



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Rendiconto generale della Regione Lazio
Esercizio finanziario 2014

RELAZIONE DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA DECISIONE DI PARIFICA
VOLUME II

Consigliere relatore

Maria Teresa D'Urso

Funzionari di settore

*Marta Cristiani
Aurelio Cristallo
Annalisa Corbucci
Bruno Lomazzi
Stefania Caterino*

Con la collaborazione di

*Marco Lozzi
Nerina Amoroso*

Per la parte grafica

Annalisa Corbucci

INDICE

PARTE PRIMA: LA GESTIONE DELLA SPESA SANITARIA REGIONALE

1	Il Finanziamento del fabbisogno sanitario 2014	3
1.1	Premessa	3
1.2	Quadro normativo di riferimento	4
1.2.1	Le fonti ordinarie di finanziamento del SSR.....	4
1.2.2	I tempi di erogazione del finanziamento del SSR.....	5
1.2.3	Ulteriori fonti di finanziamento del Servizio Sanitario Regionale in caso di disavanzo consolidato d'esercizio	6
1.3	Disavanzo sanitario e Piano di Rientro della Regione Lazio	7
1.3.1	In particolare la destinazione delle maggiorazioni fiscali IRAP ed IRPEF a finalità extrasanitarie	9
2	Il titolo II del decreto legislativo n. 118 del 2011	11
2.1	Premessa	11
2.2	Criterio di contabilizzazione delle entrate e delle spese del SSR.....	12
2.3	I criteri di ripartizione del Fondo sanitario Nazionale.....	15
2.4	La quota di FSN 2014 della Regione Lazio.....	15
3	La Gestione Sanitaria Accentrata (GSA).....	19
3.1	Premessa	19
3.2	Le funzioni della GSA	20
3.3	L'organizzazione della GSA nella Regione Lazio	25
3.4	La cd. "perimetrazione sanitaria " dei capitoli di entrata e di uscita del bilancio regionale: inquadramento normativo.....	26
3.5	La perimetrazione del bilancio economico-patrimoniale della GSA nella Regione Lazio	29
3.6	L'incidenza della spesa sanitaria sulla spesa regionale	36
4	Le risorse della GSA	39
4.1	Fondo sanitario regionale indistinto.....	39
4.1.1	La contabilizzazione in parte entrata del Fondo Sanitario Regionale (FSR).....	40
4.1.2	La contabilizzazione in parte spesa del Fondo Sanitario Regionale (FSR)	41
4.2	Le risorse vincolate	42
4.2.1	La contabilizzazione in parte entrata delle risorse vincolate	44
4.2.2	La contabilizzazione in parte spesa delle risorse vincolate	44
4.3	I Flussi di cassa 2014 della GSA	45
4.3.1	Riscossioni	46
4.3.2	Pagamenti.....	47

4.4	La gestione dei Residui Attivi e Passivi.....	50
4.5	La tracciabilità dei flussi tra la cassa sanitaria e la cassa non sanitaria della Regione Lazio	51
5	I Bilanci di esercizio della GSA 2012/2014.....	55
5.1	Premessa	55
5.2	Analisi dei Bilanci di esercizio 2012, 2013 e 2014 della GSA regionale	57
6	Il bilancio consolidato del Servizio Sanitario Regionale (SSR).....	67
6.1	In particolare la procedura di consolidamento del bilancio SSR.....	69
6.2	In particolare il bilancio economico di previsione aziendale degli Enti del SSR	74
7	Il Piano di Rientro della Regione Lazio	79

PARTE SECONDA: LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

1	La programmazione comunitaria 2007-2013	87
1.1	Premessa	87
1.2	Il sistema di gestione e di controllo dei programmi operativi nella disciplina comunitaria	89
1.3	La gestione dei fondi comunitari nella Regione Lazio	90
2	POR FESR LAZIO 2007-2013 “COMPETITIVITA’ REGIONALE ED OCCUPAZIONE”	91
2.1	Dotazione finanziaria e livello di attuazione al 31 dicembre 2014.....	92
2.2	I controlli di primo livello	97
2.3	I controlli di secondo livello	99
3	POR FESR Lazio 2014-2020 " Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione"	101
4	POR FSE Lazio 2007-2013 "Competitività regionale e occupazione".....	103
4.1	Dotazione finanziaria e livello di attuazione al 31 dicembre 2014.....	104
4.2	Controlli di primo livello	110
4.3	I controlli di secondo livello	112
5	POR Fondo Sociale Europeo - FSE Lazio 2014-2020 " Investimenti per la crescita e l'occupazione".....	113
6	Lo stato di avanzamento nazionale al 31 dicembre 2014 dell'Obiettivo Competitività FERS 2007-2013 e dell'Obiettivo Competitività FSE 2007-2013.....	115
7	Il Programma di Sviluppo Rurale (PRS) – FEASR 2007-2013 della Regione Lazio.....	119
7.1	Dotazione finanziaria e livello di attuazione al 31 dicembre 2014.....	119
8	Il Programma di sviluppo rurale (PSR) – FEASR 2014-2020 della Regione Lazio	125
9	Il Fondo europeo per la pesca (FEP) 2007-2013 della Regione Lazio.....	127
10	Il Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e per la Pesca (FEAMP) 2014-2020	131

PARTE TERZA: L'ATTIVITA' DI VERIFICA SVOLTA SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LAZIO - ESERCIZIO 2014

1	VERIFICA DI ATTENDIBILITA' ED AFFIDABILITA' DELLE SCRITTURE CONTABILI DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LAZIO - ESERCIZIO FINANZIARIO 2014.....	135
1.1	Premessa	135
1.2	Metodologia di indagine adottata.....	136
1.3	Verifica mandati di pagamento Rendiconto generale della regione Lazio 2014.....	139
1.3.1	Mandato n. 11178/2014 – Importo euro 13.411,67: Liquidazione ulteriore contributo batteriosi actinidia	139
1.3.2	Mandato n. 39251/2014 – Importo euro 25.675,21: Lavori di somma urgenza per la messa in sicurezza del serbatoio Piandevalli Alto e riparazione perdite nel Comune di Cittareale	141
1.3.3	Mandato n. 38899/2014 – Importo euro 63.387.500,00: Trenitalia SpA CdS 2009/2014 liquidazione corrispettivo 3° trimestre 2014	143
1.3.4	Mandato n. 32054/2014 – Importo euro 63.387.500: CdS Trenitalia Liquidazione fattura n. 8101005440 II trimestre 2014	145
1.3.5	Mandato n. 7418/2014 – Importo euro 61.632.374,98: CdS Trenitalia II trim. corrispettivo 2013 – Fattura n. 8101006072.....	146
1.3.6	Mandato n. 36535/2014 – Importo euro 70.039,96: Ferrovia RM/VT ex Legge 211/92 Intervento RV/3 6° Elenco Spese Tecniche	147
1.3.7	Mandato n. 30320/2014 – Importo euro 15.000,00: Art. 12 L.R. 29/96. Trasferimento della somma di euro 395.000,00 a favore della sig. Arena Alessandra ed altri, cap. F31900 esercizio 2014	149
1.3.8	Mandato n. 33790/2014 – Importo euro 700.000,00: Quota parte della Regione Lazio a saldo degli oneri derivanti dalla part.ne attività 2012	151
1.3.9	Mandato n. 40998/2014 – Importo euro 112.361,44: L.R. 13 aprile 2012 N. 2 – Sovvenzione per la realizzazione dell'opera cinematografica “La mafia uccide solo d'estate”	152
1.3.10	Mandato n. 16584/2014 – Importo euro 11.733,48: Lotta alla droga. Saldo progetto Cod. UG/RMG periodo 5 mesi 2013	154
1.3.11	Mandato n. 23680/2014 – Importo euro 454.550,56: Stampa e diffusione BURL.....	156
1.3.12	Mandato n. 8207/2014 – Importo euro 10.000,00: DGR 369/09. Finanziamento per il Convegno cooperazione universitaria tra i paesi del mondo mediterraneo	158
1.3.13	Mandato n. 26545/2014 – Importo euro 12.200,00: Servizio visibilità in occasione Torneo Sei Nazioni 2014	160
1.3.14	Mandato n. 23691/2014 – Importo euro 100.000,06: Fornitura di notiziari e servizi di agenzia	162
1.3.15	Mandato n. 18278/2014 – Importo euro 15.624,00: Corrispettivo sala di medicazione.....	164
1.3.16	Mandato n. 42217/2014 – Importo euro 2.330.841,29: Liquidazione servizi contratto unico Lazio Service.....	166
1.3.17	Mandato n. 40944/2014 – Importo euro 2.742,70: Pagamento oneri condominiali consuntivo 2013, prev. 2014 e cons. lavori immobile in Roma C.so d'Italia n. 19	169

