,00	96,00
		U58193	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DELLA JOINT ACTION EUROPEA (HP-JA) "MANAGING FRAILTY. A COMPREHENSIVE APPROACH TO PROMOTE A DISABILITY-FREE ADVANCED AGE IN EUROPE: THE ADVANTAGE INITIATIVE" (GRANT AGREEMENT 724099 - ADVANTAGE - HP-ADHOC-2014-2020-JA-2015- 01.12.2016) - MEZZI UE	2019	9.552,96	9.552,96
		U58202	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE DEL SSR E ALL'ARPA PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO PER IL "SOSTEGNO ALLE FUNZIONI DI INTERFACCIA TRA LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME E IL CENTRO NAZIONALE PER LA PREVENZIONE ED IL CONTROLLO DELLE MALATTIE" (DECRETO DIRETTORIALE MINISTERO DELLA SALUTE DEL 5 DICEMBRE 2006) - MEZZI STATALI	2009	536.330,08	79.156,08
				2010	301.284,00	76.793,80
				2011	6.755.727,00	99.000,00
		U58266	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER IL COFINANZIAMENTO DEI PROGETTI ATTUATIVI DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 805, 806, 807, L. 296/06; ART. 2 COMMA 374 L. 244/07) - MEZZI STATALI	2012	6.171.479,00	198.920,04
				2013	111.921,00	43.000,00
				2014	111.921,00	43.000,00
				2015	4.372.508,42	79.610,00
		U58405	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA, DI PREVENZIONE E MONITORAGGIO IN MATERIA SANITARIA (D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N.502) - MEZZI STATALI	2019	322.097,64	266.097,64
		U58407	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI CCM 2014 (ACCORDO DI COLLABORAZIONE CON IL MINISTERO DELLA SALUTE DEL 12 MAGGIO 2015) - MEZZI STATALI	2017	359.000,00	114.150,02
		U58415	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI INTERNAZIONALI DI RICERCA SANITARIA. ALTRE RISORSE VINCOLATE	2018	250.000,00	126.000,00
				2019	161.207,60	70.152,00
		U58416	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA REALIZZAZIONE DELLA FASE "A SISTEMA" DEL PROGETTO DI SVILUPPO DI UN NUOVO SISTEMA DI MISURAZIONE E VALORIZZAZIONE DEI PRODOTTI DELLE STRUTTURE OSPEDALIERE - PROGETTO IT-DRG (ACCORDO DI COLLABORAZIONE CON IL MINISTERO DELLA SALUTE DEL 27 DICEMBRE 2018) - MEZZI STATALI	2017	161.207,60	70.152,00
				2019	88.186,50	88.186,50
U58418	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA REALIZZAZIONE DI UNO STUDIO PILOTA PER LA DEFINIZIONE DI UNA METODOLOGIA DI RILEVAZIONE DEI COSTI DEI RICOVERI DI RIABILITAZIONE (ACCORDO DI COLLABORAZIONE CON IL MINISTERO DELLA SALUTE DEL 28 DICEMBRE 2018) - MEZZI STATALI	2019	260.000,00	208.000,00		
U58493	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA FINALIZZATA (ART. 12, COMMA 2, LETT. B) D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N. 502) - BANDO 2016 - MEZZI STATALI	2018	911.330,00	505.763,12		
		2019	5.116.800,27	5.116.800,27		
U58495	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA DI RICERCA E DI FORMAZIONE E INFORMAZIONE PER LA LOTTA AL DOPING E PER LA TUTELA DELLA SALUTE NELLE ATTIVITA' SPORTIVE (LEGGE 14 DICEMBRE 2000, N. 376) - MEZZI STATALI	2016	217.000,00	38.778,32		