1.3.18	Mandato n. 1032/2014 – Importo euro 102.924,45; ft. 2012-FT3-0000017 per lavori di adeguamento impianti idrici unità abitative di proprietà della Regione Lazio	171
1.3.19	Mandato n. 17898/2014 – Importo euro 5.917,00; Saldo fattura n. LA00145747/13 per servizi professionali	173
1.3.20	Mandato n. 15163/2014 – Importo euro 56.265,64; Pagamento fatture nn° 376-445-522-612-dal 31.8 AL 30.11.2013 e saldo fatture n. 333 del 31.7.2013	175
1.3.21	Mandato n. 38033/2014 – Importo euro 2.854,65; Liquidazione fatt. n. 33922 del 03/02/14 e n. 81017 del 03/03/14 per consumi idrici Sede Via Cristoforo Colombo – Anno 2014 UT. 919656301	177
1.3.22	Mandato n. 33746/2014 – Importo euro 35.000,00; Ricarica affrancaposta matr. affrancatrice 1235153, conto pbaffranc@posta 10663	179
1.3.23	Mandato n. 37059/2014 – Importo euro 56.705,60; Noleggio fotocopiatrici trimestre luglio settembre 2014	180
1.3.24	Mandato n. 36393/2014 – Importo euro 1.608.664,83; Attività anno 2013 sistema inf Lazio 118 ft conto anticipazione saldo ft lait 2009/2013	181
1.3.25	Mandato n. 10504/2014 – Importo euro 84.500,00; Somma relativa servizi per realizzazione Campagna mediatica comunicazione celebrazione 2° giornata sicurezza sport L.R. 11/2009 - anno 2011 ..	183
1.3.26	Mandato n. 3294/2014 – Importo euro 6.690.113,93; Art. 18 LR 31/08-DGR 401/09 e 526/09- Acconto fattura n. 422 del 28/2/10 rimborso titoli viaggio Metrebus rilasciati nel periodo gennaio-dicembre 2010	185
1.3.27	Mandato n. 13371/2014 – Importo euro 8.011,40; Liquidazione atto cessione volontaria.....	187
1.3.28	Mandato n. 38248/2014 – Importo euro 3.159,61; Ampliamento impianto depurazione Loc. Marco Simone – Coord. Sicurezza in fase di esecuzione – Acconto su fattura n. 2014/35 del 14/10/14... 189	189
1.3.29	Mandato n. 39091/2014 – Importo euro 65.000,00; LAit s.p.a.: affidamento dell’incarico di supporto tecnico-informativo al sistema informativo dei servizi sociali del Lazio (SISS)	191
1.3.30	Mandato n. 39097/2014 – Importo euro 103.987,26; Programma regionale di Comunicazione ed Educazione Alimentare per l’anno scolastico 2010/2011. Impegno di spesa Euro 1.625.351,87	193
1.4	Sintesi e conclusioni	195

PARTE QUARTA: CONCLUSIONI E VALUTAZIONI

1	Conclusioni e valutazioni	203
1.1	Le osservazioni della Giunta regionale.....	203
1.2	Le osservazioni del Consiglio Regionale.....	213
1.3	Conclusioni e valutazioni	215

INDICE TABELLE

PARTE PRIMA: LA GESTIONE DELLA SPESA SANITARIA REGIONALE

Tab. 1 - Finanziamento sanitario a livello nazionale.....	3
Tab. 2 - Finanziamento del disavanzo - Manovre fiscali di copertura.....	14
Tab. 3 - Evoluzione FSR 2012-2014.....	16
Tab. 4 - Spese effettuate secondo il Piano dei Conti Standard SSR.....	22
Tab. 5 - Dettaglio spese effettuate secondo il Piano dei Conti Standard SSR.....	23
Tab. 6 - Allegato B – Capitoli quota parte.....	32
Tab. 7 - Aggiornamento perimetro sanitario – Esercizio 2015.....	35
Tab. 8 - Spesa sanitaria: totale impegni effettuati nel 2014.....	36
Tab. 9 - Spesa sanitaria: totale pagamenti effettuati nel 2014.....	36
Tab. 10 - Finanziamento del FSR indistinto: parte entrata.....	40
Tab. 11 - Analisi residui attivi del FSR indistinto.....	41
Tab. 12 - Finanziamento del FSR indistinto: parte spesa.....	42
Tab. 13 - Finanziamento del FSR vincolato: Assegnazioni.....	43
Tab. 14 - Finanziamento del FSR vincolato: parte entrata.....	44
Tab. 15 - Finanziamento del FSR vincolato: parte spesa.....	45
Tab. 16 - Allineamento iscrizioni a Bilancio 2015.....	45
Tab. 17 - GSA - Riscossioni per titoli – Anno 2014.....	46
Tab. 18 - GSA - Riscossioni per capitoli – anno 2014.....	47
Tab. 19 - GSA – Pagamenti per titoli – anno 2014.....	48
Tab. 20 - GSA - Pagamenti per capitoli – anno 2014.....	49
Tab. 21 - GSA – Riscossioni e pagamenti – anno 2014.....	50
Tab. 22 - GSA - Residui attivi finali 2014.....	51
Tab. 23 - GSA – Residui passivi finali 2014.....	51
Tab. 24 - Rilevazione del FSR indistinto:.....	56
Tab. 25 - Assegnazione del FSR indistinto alle aziende oltre alla quota riferita alla spesa sanitaria direttamente gestita.....	56
Tab. 26 - Rilevazione della fiscalità aggiuntiva.....	56
Tab. 27 - Dati contabili CE GSA Anno 2012.....	59
Tab. 28 - Dati contabili CE GSA Anno 2013.....	60
Tab. 29 - Dati contabili CE GSA Anno 2014.....	62
Tab. 30 - Finanziamento GSA anni 2012-2014.....	63
Tab. 31 - Stato Patrimoniale riclassificato GSA 2012.....	64
Tab. 32 - Stato Patrimoniale riclassificato GSA 2013.....	64
Tab. 33 - Stato Patrimoniale riclassificato GSA 2014.....	65
Tab. 34 - Disavanzo Enti SSR – dati aggregati.....	68
Tab. 35 - Disavanzo Enti SSR – dati analitici.....	69
Tab. 36 - Disavanzo sanitario Regione Lazio.....	70
Tab. 37 - Disavanzo Enti SSR.....	70
Tab. 38 - Procedura di consolidamento 2013/2014 ex art.22, c.3, lett.c, D.Lgs. 118/2011.....	70
Tab. 39 - Procedura di consolidamento 2013 ex art.22, c.3, lett.c, D.Lgs. 118/2011.....	71
Tab. 40 - Procedura di consolidamento 2014 ex art.22, c.3, lett.c, D.Lgs. 118/2011.....	72
Tab. 41 - Prospetto di conciliazione – Deficit Enti e Risultato di gestione sanitaria – Anni 2013 e 2014.....	72
Tab. 42 - Bilancio consolidato SSR 2013 - Patrimonio netto.....	73

Tab. 43 - Analisi sistemica multilivello del ciclo di programmazione sanitaria	75
Tab. 44 - Deficit complessivo Enti del SSR Lazio e consolidato Gestione sanitaria	77

PARTE SECONDA: LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

Tab. 1 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 - Piano Finanziario al 2013	92
Tab. 2 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Numero progetti approvati	93
Tab. 3 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Impegni di spesa giuridicamente vincolanti.....	94
Tab. 4 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Pagamenti al beneficiario finale	95
Tab. 5 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Avanzamento finanziario al 2014	95
Tab. 6 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Obiettivi di spesa al 31/12/2014.....	97
Tab. 7 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – I controlli di primo livello anno 2014.....	98
Tab. 8 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Totale spesa controllata	98
Tab. 9 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Audit sulle operazioni certificate al 2013	99
Tab. 10 - POR FESR LAZIO 2014/2020 – Piano Finanziario.....	102
Tab. 11 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Piano Finanziario al 2013	105
Tab. 12 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Numero progetti approvati.....	106
Tab. 13 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Impegni di spesa giuridicamente vincolanti.....	107
Tab. 14 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Pagamenti al beneficiario finale	108
Tab. 15 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Avanzamento finanziario al 2013	109
Tab. 16 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Obiettivi di spesa al 31/12/2014.....	110
Tab. 17 - Target ministeriali intermedi	110
Tab. 18 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – I controlli di primo livello – Anno 2014	111
Tab. 19 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Controlli di primo livello effettuati nel 2007/2013	112
Tab. 20 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Audit sulle operazione certificate al 2013	112
Tab. 21 - POR CRO FSE LAZIO 2014//2020 – Piano finanziario 2014	114
Tab. 22 - Obiettivo Competitività FESR – Attuazione finanziaria per intervento al 31/12/2014	115
Tab. 23 - Obiettivo Competitività FSE – Attuazione finanziaria per intervento al 31/12/2014	116
Tab. 24 - PSR LAZIO 2007/2013 – Piano Finanziario spesa pubblica.....	120
Tab. 25 - PSR LAZIO 2007/2013 – Piano finanziario per misura	122
Tab. 26 - PSR LAZIO 2007/2013 – Avanzamento finanziario al 31/12/2014.....	123
Tab. 27 - PSR LAZIO 2007/2013 – Risultanze finanziarie	124
Tab. 28 - PSR LAZIO 2007/2013 – Situazione al 31/12/2014	124
Tab. 29 - PSR LAZIO 2014/2020 – Piano finanziario per misura	125
Tab. 30 - FEP LAZIO 2007/2013 – Piano Finanziario.....	129
Tab. 31 - FEP LAZIO 2007/2013 – Avanzamento finanziario al 31/12/2014	130

PARTE I

LA GESTIONE DELLA SPESA SANITARIA REGIONALE

1 IL FINANZIAMENTO DEL FABBISOGNO SANITARIO 2014

1.1 Premessa

Il finanziamento della spesa sanitaria nazionale è determinato dalle leggi finanziarie nazionali, che stabiliscono annualmente e per il triennio di riferimento (2014-2016) l'entità delle risorse destinate al Servizio Sanitario Nazionale.

L'articolo 1, comma 1, del “*Nuovo Patto per la Salute 2014-2016*” di cui all'Intesa del 10 luglio 2014, sancita dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ha assegnato 109.928.000 migliaia di euro per il finanziamento del SSN 2014.

L'articolo 1, comma 556, della Legge di stabilità 2015, in attuazione del citato Patto per la salute, stabilisce, altresì, che il livello del finanziamento del Servizio sanitario nazionale a cui concorre lo Stato è determinato in 112.062.000 migliaia di euro per l'anno 2015 e 115.444.000 migliaia di euro per l'anno 2016.

Infine, in attuazione dell'art. 46, comma 6 del DL n. 66/2014, come modificato dall'art. 1, comma 398, della Legge n. 190/2014 nonché dell'art. 1, commi 465 e 484, della Legge n. 190/2014 e dell'art. 16, comma 2, del DL n. 95/2012, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ha disposto, con l'Intesa del 26 febbraio 2015, una riduzione delle risorse destinate al finanziamento del settore sanitario di circa 2.352.000 migliaia di euro per l'anno 2015, quale concorso delle Regioni agli obiettivi di finanza pubblica.

La tabella che segue mette in evidenza, nel triennio 2012-2014, il rapporto tra il finanziamento sanitario complessivo ed il fabbisogno sanitario indistinto a livello nazionale.

Tab. 1 - Finanziamento sanitario a livello nazionale

(In migliaia di euro)

	2012	2013	2014
Fabbisogno indistinto	105.331.750	104.082.360	105.341.890
Fabbisogno Complessivo	107.960.680	107.004.500	109.928.000
Variazione % indistinto		-1,19%	1,21%
Variazione % Complessivo		-0,89%	2,73%

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Come precisato, il fabbisogno complessivo del SSN per l'anno 2014 è stato determinato in 109.928.000 migliaia di euro, di cui 105.341.890 migliaia a titolo di finanziamento indistinto.

Con l'Intesa approvata in via definitiva dalla Conferenza Stato-Regioni del 4 dicembre 2014 è stata, inoltre, dettata una prima applicazione dei fabbisogni *standard* come criterio guida per il riparto del Fondo Sanitario indistinto, in parziale attuazione del D.Lgs. 6 maggio 2011, n. 68.

Le restanti risorse SSN sono relative al:

- Finanziamento vincolato per regioni ed altri enti operanti in ambito sanitario, il cui riparto è effettuato con atti separati e successivi rispetto a quello del finanziamento indistinto (2.662.000 migliaia di euro);
- Accantonamento di una quota del finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) cui concorre ordinariamente lo Stato, pari all'1,75% del totale, in considerazione di quanto disposto dall'articolo 2, comma 67-bis, della Legge n. 191/2009, come modificato dall'articolo 42, comma 14-ter, del DL n. 133/2014 convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 164/2014.

1.2 Quadro normativo di riferimento

1.2.1 Le fonti ordinarie di finanziamento del SSR

Il D.Lgs. 18 febbraio 2000, n. 56, recante *“Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133”*, disciplina le attuali fonti di finanziamento della spesa sanitaria, prevedendo un meccanismo di finanziamento delle Regioni a statuto ordinario, con strumenti perequativi *«in funzione della capacità fiscale, della capacità di recupero dell'evasione fiscale e dei fabbisogni sanitari»*.

Con il duplice obiettivo di ampliare l'autonomia finanziaria e di rafforzare la responsabilizzazione sul fronte della spesa e del prelievo fiscale il citato D.Lgs. ha superato il criterio della spesa storica, adottando meccanismi volti ad incentivare l'efficienza delle singole Regioni ed a favorire una redistribuzione territoriale delle risorse.

Sono stati, pertanto, soppressi alcuni trasferimenti erariali a favore delle regioni a statuto ordinario, (tra cui principalmente quelli relativi al finanziamento della spesa sanitaria corrente ed in conto capitale) compensandoli con una compartecipazione regionale all'IVA, determinata in base al gettito prodotto sul territorio regionale e con l'aumento dell'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF dello 0,40%.

L'art. 28 del decreto legge n. 201/2011, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 214/2011, ha innalzato l'aliquota base dell'addizionale regionale all'IRPEF destinata al finanziamento delle spese sanitarie, portandola dal precedente 0,9% all'attuale 1,23%, con decorrenza dall'anno d'imposta 2011.

La stessa disposizione normativa ha, altresì, previsto che gli effetti derivanti dalla rideterminazione dell'aliquota dell'addizionale regionale IRPEF saranno considerati ai fini della definizione della misura della compartecipazione IVA spettante a ciascuna regione.

Inoltre, il servizio sanitario è finanziato dall'IRAP, al netto della quota corrispondente all'ex fondo perequativo di cui all'art. 3 della Legge n. 549/95.

La compartecipazione regionale all'accisa sulle benzine, pari a Euro 0,00413 al litro, non è invece più destinata al finanziamento del Servizio Sanitario Nazionale ex art. 16-*bis* del decreto legge n. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 135/2012, come sostituito dall'art. 1, comma 301, della Legge n. 228/2012.

1.2.2 I tempi di erogazione del finanziamento del SSR

Per quanto riguarda le erogazioni di cassa, il combinato disposto dell'art. 15, comma 24, del D.L. n. 95/2012 e della Legge 23 dicembre 2009, n. 191, all'art. 2, comma 68, lett. b), autorizza l'erogazione in via anticipata del finanziamento del SSR nella misura del 97% delle somme dovute a titolo di finanziamento della quota indistinta del fabbisogno sanitario, riconoscendo altresì la possibilità, per le Regioni che abbiano superato tutti gli adempimenti previsti dall'art. 12 dell'Intesa tra Stato e Regioni del 23 marzo 2005, di un incremento di detta percentuale al 98%, percentuale che può essere ulteriormente elevata (99%) compatibilmente con gli obblighi di finanza pubblica. La quota restante rimane vincolata in attesa della verifica degli adempimenti regionali.

Le modalità di trasferimento alle Regioni delle risorse destinate alla Sanità sono stabilite dall'art. 77-*quater* del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133.

L'intero gettito dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF, affluito nel mese precedente sui rispettivi conti correnti di tesoreria centrale, è accreditato entro il quinto giorno lavorativo del mese successivo sul conto del tesoriere regionale. Le eventuali eccedenze di gettito trasferite rispetto alle previsioni ai fini del finanziamento del SSN sono riversate allo Stato in sede di conguaglio.