U58497	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA FINALIZZATA (ART.12, COMMA 2, LETT.B) D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N. 502) - BANDO RF ANNO 2011-2012 - MEZZI STATALI	2015	3.903.814,41	676.164,78		
		2016	1.056.952,48	422.780,99		
		2018	359.618,76	359.618,76		
		2019	40.000,00	40.000,00		
U58499	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA FINALIZZATA (ART.12, COMMA 2, LETT.B) D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N. 502) - BANDO GR ANNO 2011-2012 - MEZZI STATALI	2015	2.429.875,00	509.301,31		
U58507	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DEI PROGETTI DI RICERCA FINALIZZATA (ART.12, COMMA 2, LETT.B), D.LGS 30 DICEMBRE 1992, N.502 E SS.MM.I) - BANDO 2013 - MEZZI STATALI	2016	3.418.612,00	737.254,10		
U58512	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DI ATTIVITA' DI PROGRAMMAZIONE E SORVEGLIANZA A TUTELA DELLA SALUTE UMANA (ART.47 BIS, D.LGS. N.300/99) - MEZZI STATALI	2019	83.200,00	83.200,00		
U61205	CONTRIBUTI ALLE AZ. SANITARIE E OSPEDALIERE PER LA PREVENZIONE DELLA CECITA' E PER LA REALIZZAZIONE E GESTIONE DI CENTRI PER L'EDUCAZIONE E LA RIABILITAZIONE VISIVA (ART. 2, COMMA 1, L. 28 AGOSTO 1997, N.284) - MEZZI STATALI	2018	70.329,02	70.329,02		



Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

		DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		
credito SP 999 verso regione		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	residuo al 31/12/2019
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	U63100	INTERVENTI DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO PER OPERATORI CHE PROVVEDONO ALLA ELABORAZIONE DI STRATEGIE CONNESSE ALLA PREVENZIONE CONTRO LA DROGA ED ALLA RIABILITAZIONE DEL TOSSICODIPENDENTE (ART. 127 T.U. APPROVATO CON D.P.R. 9 OTTOBRE 1990, N. 309) - MEZZI STATALI	2014	37.600,00	6.000,00
				2015	17.124,41	17.124,41
				2016	32.000,00	32.000,00
		U63103	SPESA PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO FINALIZZATO ALLA PREVENZIONE E RECUPERO DELLE TOSSICODIPENDENZE "FARMACI SOSTITUTIVI: STATO DELL'ARTE E COSTRUZIONE DI UNA PIATTAFORMA DI CONSENSO PER IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' DEI PROGRAMMI DI TRATTAMENTO" (ART. 127, COMMA 11, D.P.R. 9 OTTOBRE 1990, N.309) - MEZZI STATALI	2015	2.624,87	2.624,87
		U63105	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DI PROGETTI DI LOTTA ALLA DROGA (ART.127 T.U. APPROVATO CON D.P.R. 9 OTTOBRE 1990, N.309) - MEZZI STATALI.	2015	760,00	760,00
		U63110	SPESA PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO DI ATTIVAZIONE DI UNA RETE NAZIONALE DI CENTRI PER LA VALUTAZIONE DELLE ATTIVITA' DEI SERT (ART.127 DPR 309/90) - MEZZI STATALI.	2015	5.056,97	5.056,97
		U63115	SPESA PER L'ATTUAZIONE DI PROGETTI DI PREVENZIONE DEI CONSUMI E TRATTAMENTO DELLA DIPENDENZA DA DROGHE E DA ALCOOL (ART. 127 DPR 309/90, COME SOSTITUITO DALL'ART. 1, COMMA 2 LEGGE 45/99) - MEZZI STATALI.	2015	110.559,43	50.000,00
				2016	17.350,88	11.750,88
		U63117	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGETTO "SPERIMENTAZIONE DI UNA METODOLOGIA DI INTERVENTO PER LE PROBLEMATICHE SANITARIE NELL'AMBIENTE CARCERARIO" (D.P.R. 9 OTTOBRE 1990, N.309, D. MINISTERO DELLA SOLIDARIETA' SOCIALE DEL 28 LUGLIO 2000) - MEZZI STATALI.	2015	18.300,00	15.000,00
				2016	32.508,42	27.208,36
		U63127	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PER INTERVENTI DI PREVENZIONE, CURA E RIABILITAZIONE RIVOLTI A PERSONE AFFETTE DAL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO (GAP) (ART. 1, COMMA 946, LEGGE 28 DICEMBRE 2015, N. 208; D.M. 6 OTTOBRE 2016) - MEZZI STATALI	2018	7.057.832,51	110.000,00
		U64268	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI CARATTERE PRIORITARIO E DI RILIEVO NAZIONALE DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 34 E 34 BIS DELLA LEGGE 23	2017	101.651.938,00	548.000,00
				2019	89.309.566,00	27.096.934,00
		U64270	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER IL FINANZIAMENTO DEGLI ONERI DEL PERSONALE OPERANTE NEGLI ISTITUTI PENITENZIARI (D.LGS. 22 GIUGNO 1999, N. 230; D.M. 10 APRILE 2002) - MEZZI STATALI	2019	510.000,00	510.000,00
		U64295	TRASFERIMENTO AD AZIENDE ED ENTI DEL SSN PER LA REALIZZAZIONE DI SPECIFICI PROGETTI REGIONALI ED INTERREGIONALI ATTUATIVI DEGLI OBIETTIVI DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE. FONDO SANITARIO NAZIONALE - QUOTA VINCOLATA (ART.1, COMMI 34 E 34 BIS, L.23 DICEMBRE 1996, N.662) - MEZZI STATALI	2016	643.124,00	432.307,00
		U64305	SPESA FINALIZZATE ALL'ATTUAZIONE DEL PIANO REGIONALE INTEGRATO DEI CONTROLLI (ART.7, COMMA 1 LETT.B), D.LGS. 19 NOVEMBRE 2008, N.194).	2015	256.940,41	3.183,64
		U64307	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ALTRI ENTI ED ISTITUTI PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO REGIONALE INTEGRATO DEI CONTROLLI (ART. 7, COMMA 1, LETT. B) D.LGS. 19 NOVEMBRE 2008, N. 194)	2015	300.000,00	66.000,00
U64311	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE DELLE QUOTE PREMIALI A TITOLO DI FINANZIAMENTO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE (ART.2, COMMA 67-BIS, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N.191; ART.9, COMMA 2, D.LGS. 6 SETTEMBRE 2011, N.149; ART. 15, COMMA 23, DL 6 LUGLIO 2012, N. 95 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALL'ART. 1, COMMA 1, LEGGE 7 AGOSTO 2012, N. 35) - MEZZI STATALI	2017	1.084.807,00	526.827,00		



Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

	credito SP 999 verso regione	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		residuo al 31/12/2019
		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	