La corresponsione dell'IVA avviene, invece, in base all'ultimo riparto effettuato sul quale è stata raggiunta l'intesa in sede di Conferenza Stato – Regioni, previo accantonamento di un importo corrispondente alla quota di finanziamento indistinto del fabbisogno sanitario, la cui erogazione è condizionata alla verifica degli adempimenti regionali.

La quota di compartecipazione IVA è erogata in ragione di un dodicesimo per ciascun mese dell'anno e viene accreditata sui conti di tesoreria regionale al 27 di ciascun mese.

Quando le somme cumulativamente trasferite a titolo di IRAP, addizionale regionale dell'IRPEF e compartecipazione all'IVA non coprono il finanziamento della spesa sanitaria che deve essere assicurato alle singole regioni, intervengono, su base mensile, le anticipazioni di tesoreria, come stabilito dal combinato disposto dell'art. 77-*quater* del decreto legge n. 112/2008 e dell'art. 2, comma 68, della legge n. 191/2009.

1.2.3 Ulteriori fonti di finanziamento del Servizio Sanitario Regionale in caso di disavanzo consolidato d'esercizio

L'articolo 1, comma 174, della legge n. 311/2004 e ss.mm. e ii.¹, ha stabilito a decorrere dall'esercizio finanziario 2005 che nel caso in cui il disavanzo di gestione del servizio sanitario regionale persista nel quarto trimestre dell'anno e non siano stati adottati in corso di esercizio i necessari provvedimenti di copertura, ovvero i medesimi non siano risultati sufficienti, il Presidente del Consiglio dei ministri diffida la Regione ad adottare i provvedimenti necessari entro il 30 aprile dell'anno successivo. Qualora la Regione persista nella propria inerzia, entro i successivi trenta giorni, il Presidente della Giunta regionale, in qualità di commissario *ad acta*, determina il disavanzo di gestione ed adotta i necessari provvedimenti per il ripiano del disavanzo, ivi inclusi gli aumenti dell'addizionale IRPEF e le maggiorazioni dell'aliquota IRAP, entro i limiti previsti dalla normativa vigente².

Qualora l'applicazione della maggiorazione ordinaria, anche per via automatica, non risulti sufficiente a garantire l'integrale copertura del disavanzo sanitario, con riferimento agli anni di imposta 2006 e successivi, si applicano, in via ulteriore, le maggiorazioni dell'addizionale IRPEF e

¹ Cfr. il comma 277 dell'articolo 1 della legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006) e il comma 796, lettera c) dell'articolo 1 della legge n. 296/2006 (legge finanziaria 2007), nonché l'articolo 2, comma 76, della legge n. 191/2009 (legge finanziaria 2010)

² L'aliquota base IRAP è pari a 3,9 (rivista) per cento ed è possibile variarla in misura minore o maggiore di 0,92 punti percentuali (art. 16 D.Lgs. n.446/1997). L'addizionale IRPEF ha una base percentuale pari all'1,23 per cento, così rideterminata dall'articolo 28, commi 1 e 2, del D.L. n.201/2011; in precedenza era pari allo 0,9 per cento. Tale modifica, valida anche per le regioni e province a statuto speciale, si applica a decorrere dall'anno di imposta 2011. L'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 68/2011 prevede inoltre che, a decorrere dal 2012, ciascuna regione a statuto ordinario possa, con legge, aumentare o diminuire l'aliquota dell'addizionale regionale IRPEF di base. Tale maggiorazione non può essere superiore: a) a 0,5 punti percentuali per gli anni 2012 e 2013 b) a 1,1 punti percentuali per l'anno 2014; c) a 2,1 punti percentuali a decorrere dall'anno 2015.

dell'IRAP, nelle misure fisse rispettivamente di 0,30 e 0,15 punti percentuali rispetto al livello delle aliquote vigenti (art. 2, comma 79, lettera b), della legge n. 191/2009 (legge finanziaria per il 2010).

1.3 Disavanzo sanitario e Piano di Rientro della Regione Lazio

La Regione Lazio ha sottoscritto il Piano di Rientro dal debito del disavanzo sanitario in data 28 febbraio 2007 in applicazione dell'obbligo disposto dalla legge n. 311/2004 (finanziaria per il 2005) e dell'intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005 di proporre un Piano di rientro dal deficit sanitario accertato.

Nel luglio del 2008, persistendo un disavanzo di esercizio complessivo del servizio sanitario, la Regione Lazio è stata commissariata in ambito sanitario ed è scattata la maggiorazione automatica, per tutta la durata del Piano di Rientro, delle aliquote massime di riferimento per l'IRAP e per l'addizionale IRPEF.

L'originario disposto dell'articolo 2, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 e ss.mm.ii. (Legge finanziaria 2010), prevedeva per le Regioni in piano di rientro l'obbligo del mantenimento, per l'intera durata del Piano, delle maggiorazioni dell'aliquota IRAP e dell'addizionale regionale IRPEF, ove scattate automaticamente ai sensi del richiamato art. 1, comma 174, della legge n. 311/2004.

A seguito dell'art. 2 comma 6 del D.L. 120 del 2013, convertito con modificazioni dalla l. n. 137 del 2013, è stata prevista, per le regioni in piano di rientro *“che presentano un disavanzo sanitario decrescente ed inferiore rispetto al gettito derivante dalla massimizzazione delle predette aliquote”*, previa verifica del Tavolo tecnico, la possibilità di ridurre tali maggiorazioni fiscali.

In alternativa, la Regione rientra nella disponibilità delle somme, con il vincolo di destinare il *“surplus”* accertato dal Tavolo tecnico al finanziamento di *“servizi pubblici essenziali ed all'attuazione delle disposizioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64”*³.

La Sezione non può non rilevare come la destinazione di risorse fiscali aggiuntive, la cui maggiorazione è stata legittimata (*rectius* automaticamente attivata) dalla necessità di riequilibrio del settore sanitario, a finalità extrasanitarie rappresenti una forzatura del sistema ordinamentale,

³ Come avvenuto per l'esercizio 2014 con Decreto del Presidente della regione Lazio n. T00146 del 16/05/2014.

come evidenziato anche dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nel “Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica”⁴.

Si tratta, infatti, di una leva fiscale ulteriore ed eccezionale, attivata per la copertura delle perdite registrate dal settore sanitario negli anni precedenti, che oggi viene, però, impiegata per coprire altre emergenze di cassa in settori estranei al “perimetro sanitario” ex D.lgs. 118/2011 (servizi pubblici essenziali e restituzione dell’anticipazione di liquidità ex D.L. 35/2013).

Ciò a prescindere da ogni altra valutazione circa l’affidamento, fatto dal Tavolo, sul miglioramento dell’equilibrio finanziario della Regione Lazio, tale da lasciare presupporre l’avvenuto consolidamento di una sostanziale situazione di equilibrio finanziario del settore sanitario.

Infatti solo una tale valutazione legittima la liberazione di risorse finanziarie vincolate in luogo di procedere ad accantonamenti a titolo prudenziale.

Deve, tuttavia, evidenziarsi come dagli stessi verbali del Tavolo di Verifica che autorizzano lo svincolo delle maggiori entrate fiscali emergano rilevanti deficienze strutturali di funzionamento del sistema⁵, che si trascinano irrisolti da anni, nonostante un impiego eccezionale di risorse umane e finanziarie (struttura commissariale, *advisor* contabile, consulenti esterni, risorse regionali dedicate).

Inoltre, si evidenzia che le due principali cause della contrazione (rispetto all’anno precedente) del disavanzo sanitario regionale dell’esercizio 2014, pari a -313.644 migliaia di euro, sono da ricollegarsi al rilevante incremento dei contributi da Regione a favore della GSA per la quota FSR indistinto, (passati da 145.000 migliaia di euro del 2013 a 381.000 migliaia di euro nel 2014) ed allo svincolo del fondo accantonato verso la struttura Gemelli a seguito dell’adozione del DCA n. 339/2014, pari a 68.700 migliaia di euro.

Sul punto la Sezione rileva che il minor disavanzo sanitario regionale 2014 non risulta conseguente ad un intervento strutturale migliorativo derivante dalla capacità di gestione dell’attività demandata ai vertici regionali/GSA, bensì ai suddetti fattori esogeni e straordinari (insussistenze attive v/s terzi; aumento dei contributi da FSR), aventi carattere non ripetitivo, ed, in quanto tali in grado di incidere *una tantum* sul risultato di esercizio.

⁴ Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, “Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica”, approvato con deliberazione n. 5 del 27 maggio 2014 : “dovrà essere valutata con attenzione la scelta operata in numerose realtà territoriali di consentire l’utilizzo delle risorse fiscali aggiuntive, attivate per il riequilibrio sanitario, per interventi a favore di altri fabbisogni regionali, con ciò, almeno in parte, disattendendo quella parte del Patto che era stata sottoscritta dalle amministrazioni con gli elettori: uno sforzo fiscale richiesto per il riequilibrio sanitario. Seppur comprensibile nella sostanza, tale facoltà concessa con il decreto legge n. 120 del 15 ottobre 2013 (oltre a ridurre gli spazi per rendere effettiva la possibilità di copertura in caso di disavanzo) fa perdere al sistema trasparenza rendendo più opaco il collegamento tra sforzo fiscale aggiuntivo e processo di risanamento, che è stata la forza del sistema di rientro dagli squilibri.”.

⁵ Si veda a questo proposito il successivo paragrafo sul Piano Operativo.

1.3.1 In particolare la destinazione delle maggiorazioni fiscali IRAP ed IRPEF a finalità extrasanitarie

Il Tavolo di Verifica degli adempimenti del Piano di Rientro dal debito sanitario nella riunione del 15 aprile 2014, con riferimento alla destinazione delle maggiori risorse fiscali destinate alla copertura del disavanzo sanitario dell'esercizio 2012 ha autorizzato lo svincolo dalla finalità sanitaria della maggiore copertura fiscale rilevata sul risultato di gestione relativo al consuntivo 2012, pari a 195.496 migliaia di euro con la seguente motivazione: "*A tal proposito Tavolo e Comitato, avendo concluso la ricognizione delle risultanze economico-patrimoniali degli anni 2001-2011 in data 12 febbraio 2014, valutano che la regione possa rientrare nella disponibilità della maggiore copertura fiscale rilevata sul risultato di gestione relativo al consuntivo 2012, pari a 195.496 migliaia di euro, al momento della sottoscrizione dell'ulteriore contratto di prestito dell'art. 3 del D.L. 35/2013*".

Sul punto non possono non esprimersi perplessità, dal momento che l'autorizzazione allo svincolo di risorse fiscali aggiuntive⁶ è subordinata alla sottoscrizione "*dell'ulteriore contratto di prestito di cui all'art. 3 D.L. 35/2013*", le cui somme sono finalizzate al pagamento dei debiti sanitari scaduti. Risulta, quindi, che i cittadini laziali sono incisi due volte per la stessa causale, cioè il ripiano del deficit sanitario pregresso e precisamente una prima volta a titolo di fiscalità aggiuntiva maggiorata ex art. 2, comma 80, L. 191/2009 ed una seconda volta per gli oneri accessori (interessi) connessi alla restituzione delle somme ottenute ai sensi dell'art. 3 D.L. n. 35/2013.

Nella riunione del 31 luglio 2014, il Tavolo di Verifica degli adempimenti del Piano di Rientro dal debito sanitario ha autorizzato a svincolare ulteriori 210.682 migliaia di euro, avendo accertato un avanzo di pari importo "*derivante da maggiore copertura fiscale*" rispetto al disavanzo sanitario accertato a consuntivo 2013, pari a 669.624 migliaia di euro.

L'Amministrazione regionale ha comunicato che il totale dell'importo svincolato dal Tavolo di verifica nel 2014, pari a 396.513 migliaia di euro, riversato sul capitolo di Bilancio Regionale in Entrata 121526 "*Entrate derivanti dallo svincolo del gettito della manovra fiscale regionale ai sensi dell'art. 2, comma 6, del decreto legge 15 ottobre 2013, n. 120*", è stato iscritto nel bilancio 2014⁷ come di

⁶ Cfr. verbali Tavolo tecnico 10 e 26 ottobre 2010; 15 febbraio 2011, 16 aprile 2011; 18 dicembre 2013; 12 febbraio 2014; 15 aprile 2014.

⁷ L'Amministrazione ha comunicato che le risorse svincolate, pari a 396.513 migliaia di euro, sono state utilizzate nel modo seguente: 1) 100.000 migliaia di euro, relativi al contributo a Roma Capitale per l'espletamento del servizio di TPL per l'anno 2013, sono stati impegnati nel 2014 sul capitolo D41902. Nell'esercizio finanziario 2015, il residuo passivo di 100.000 migliaia di euro non risulta pagato; 2) 57.406 migliaia di euro, relativi al saldo del contratto di servizio con Trenitalia S.P.A. per l'anno 2013, sono stati impegnati nel 2014 sul capitolo D41907 e sono stati pagati nel 2014 per 45.079 migliaia di euro. Nell'esercizio finanziario 2015, il residuo passivo di 12.326 migliaia di euro non risulta pagato; 3) 224.594 migliaia di euro, relativi all'acconto del contratto di servizio con Trenitalia S.P.A. per l'anno 2014, sono stati impegnati nel 2014 sul capitolo D41907 e sono stati pagati nel 2014 per 170.162 migliaia di euro. Nell'esercizio finanziario 2015, il residuo passivo di 54.432 migliaia di euro, risulta già pagato per 32.548 migliaia di euro, rimanendo da pagare 21.884 migliaia di euro; 5) 12.000 migliaia di euro, relativi al contratto di servizio con COTRAL S.P.A., sono stati impegnati

seguito indicato:

- 100.000 migliaia di euro, stanziati sul capitolo D41902, sono stati destinati per il contributo a favore di Roma Capitale per l'esercizio delle funzioni in materia di trasporto pubblico locale riferito all'annualità 2013;
- 57.406 migliaia di euro, stanziati sul capitolo D41907, sono stati destinati al saldo del contratto di servizio con Trenitalia S.P.A. per l'annualità 2013;
- 224.594 migliaia di euro, stanziati sul capitolo D41907, sono stati destinati all'acconto del contratto di servizio con Trenitalia S.P.A. per l'annualità 2014;
- 12.000 migliaia di euro, stanziati sul capitolo D41913, sono stati destinati al contratto di servizio con COTRAL S.P.A.;
- 2.513 migliaia di euro, stanziati sul capitolo D41910, sono stati destinati al contratto di servizio con LAZIOMAR S.P.A. per l'annualità 2014.

L'importo di 9.664 migliaia di euro relativo alla rideterminazione delle stime del gettito degli anni d'imposta 2011 e 2012 e consuntivazione 2010, così come certificato nel verbale del Tavolo di verifica per gli adempimenti da Piano di Rientro del 18 dicembre 2013, e pari al differenziale tra 195.496 migliaia di euro e 185.831 migliaia di euro, non è stato ancora svincolato dalla destinazione sanitaria e utilizzato per altro impiego. L'Amministrazione regionale ha comunicato che si procederà allo svincolo nell'esercizio 2015.

Sul punto la Sezione evidenzia da ultimo che la destinazione normativamente prevista al finanziamento *“di servizi pubblici essenziali ed all'attuazione delle disposizioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64”* non consente un utilizzo diverso di tali somme e pertanto l'Amministrazione dovrà considerarle come risorse vincolate e come tale tracciare anche contabilmente nel sistema del bilancio tale vincolo di destinazione.

nel 2014 sul capitolo D41913 e sono stati pagati nel 2014 per 4.740 migliaia di euro. Nell'esercizio finanziario 2015, il residuo passivo di 7.260 migliaia di euro risulta tutto pagato; 6) 2.513 migliaia di euro, relativi al contratto di servizio con LAZIOMAR S.P.A. per l'annualità 2014, sono stati impegnati e pagati nel 2014 sul capitolo D41910.

2 IL TITOLO II DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 118 DEL 2011

2.1 Premessa

Il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”, detta regole finalizzate a garantire trasparenza e comparabilità dei dati di bilancio sia per gli enti territoriali, sia per gli enti ed organismi strumentali sia per gli enti che operano nel settore sanitario. Il Titolo II del provvedimento, dedicato esclusivamente al settore sanitario, ha introdotto rilevanti novità completando di fatto, anche se con circa 20 anni di ritardo, il processo di “aziendalizzazione” avviato con l’originaria riforma del Servizio sanitario nazionale (SSN) intervenuta il 30 dicembre 1992 col decreto legislativo n. 502.