ABA360	B.II.2.a) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per spesa corrente	U64415	CONTRIBUTI ALLE AMMINISTRAZIONI LOCALI PER L'ESPLETAMENTO DELLE COMPETENZE DI CUI ALL'ART. 3 DELLA L. 14 AGOSTO 1991, N. 281 IN MATERIA DI RANDAGISMO (L.14 AGOSTO 1991, 281 E ART. 5, COMMA 3, L.R. 7 APRILE 2000, N.27) - MEZZI STATALI.	2019	226.258,36	157.647,96
				2014	93.858,03	5.472,00
				2015	81.852,57	4.864,38
		U64419	TRASFERIMENTI A STRUTTURE PUBBLICHE, SCOLASTICHE E OSPEDALIERE, PER LA SOMMINISTRAZIONE NELLE MENSE DI PASTI SENZA GLUTINE (ART. 4, LEGGE 4 LUGLIO 2005, N.123) - MEZZI STATALI	2016	105.591,30	57.285,95
				2017	30.176,63	13.835,67
				2018	29.340,26	29.340,26
		U64421	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE USL PER INTERVENTI DI ATTUAZIONE DI MODULI FORMATIVI SULLA CELIACHIA NELL'AMBITO DI ATTIVITA' DI FORMAZIONE E AGGIORNAMENTO PROFESSIONALI RIVOLTE A RISTORATORI ED ALBERGATORI (ART. 5 DELLA LEGGE 4 LUGLIO 2005, N.123) - MEZZI STATALI	2014	3.227,55	1.075,85
				2016	18.618,26	18.618,26
				2017	49.009,80	25.401,27
				2018	44.978,24	44.978,24
		U64423	SPESE PER LE ATTIVITA' DI CONTROLLO DELLE MALATTIE ANIMALI E PER AZIONI DI SANITA' PUBBLICA VETERINARIA E SICUREZZA ALIMENTARE (DECISIONE DEL CONSIGLIO EUROPEO (90/424/CEE) DEL 26 GIUGNO 1990) - MEZZI STATALI	2016	182.511,96	182.511,96
		U64425	SPESE PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA PER LA GESTIONE INFORMATIZZATA DELL'ANAGRAFE CANINA REGIONALE E PER I PROGRAMMI DI STERILIZZAZIONE ED ALTRE INIZIATIVE VOLTE A PREVENIRE IL FENOMENO DEL RANDAGISMO (L. 14 AGOSTO 1991, N.281 E ART. 5, COMMA 3 BIS, L.R. 7 APRILE 2000, N.27) - MEZZI STATALI	2017	35.500,00	35.500,00
		U64434	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE DEL SSR E ALTRI ENTI PER ATTIVITA' DI RAFFORZAMENTO DEL SISTEMA DI SORVEGLIANZA E PREVENZIONE DELL'INFLUENZA AVIARIA (ART. 1 COMMI DA 507 A 509, LEGGE 27 DICEMBRE 2017, N. 205) - MEZZI STATALI	2018	1.689.600,00	269.880,00
U64436	SPESE PER LA REALIZZAZIONE DI UN SISTEMA PER LA GESTIONE INFORMATIZZATA DELL'ANAGRAFE CANINA REGIONALE ED ALTRE INIZIATIVE VOLTE A PREVENIRE IL FENOMENO DEL RANDAGISMO (ART.5, COMMA 2, L.R. 7 APRILE 2000, N.27)	2019	110.000,00	110.000,00		
U51645	RIMBORSO DEGLI ONERI PER PRESTAZIONI SANITARIE A FAVORE DI STRANIERI NON IN REGOLA CON LE NORME DI INGRESSO E SOGGIORNO (ART. 35, COMMA 6, D.LGS. 25 LUGLIO 1998, N. 286; ART. 32 DEL D.L. 24 APRILE 2017, N. 50, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI NELLA LEGGE 21 GIUGNO 2017, N. 96)	2017	0,00	608.640,86		



Tali partite, in sede di consolidamento, sono state elise in quanto voci RR, pertanto non sono rappresentate nelle corrispondenti voci del modello SP 999

	credito SP 999 verso regione	DENOMINAZIONE CAPITOLO		Impegni		residuo al 31/12/2019
		CODICE	DESCRIZIONE	Anno	Importo	
ABA522	B.II.2.d) Crediti v/Regione o Provincia	U51640	ASSEGNAZIONI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE A FINANZIAMENTO DI LIVELLI DI ASSISTENZA SUPERIORI AI LEA	2019	17.184.558,45	86.299,98
ABA480	B.II.2.b.1) Crediti v/Regione o Provincia Autonoma per finanziamenti per investimenti	U51605	FONDO SANITARIO REGIONALE DI PARTE CORRENTE. TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER IL FINANZIAMENTO DEI LEA (ART. 39, D.LGS. 15 DICEMBRE 1997, N.446)	2016	7.819.556.172,68	23.473.500,00
				2017	7.874.248.960,85	11.462.244,07
		U51624	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE SOMME VERSATE DALLE AZIENDE FARMACEUTICHE IN ATTUAZIONE DEL PAY-BACK (ART. 1 COMMA 796, LETT. G), LEGGE N. 296/2006 E ART. 11, COMMA 6, D.L. 78/2010 CONVERTITO IN L.122/2010	2017	50.000.000,00	3.000.000,00
		U51717	TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE DELLE SOMME VERSATE DALLE AZIENDE FARMACEUTICHE A TITOLO DI PAY-BACK PER IL RIPIANO DELLO SFONDATEMENTO DEL TETTO DELLA SPESA FARMACEUTICA OSPEDALIERA (ART. 15, COMMI 7 E 8, D.L. 6 LUGLIO 2012, N.95, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 7 AGOSTO 2012, N.135)	2018	77.110.000,00	4.234.000,00
		U51780	INTERVENTI URGENTI PER LA PREVENZIONE E LA LOTTA CONTRO L'AIDS (LEGGE 5 GIUGNO 1990, N.135) - MEZZI STATALI.	2019	2.086.380,84	2.086.380,84
		U51832	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE USL DI FONDI A COPERTURA DEGLI ONERI SOSTENUTI PER GLI ACCERTAMENTI MEDICO-LEGALI SUI DIPENDENTI ASSENTI DAL SERVIZIO PER MALATTIA (ART. 17 D.L. 6 LUGLIO 2011, N. 98 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 15 LUGLIO 2011, N. 111) - MEZZI STATALI	2016	1.297.679,00	1.297.679,00
		U51914	CONTRIBUTI A FAVORE DELLE AZIENDE SANITARIE PER L'ESECUZIONE DI VERIFICHE TECNICHE DI VULNERABILITA' SISMICA DELLE STRUTTURE SANITARIE (ART. 33, L.R. 22 DICEMBRE 2009, N. 24)	2010	3.000.000,00	269.268,41
		U64268	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER LA REALIZZAZIONE DEGLI OBIETTIVI DI CARATTERE PRIORITARIO E DI RILIEVO NAZIONALE DEL PIANO SANITARIO NAZIONALE (ART. 1, COMMI 34 E 34 BIS DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 1996, N. 662) - MEZZI STATALI	2018	90.960.490,00	263.600,00
		U64287	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DESTINATA ALLE AZIENDE SANITARIE PER LA PREVENZIONE, LA CURA E LA RICERCA DELLA FIBROSI CISTICA (L. 23 DICEMBRE 1993, N. 548) - MEZZI STATALI	2014	890.941,82	186.191,98
				2015	8.446,80	8.446,80
		U64291	TRASFERIMENTO ALLE AZIENDE SANITARIE DI QUOTE VINCOLATE DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE - MEZZI STATALI	2016	6.395.949,00	1.895.278,15
				2017	1.197.350,25	148.488,00
		U64293	TRASFERIMENTI AD AZIENDE ED ENTI DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE PER L'ACQUISTO DI FARMACI INNOVATIVI (ART. 1, COMMA 593, L. 23 DICEMBRE 2014, N. 190; D.M. 9 OTTOBRE 2015) - MEZZI STATALI	2016	36.708.460,76	11.463.916,07