Le principali novità, introdotte dai sedici articoli relativi alla sanità (dall’articolo 19 all’articolo 35), contenuti nel Titolo II, sono dirette a disciplinare, nell’ottica dell’armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci, le modalità di redazione e di consolidamento degli stessi, nonché a dettare principi contabili cui attenersi per l’attuazione delle disposizioni contenute nel Titolo II⁸.

Esse riguardano:

- L’esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario regionale (SSR) al fine di consentire la confrontabilità immediata tra le entrate e le uscite sanitarie iscritte nel bilancio regionale (art. 20, c.1);
- L’istituzione di conti di tesoreria unica dedicati esclusivamente al finanziamento del SSN inteso quale trasferimento dal Bilancio dello Stato e di anticipazioni mensili di tesoreria, nonché l’istituzione di conti correnti intestati alla sanità presso i tesorieri delle regioni, dove far confluire le ulteriori risorse destinate al finanziamento, al fine di permettere trasparenza e confrontabilità dei flussi di cassa (art. 21, c.1);

⁸ Con successivo D.M. 17/9/2012 sono state dettati principi in materia di certificabilità dei bilanci sanitari, al fine di applicare una regolamentazione uniforme della materia contabile ed un sistema di procedure amministrativo-contabili, che le ponga in condizione di sottoporsi con esito positivo alle certificazioni ed alle revisioni contabili stabilite nel decreto. Con il medesimo decreto sono state integrate le disposizioni del Titolo II del decreto legislativo 118/2011 con l’individuazione della casistica applicativa relativa all’implementazione e alla tenuta della contabilità di tipo economico-patrimoniale della GSA, nonché all’applicazione dei principi di valutazione specifici di cui all’articolo 29 del predetto decreto legislativo, anche al fine di garantire uniformità di trattamento contabile degli eventi aziendali, in funzione dell’applicazione dei principi di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci. Il D.M. 1/3/2013 contiene indicazioni circa il corretto avvio del 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 GSA e del Consolidato regionale.

- L’istituzione della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), in quelle regioni che decidono di gestire direttamente una quota di finanziamento (art. 22), con lo specifico compito di:
 - Elaborare ed adottare il bilancio di esercizio della GSA presso la regione;
 - Redigere il bilancio sanitario consolidato con riconciliazione e raccordo tra le poste iscritte in termini di contabilità economico-patrimoniale e contabilità finanziaria.

2.2 Criterio di contabilizzazione delle entrate e delle spese del SSR

Il disposto dell’art. 20⁹, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 ha previsto l’obbligo di procedere nel bilancio di esercizio all’accertamento e all’impegno dell’intero importo sia del finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate, nonché gli importi delle manovre fiscali regionali destinate, nell’esercizio di competenza, al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard (lett. a), che della maggiore fiscalità prevista a copertura del disavanzo sanitario pregresso (lett. b).

Tale impostazione normativa, da intendersi quale estensione del significato di “perimetrazione” in ambito temporale, è stata oggetto di confronto tecnico tra le Regioni e lo Stato.

Più precisamente, le Regioni hanno sostenuto che l’iscrizione in competenza al bilancio di esercizio della manovra fiscale dell’esercizio successivo non risultasse conforme alla normativa generale vigente in ambito della contabilità pubblica, mentre la posizione statale ha ribadito il carattere derogatorio delle disposizioni contenute nel Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011 in ambito sanitario, richiedendo alle Regioni l’iscrizione delle manovre fiscali nell’anno di utilizzo delle stesse e non nell’anno di imposta successivo.

⁹ Art. 20, comma 2 D.Lgs. 118 del 2011.

“Per garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria, le Regioni:

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 o finalizzate, nonché gli importi delle manovre fiscali regionali destinate, nell’esercizio di competenza, al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard, come stimati dal competente Dipartimento delle finanze. Ove si verificano la perdita definitiva di quote di finanziamento condizionate alla verifica di adempimenti regionali, ai sensi della legislazione vigente, ovvero un minore importo effettivo delle risorse derivanti dalla manovra fiscale regionale che finanzia l’esercizio, detti eventi sono registrati come cancellazione dei residui attivi nell’esercizio nel quale la perdita si determina definitivamente;

b) Accertano ed impegnano nel corso dell’esercizio l’intero importo corrispondente al finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso”.

La questione, con riferimento all'esercizio 2013, si è conclusa con l'adozione dell'Intesa Stato Regioni del 3 aprile 2014, che riporta in calce un documento d'indirizzo¹⁰ denominato "Accordo in Conferenza Unificata ai fini dell'attuazione dell'art. 20 del D.Lgs. 118/2011 – Regime Transitorio dell'Esercizio 2013", concernente la procedura di trattazione contabile ai fini del rispetto dell'articolo 20 del D.Lgs. n. 118/2011¹¹.

A decorrere dal 2014, il D.Lgs. 10 agosto 2014, n. 126 ha aggiunto i commi 2-bis e 2-ter alle disposizioni contenute nell'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011, chiarendo che:

- "I gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali e destinati al finanziamento del Servizio sanitario regionale sono iscritti nel bilancio regionale nell'esercizio di competenza dei tributi";

¹⁰ Accordo sancito in sede di Conferenza Unificata del 3 aprile 2014 ai fini dell'attuazione dell'art. 20 del D.Lgs. 118/2011 – regime transitorio esercizio 2013:

Premessa

L'articolo 20 del decreto legislativo n. 118/2011 dispone che "le Regioni 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 o finalizzate, nonché gli importi delle manovre fiscali regionali destinate, nell'esercizio di competenza, al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard, come stimati dal competente Dipartimento delle finanze".

Specificità dell'anno 2013

Considerate le tempistiche di approvazione degli importi definitivi del finanziamento sanitario corrente per il 2013 nonché delle ulteriori quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate – (Intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 20 febbraio 2014 ad esercizio finanziario 2013 concluso in attuazione dell'art. all'art. 1 comma 234 della Legge 147/2013) si rappresenta l'impossibilità per la gran parte delle Regioni di adeguare gli stanziamenti di bilancio ai nuovi importi rideterminati in quanto ormai scaduti i termini per l'adozione dei provvedimenti di variazione del bilancio 2013 (al netto delle Regioni che in base al proprio ordinamento hanno potuto rispettare la norma anche dal punto di vista letterale e non solo sostanziale).

Altresì va precisato che, con riferimento alle entrate, le norme contabili consentono (entro i termini di approvazione del rendiconto) la contabilizzazione dei maggiori accertamenti oltre i limiti dello stanziamento, mentre, sul fronte delle spese, la natura autorizzatoria del bilancio comporta impossibilità di assumere impegni eccedenti lo stanziamento.

Le regole di contabilità, tuttavia, dispongono che, qualora entro il termine dell'esercizio non sia possibile far luogo all'impegno, è possibile reinscrivere le relative somme all'esercizio successivo nel rispetto del vincolo di destinazione specifica (ossia le quote di avanzo vincolato da riportare all'esercizio successivo). Peraltro l'applicazione dell'avanzo vincolato per alcune Regioni può essere effettuata in via amministrativa mentre per altre occorre un passaggio legislativo con legge di assestamento del bilancio.

Procedura

Ai fini del rispetto dell'articolo 20 del D.Lgs. 118/2011, le regioni provvedono ad adottare tutti gli atti finalizzati ad:

- a) Accertare ed impegnare 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 o finalizzate, nonché gli importi delle manovre fiscali regionali destinate, nell'esercizio di competenza, al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard, come stimati dal competente Dipartimento delle finanze.
- b) Accertare sulla competenza 2013 (ovvero nel 2014 con specifica indicazione che trattasi di somme riferite alla competenza FSN 2013) 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 o finalizzate, nonché la premialità di cui all'art. 1 comma 234 della Legge 147/2013.
- c) Iscrivere all'esercizio 2014 l'utilizzo del risultato di amministrazione vincolato determinato dall'accertamento delle entrate nell'esercizio 2013 cui non sia stato possibile far luogo all'impegno.
- d) Impegnare entro il termine del 4/04/2014 le somme reinscritte all'esercizio finanziario 2014 con la precisazione che si riferiscono alla competenza FSN 2013 anche con impegni specifici, al fine di garantire la corrispondenza delle registrazioni nel bilancio finanziario con le scritture del bilancio della Gestione Sanitaria Accentrata. Tali impegni, assunti ai fini del rispetto dell'art.20 del D.Lgs. 118/2011 in base alla specificità del principio di competenza finanziaria delineata dal titolo II del predetto D.Lgs. 118/2011 che si differenzia da quella prevista nel titolo I, potranno essere modificati anche a residuo ad avvenuta determinazione dell'effettivo beneficiario finale, della somma da pagare, della ragione del debito e della scadenza.
- e) Inviare la documentazione mediante il sistema Adempimenti MEF entro il 4/04/2014.?"