		U64311	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE DELLE QUOTE PREMIALI A TITOLO DI FINANZIAMENTO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE (ART.2, COMMA 67-BIS, LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N.191; ART.9, COMMA 2, D.LGS. 6 SETTEMBRE 2011, N.149; ART. 15, COMMA 23, DL 6 LUGLIO 2012, N. 95 CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALL'ART. 1, COMMA 1, LEGGE 7 AGOSTO 2012, N. 35) - MEZZI STATALI	2017	1.084.807,00	537.755,93
		U65133	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI NEL PROGRAMMA DI ADEGUAMENTO ALLA NORMATIVA ANTINCENDIO DELLE STRUTTURE SANITARIE DI CUI AL D.M. 19 MARZO 2015 (ART.20, L.11 MARZO 1988, N.67; DELIBERA CIPE N.16 DEL 8 MARZO 2013) - MEZZI STATALI	2017	4.752.607,84	4.752.607,84
				2018	1.945.600,00	1.945.600,00
		U65719	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI DAGLI ACCORDI DI PROGRAMMA STIPULATI CON IL MINISTERO DELLA SALUTE - AREA SANITARIA (ART. 20, L. 11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 2 AGOSTO 2002, N. 65 E DELIBERA CIPE 20 DICEMBRE 2004, N. 63) - MEZZI STATALI	2010	19.590.669,38	234.672,19
				2011	157.875.126,95	961.661,83
				2012	89.025.106,00	4.348.285,13
		U65723	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI NELL'ACCORDO DI PROGRAMMA DEL 16 APRILE 2009 STIPULATO CON IL MINISTERO DEL LAVORO, DELLA SALUTE E DELLE POLITICHE SOCIALI (ART.20, L.11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 25 GENNAIO 2008, N.4 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI). MEZZI STATALI	2013	21.556.905,21	5.179.801,17
				2014	7.125.000,00	1.635.766,08
				2016	4.373.821,23	1.108.330,56
		U65725	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DI RESIDENZE PER L'ESECUZIONE DELLE MISURE DI SICUREZZA, NONCHE' PER INTERVENTI VOLTI AL DEFINITIVO SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIARI (ART. 3 TER, D.L. 22 DICEMBRE 2011, N. 211 CONVERTITO CON MODIF. DALLA L. 17 FEBBRAIO 2012, N. 9) QUOTA DI FINANZIAMENTO REGIONALE.	2014	525.491,47	30.147,44
				2016	57.844,03	39.594,03
		U65727	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER LA REALIZZAZIONE DI RESIDENZE PER L'ESECUZIONE DELLE MISURE DI SICUREZZA, NONCHE' PER INTERVENTI VOLTI AL DEFINITIVO SUPERAMENTO DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI GIUDIZIARI (ART. 3 TER, D.L. 22 DICEMBRE 2011, N. 211 CONVERTITO CON MODIF. DALLA L. 17 FEBBRAIO 2012, N. 9) MEZZI STATALI	2013	6.989.036,61	919.522,73
				2014	2.995.301,41	1.146.310,15
		2016	1.099.036,61	824.510,70		
U65731	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI SANITARI EX ART.20, LEGGE 11 MARZO 1988, N.67 - IV FASE SECONDO STRALCIO (ART.20, L.11 MARZO 1988, N. 67; DELIBERA CIPE 18 DICEMBRE 2008, N.97, ACCORDO DI PROGRAMMA 1 MARZO 2013). MEZZI STATALI	2014	131.592.131,56	22.033.667,16		
		2017	629.161,63	75.000,00		
U65733	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI DA ACCORDI DI PROGRAMMA STIPULATI CON IL MINISTERO DELLA SALUTE E IL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (ART. 20 L. 11 MARZO 1988, N. 67) - QUOTA DI COFINANZIAMENTO REGIONALE	2018	3.624.487,25	1.146.650,00		