¹¹ Con riferimento all'esercizio 2013 la Regione Lazio ha accertato ed impegnato nel bilancio 2013 il valore delle manovre fiscali 2013 a copertura del disavanzo sanitario consolidato dell'anno 2012 ed il gettito delle manovre fiscali - anno d'imposta 2014 a copertura del disavanzo sanitario 2013.

- “La quota dei gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali destinata obbligatoriamente al finanziamento del Servizio sanitario regionale, ai sensi della legislazione vigente sui piani di rientro dai disavanzi sanitari, è iscritta nel bilancio regionale triennale, nell’esercizio di competenza dei tributi, obbligatoriamente per l’importo stimato dal competente Dipartimento delle finanze, ovvero per il minore importo destinato al Servizio sanitario regionale ai sensi dell’articolo 1, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Tale iscrizione comporta l’automatico e contestuale accertamento ed impegno dell’importo nel bilancio regionale. La regione non può disimpegnare tali somme, se non a seguito di espressa autorizzazione da parte del Tavolo di verifica degli adempimenti, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 1, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191 e ss.mm.ii.”.

Pertanto, per effetto della citata modifica dei criteri di contabilizzazione delle entrate, i maggiori gettiti delle massimizzazioni delle aliquote Irap e dell’addizionale Irpef¹² anno d’imposta 2015 sono stati accertati ed impegnati interamente nel bilancio 2015, per un importo di 889.815 migliaia di euro, a titolo di copertura del disavanzo sanitario dell’esercizio 2014.

Le tabelle che seguono riportano le iscrizioni in entrata (accertamenti) e in uscita (impegni) nel Bilancio regionale 2015, con riferimento alla maggiore fiscalità prevista a copertura del disavanzo corrente.

Tab. 2 - Finanziamento del disavanzo - Manovre fiscali di copertura

(in migliaia di euro)						
ENTRATE	a	b	c	d	e = c/b	f = d/c
Descrizione Capitolo	Capitolo	Stanziamiento	Accertamento su Fiscalità 2015	Riscossioni su Fiscalità 2015	Accertamento/ Stanziamiento	Riscossione/ Acc.to
Coperture dei disavanzi sanitari regionali (Lg. 311/2004)	121509	378.592	387.035	-	102,23%	0,00%
	121505	534.439	502.779	-	94,08%	0,00%
Totale		913.031	889.814	-	97,46%	0,00%
(in migliaia di euro)						
USCITE	a	b	c	d	e = c/b	f = d/c
Descrizione Capitolo	Capitolo	Stanziamiento	Impegno Su Fiscalità 2015	Pagamenti su Fiscalità 2015	Impegnato/ Stanziamiento	Pag.to/ Impegnato
Coperture dei disavanzi sanitari regionali (Lg. 311/2004)	H31550	913.031	889.815	-	97,46%	0,00%

Fonte: Dati forniti dalla Regione Lazio

¹² Determinazioni G18929 del 24/12/2014, G19056 del 29/12/2014, G02341 del 9/3/15 e G02385 del 10/3/2015.

2.3 I criteri di ripartizione del Fondo sanitario Nazionale

Il finanziamento della spesa sanitaria nel 2014, come già nel 2013, si caratterizza per l'adozione e l'utilizzo dei costi e dei fabbisogni *standard* per le regioni a statuto ordinario, i cui criteri di determinazione sono indicati nel Capo IV del D.lgs. n. 68/2011.

Ai sensi dell'articolo 26, il fabbisogno sanitario nazionale *standard* è definito in coerenza con il quadro macroeconomico complessivo e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli obblighi assunti dall'Italia in sede comunitaria coerentemente con i livelli essenziali di assistenza erogati in condizioni di efficienza ed appropriatezza.

L'articolo 27, comma 4, stabilisce che a decorrere dal 2013, in fase di prima applicazione, il fabbisogno sanitario *standard* delle singole regioni è determinato applicando i valori di costo rilevati nelle regioni di riferimento (cd. Regioni *benchmark*).

I criteri per l'individuazione delle regioni "virtuose" quale *benchmark* sono stati definiti dell'art. 27, comma 5, del D.Lgs n. 68/2011.

Sono regioni di riferimento le tre regioni (tra cui obbligatoriamente la prima), scelte dalla Conferenza Stato-Regioni tra le "migliori" cinque indicate dallo Stato ed individuate in base a criteri di qualità dei servizi erogati, appropriatezza ed efficienza.

Il pre-requisito è costituito dall'aver garantito l'erogazione dei livelli essenziali di assistenza in condizione di equilibrio economico e non essere assoggettate a piano di rientro.

I criteri di "*qualità dei servizi erogati, appropriatezza ed efficienza*", ai fini della determinazione dei costi e dei fabbisogni *standard* nel settore sanitario, sono stati sanciti nella Delibera del Consiglio dei Ministri dell'11 dicembre 2012, non essendo stato raggiunto alcun accordo su tali criteri in sede di Conferenza Stato-Regioni (Intesa del 22 novembre 2012).

Con la successiva deliberazione della Conferenza Stato-Regioni del 5 dicembre 2013 sono state scelte per il 2013 come regioni *benchmark* l'Umbria, l'Emilia Romagna ed il Veneto (tra le cinque regioni candidabili Umbria, Emilia Romagna, Marche, Lombardia e Veneto).

2.4 La quota di FSN 2014 della Regione Lazio

L'art. 42, comma 14-bis, del D.L. n. 133/2014 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164/2014, ha stabilito che anche per l'anno 2014 restano confermate le regioni *benchmark* individuate ai fini del riparto 2013.

Pertanto il riparto dell'ammontare delle risorse disponibili per il Servizio sanitario nazionale relativo all'anno 2014 è stato definito in sede di Conferenza Stato Regioni, adottando come criterio di riparto il costo medio *pro-capite* delle tre regioni di riferimento, rapportato alla popolazione pesata al 31/12/2013.

In particolare, l'Intesa definita in sede di Conferenza Stato-Regioni relativa al riparto delle disponibilità finanziarie per il Servizio Sanitario Nazionale per l'anno 2014 ha provveduto solo ad aggiornare la tabella dei pesi della popolazione, utilizzando i dati del 2012 rispetto al precedente riparto dell'anno 2013, che adottava i dati 2011.

Nel 2014 il FSN attribuito alla Regione Lazio è stato pari a 9.778.001 migliaia di euro, con un aumento rispetto all'esercizio precedente di 376.888 migliaia di euro.

Nella tabella seguente si indicano i valori del finanziamento sanitario nazionale¹³ assegnato alla Regione Lazio per il triennio 2012 – 2014.

Tab. 3 - Evoluzione FSR 2012-2014

	(in migliaia di euro)		
	2012	2013	2014
FSN da Patto per la Salute	107.961.000	107.003.940	109.928.000
Riduzione Fin.to Nazionale	0		
FSN Residuo	107.961.000	107.003.940	109.928.000
Indistinto	105.062.750	104.082.360	106.910.894
Finalizzato / Vincolato	2.898.250	2.921.580	3.017.106
Quota di Accesso	9,40%	9,30%	9,46%
Fondo Lordo	9.899.257	9.675.145	10.115.703
Entrate Proprie	-162.193	-162.193	-162.193
Mobilità Attiva	306.755	280.754	293.904
Mobilità Passiva	-425.734	-490.785	-495.479
Mobilità Passiva Internazionale			-9.490
Premialità		99.634	35.556
Contributo Abruzzo		-1.441	
Fondo Netto	9.618.085	9.401.113	9.778.001
Fondo Vincolato Netto	189.507	205.942	191.563
Differenziale			376.888

Fonte: Dati forniti dalla Regione Lazio

¹³ La tabella ricostruisce il valore del finanziamento netto per cassa a partire dall'assegnazione lorda, e dalla successiva considerazione dei valori di mobilità attiva e passiva interregionale e internazionale, nonché le quote premiali assegnate ai sensi dell'art. 1, comma 234, della legge 27/12/2013, n. 147, e delle entrate proprie convenzionali determinate in ambito del provvedimento di ripartizione nazionale.