		2019	2.301.850,00	1.979.450,00		
U65735	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR PER L'ATTUAZIONE DEGLI INVESTIMENTI PREVISTI NELL' ACCORDO DI PROGRAMMA "ADDENDUM" STIPULATO IL 2 NOVEMBRE 2016 CON IL MINISTERO DELLA SALUTE E IL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (ART. 20, L. 11 MARZO 1988, N. 67) - MEZZI STATALI	2017	11.954.070,94	10.068.087,38		
		2018	23.512.500,00	20.281.157,40		
		2019	38.654.550,00	38.654.550,00		
U65770	INTERVENTI PER L'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA REGIONALE DEGLI INVESTIMENTI IN SANITA' (ART. 36, L.R. 23 DICEMBRE 2002, N.38).	2013	75.365.549,36	339.062,13		
		2015	106.730.540,87	50.550.938,60		
U65777	TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD AZIENDE SANITARIE ED ENTI DEL SSR DI SOMME DERIVANTI DAL PAY-BACK DELLE AZIENDE FARMACEUTICHE DA DESTINARE AD INVESTIMENTI IN AMBITO SANITARIO E SOCIO SANITARIO (ART. 18, L.R. 18 LUGLIO 2014, N.17).	2015	39.382.326,60	34.564.552,69		
				Totale		441.721.430,67



INDICE DELLE TAVOLE

Tavola n. 2.1	85
Tavola n. 2.2	86
Tavola n. 2.3	93
Tavola n. 2.4	95
Tavola n. 2.5	96
Tavola n. 3.1	104
Tavola n. 3.2	105
Tavola n. 3.3	105
Tavola n. 3.4	106
Tavola n. 3.5	109
Tavola n. 3.6	111
Tavola n. 3.7	112
Tavola n. 3.8	115
Tavola n. 3.9	117
Tavola n. 3.10	119
Tavola n. 3.11	120
Tavola n. 3.12	120
Tavola n. 3.13	128
Tavola n. 3.14	129
Tavola n. 3.15	130
Tavola n. 3.16	131
Tavola n. 3.17	134
Tavola n. 4.1	137
Tavola n. 4.2	139
Tavola n. 4.3	141
Tavola n. 4.4	147
Tavola n. 4.5	148
Tavola n. 4.6	149
Tavola n. 4.7	150
Tavola n. 4.8	153
Tavola n. 4.9	155
Tavola n. 4.10	156
Tavola n. 4.11	158
Tavola n. 5.1	161
Tavola n. 5.2	162
Tavola n. 5.3	163
Tavola n. 5.4	166
Tavola n. 5.5	168
Tavola n. 5.6	169
Tavola n. 5.7	170
Tavola n. 5.8	170
Tavola n. 5.9	172
Tavola n. 5.10	173



Tavola n. 5.11.....	174
Tavola n. 7.1.....	182
Tavola n. 7.2.....	183
Tavola n. 7.3.....	184
Tavola n. 7.4.....	184
Tavola n. 7.5.....	185
Tavola n. 8.1.....	187
Tavola n. 9.1.....	194
Tavola n. 9.2.....	195
Tavola n. 9.3.....	195
Tavola n. 9.4.....	196
Tavola n. 9.5.....	196
Tavola n. 9.6.....	198
Tavola n. 9.7.....	199
Tavola n. 9.8.....	201
Tavola n. 9.9.....	202
Tavola n. 10.1.....	206
Tavola n. 10.2.....	207
Tavola n. 10.3.....	208
Tavola n. 10.4.....	209
Tavola n. 10.5.....	211
Tavola n. 10.6.....	212
Tavola n. 11.1.....	217
Tavola n. 11.2.....	220
Tavola n. 11.3.....	222
Tavola n. 11.4.....	224
Tavola n. 11.5.....	225
Tavola n. 12.6.....	227
Tavola n. 11.7.....	228
Tavola n. 11.8.....	229
Tavola n. 11.9.....	231
Tavola n. 11.10.....	232
Tavola n. 11.11.....	233
Tavola n. 11.12.....	234
Tavola n. 11.13.....	235
Tavola n. 11.14.....	237
Tavola n. 11.15.....	239
Tavola n. 11.16.....	243
Tavola n. 11.17.....	245
Tavola n. 11.18.....	247
Tavola n. 11.19.....	248
Tavola n. 11.20.....	249
Tavola n. 11.21.....	250
Tavola n. 11.22.....	251



Tavola n. 11.23.....	252
Tavola n. 11.24.....	253
Tavola n. 11.25.....	255
Tavola n. 11.26.....	259
Tavola n. 11.27.....	261
Tavola n. 11.28.....	264
Tavola n. 11.29.....	265
Tavola n. 11.30.....	266
Tavola n. 11.31.....	268
Tavola n. 11.32.....	269
Tavola n. 11.33.....	271
Tavola n. 11.34.....	273
Tavola n. 11.35.....	273
Tavola n. 11.36.....	279
Tavola n. 11.37.....	280
Tavola n. 11.38.....	297
Tavola n. 11.39.....	302
Tavola n. 12.1.....	312
Tavola n. 12.2.....	313
Tavola n. 12.3.....	315
Tavola n. 12.4a.....	317
Tavola n. 12.4b.....	318
Tavola n. 12.5.....	334
Tavola n. 12.6.....	354
Tavola n. 12.7.....	366
Tavola n. 12.8.....	369
Tavola n. 12.9.....	369
Tavola n. 12.10.....	370
Tavola n. 12.11.....	372
Tavola n. 12.12.....	373
Tavola n. 12.13.....	374
Tavola n. 13.1.....	376
Tavola n. 13.2.....	377
Tavola n. 13.3.....	380
Tavola n. 13.4.....	381
Tavola n. 13.5.....	383
Tavola n. 13.6.....	384
Tavola n. 13.7.....	387
Tavola n. 13.8.....	387
Tavola n. 13.9.....	388
Tavola n. 13.10.....	389
Tavola n. 13.11.....	391
Tavola n. 13.12.....	392
Tavola n. 13.13.....	392



Tavola n. 13.14.....	393
Tavola n. 13.15.....	394
Tavola n. 13.16.....	394
Tavola n. 13.17.....	395
Tavola n. 13.18.....	396
Tavola n. 13.19.....	397
Tavola n. 13.20.....	399
Tavola n. 13.21.....	401
Tavola n. 14.1.....	409
Tavola n. 14.2.....	410
Tavola n. 14.3.....	410
Tavola n. 14.4.....	410
Tavola n. 14.5.....	411
Tavola n. 14.6.....	412
Tavola n. 14.7.....	412
Tavola n. 14.8.....	412
Tavola n. 14.9.....	413
Tavola n. 14.10.....	414
Tavola n. 14.11.....	416
Tavola n. 14.12.....	417
Tavola n. 14.13.....	418
Tavola n. 14.14.....	419
Tavola n. 14.15.....	419
Tavola n. 14.16.....	422
Tavola n. 14.17.....	425
Tavola n. 14.18.....	426
Tavola n. 14.19.....	427
Tavola n. 14.20.....	428
Tavola n. 14.21.....	429
Tavola n. 14.22.....	432
Tavola n. 14.23.....	437
Tavola n. 14.24.....	438
Tavola n. 14.25.....	439
Tavola n. 14.26.....	440
Tavola n. 14.27.....	441
Tavola n. 14.28.....	442
Tavola n. 14.29.....	443
Tavola n. 14.30.....	445
Tavola n. 14.31.....	453
Tavola n. 14.32.....	454
Tavola n. 14.33.....	456
Tavola n. 14.34.....	457
Tavola n. 14.35.....	458
Tavola n. 14.36.....	463



Tavola n. 14.37	463
Tavola n. 14.38	464
Tavola n. 14.39	465
Tavola n. 14.40	466
Tavola n. 14.41	468
Tavola n. 14.42	469
Tavola n. 14.43	469
Tavola n. 14.44	470
Tavola n. 14.45	470
Tavola n. 14.46	471
Tavola n. 14.47	472
Tavola n. 14.48	476
Tavola n. 14.49	478
Tavola n. 14.50	485
Tavola n. 14.51	495
Tavola n. 14.52	495
Tavola n. 14.53	497
Tavola n. 14.54	498
Tavola n. 14.55	500
Tavola n. 14.56	501
Tavola n. 14.57	502
Tavola n. 14.58	502
Tavola n. 14.59	503
Tavola n. 14.60	504
Tavola n. 14.61	508
Tavola n. 14.62	509
Tavola n. 14.63	510
Tavola n. 14.64	511









r_emi.ro.Giunta - Prot. 23/07/2020.0518715.E