Il maggior finanziamento (differenziale) di 376.888 migliaia di euro è connesso, in parte, ad un incremento del finanziamento complessivo a livello nazionale, ed, in parte, alla correzione del dato di popolazione della regione Lazio effettuata nel 2014.

3 LA GESTIONE SANITARIA ACCENTRATA (GSA)

3.1 Premessa

Il Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011, con riguardo alla parte del bilancio regionale che attiene al finanziamento e alla spesa del servizio sanitario ha introdotto specifici adempimenti in materia di contabilità finanziaria e di contabilità economico-patrimoniale per le aziende del Servizio Sanitario Regionale e per le Regioni.

Le disposizioni di tale Titolo sono volte a disciplinare le modalità di redazione e di consolidamento dei bilanci da parte degli enti coinvolti nella gestione della spesa finanziata con le risorse destinate al Servizio Sanitario Nazionale (Regioni, Aziende Sanitarie Locali, Aziende Ospedaliere, Istituti di ricovero e Cura a Carattere Scientifico, anche se trasformati in fondazioni, Aziende Ospedaliere Universitarie, Istituti Zooprofilattici), nonché a dettare i principi contabili cui devono attenersi gli stessi enti per l'attuazione delle disposizioni in esso contenute. La finalità perseguita dal legislatore è quella di garantire che tali enti concorrano al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base di principi di armonizzazione dei sistemi contabili e dei bilanci, disponendo di dati contabili confrontabili per il consolidamento dei conti delle pubbliche amministrazioni secondo il Sistema Europeo dei Conti nazionali (cd. SEC 2010).

Tra gli enti a cui fa riferimento il Titolo II, l'art. 19, comma 2, individua al punto b) *“le regioni, per la parte del finanziamento del servizio sanitario regionale direttamente gestito, qualora esse esercitino la scelta di gestire direttamente una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario”*.

Più precisamente, il successivo art. 22 chiarisce che le Regioni che esercitano la scelta di gestire direttamente una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario individuano, nella propria struttura organizzativa, uno specifico centro di responsabilità, denominato "Gestione Sanitaria Accentrata - GSA", designato all'implementazione e alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale (atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola regione e lo Stato, le altre regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali) e all'adozione del bilancio di previsione e di esercizio della GSA, nonché all'adozione del bilancio di esercizio economico consolidato del Servizio Sanitario Regionale (SSR).

La GSA rappresenta, quindi, un centro di responsabilità privo di personalità giuridica istituito nell'ambito del bilancio regionale.

Essa è diretta da un soggetto, che ne è responsabile, la cui attività consiste nella:

- Redazione del bilancio di esercizio della GSA presso la regione;
- Compilazione dei modelli ministeriali CE di rilevazione del Conto Economico e SP di rilevazione dello Stato Patrimoniale di cui al D.M. 13 novembre 2007 in modo coerente con il bilancio di esercizio della GSA presso la regione e le risultanze della contabilità;
- Redazione del bilancio consolidato del SSR, che comprende sia la GSA sia la gestione di tutti gli enti sanitari. In sede di consolidamento il responsabile della GSA presso la regione ed il responsabile del bilancio regionale garantiscono l'integrale raccordo e la riconciliazione tra le poste della GSA iscritte e contabilizzate in termini di contabilità economico-patrimoniale e quelle iscritte in termini di contabilità finanziaria;
- Regolare tenuta della contabilità e dei libri contabili obbligatori ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n. 118 del 2011.

L'articolo 22, 3° comma, lett. d) prevede, poi, l'individuazione di un ulteriore responsabile (cd. terzo certificatore), che certifica in sede di rendicontazione trimestrale, la regolare tenuta dei libri contabili e della contabilità, la riconciliazione dei dati 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 ed in sede di rendicontazione annuale, quando indicato al punto i) dell'art. 22, nonché la corrispondenza del bilancio alle risultanze della contabilità economico patrimoniale.

3.2 Le funzioni della GSA

Ai sensi dell'articolo 22, primo comma, D.Lgs. n. 118/2011, la GSA deve dotarsi di una contabilità economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economico-patrimoniali e finanziari intercorrenti tra:

- la Regione e lo Stato, per la quota di finanziamento spettante al SSR;
- la Regione e le altre Regioni, per le prestazioni sanitarie gestite mediante fatti fatturazione, erogate in mobilità ma non rientranti nei flussi gestiti a livello nazionale, in compensazione (c.d. mobilità non in compensazione);

- la Regione e le Aziende Sanitarie (di seguito Aziende), per la quota di finanziamento ad esse assegnata per l'erogazione delle prestazioni rientranti nei LEA;
- la Regione e altri soggetti pubblici (ad es. ARPA) e privati (fornitori, ecc.), per tutte le operazioni finanziate con risorse destinate al finanziamento del SSR.

Dalla sua attivazione (avvenuta con DGR n. 129 del 2012) ad oggi non risulta adottato un atto generale di programmazione, che disciplini ex ante gli obiettivi e programmi di gestione della quota di finanziamento del SSR direttamente gestito dalla Regione attraverso la GSA, né risultano predefiniti i criteri con i quali si perviene annualmente alla quantificazione della quota medesima.

Gli unici riferimenti alla tipologia di prestazioni si rinvencono nel preambolo del DCA n. 432 del 17/12/2014 e del DCA n. 217 del 01/06/2015 di riparto del Fondo Sanitario Regionale 2014, in cui si fa cenno a titolo esemplificativo alle attività svolte dalla GSA in nome e per conto del SSR e delle Aziende sanitarie regionali, consistenti in: *“..finanziamento delle agenzie sanitarie regionali (A.R.P.A., Agenzia regionale per i trapianti¹⁴, Associazione Nazionale Lotta alle Microcitemie) e delle attività di controllo e verifica delle ricette farmaceutiche e di specialistica ambulatoriale, compreso il loro acquisto e distribuzione, del servizio Recup, dei progetti speciali per la lotta alla droga, per interventi speciali in veterinaria, ecc.”*.

L'Amministrazione ha, altresì, trasmesso un prospetto riepilogativo di seguito riportato, in cui sono sintetizzati le spese effettuate secondo il Piano dei Conti Standard del sistema sanitario, l'importo ed il capitolo di bilancio regionale, sul quale insistono i relativi impegni.

¹⁴ Abolita nel 2015.

Tab. 4 - Spese effettuate secondo il Piano dei Conti Standard SSR – Anno 2014

		(in migliaia di euro)
Descrizione Conto - Piano dei conti standard SSR	Capitolo Bilancio	Impegni
1) Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da pubblico (altri soggetti pubblici)	H11715	29
Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da pubblico (altri soggetti pubblici) Totale		29
2) Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da privato intraregionale	H11722	5.690
Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da privato intraregionale Totale		5.690
3) Assistenza Domiciliare Integrata da privato (intraregionale)	H13116	4.613
Assistenza Domiciliare Integrata da privato (intraregionale) Totale		4.613
4) Contributi ad associazioni di volontariato	H11722	850
Contributi ad associazioni di volontariato Totale		850
5) Contributi per ARPA	H11715	33.000
Contributi per ARPA Totale		33.000
6) Contributi a società partecipate e/o enti dipendenti della Regione	H11715	3.430
	H11725	23.416
	H11726	840
	H11732	5.780
	H13172	49
	H13900	1.950
Contributi a società partecipate e/o enti dipendenti della Regione Totale		64.768
7) Altri rimborsi, assegni e contributi	H11715	1.463
	H11722	1.651
	H11726	149
Altri rimborsi, assegni e contributi Totale		3.263
8) Altri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria da privato	H13164	405
	H13172	127
	H13173	76
Altri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria da privato Totale		608
9) Altri servizi non sanitari da altri soggetti pubblici	H11726	80
	H11727	2.165
Altri servizi non sanitari da altri soggetti pubblici Totale		2.245
10) Altri servizi non sanitari da privato	H11715	1.921
	H11722	4
	H11725	5.348
	H11726	2.807
	H13146	51
Altri servizi non sanitari da privato Totale		10.611
TOTALE COMPLESSIVO		125.677

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Tab. 5 - Dettaglio spese effettuate secondo il Piano dei Conti Standard SSR – Anno 2014

		(in migliaia di euro)
Descrizione Conto	Descrizione Operazione	Impegni
1) Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da pubblico (altri soggetti pubblici)	LOTTA DROGA - 1° ACCONTO 24 MESI	29
2) Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da privato intraregionale	LOTTA DROGA - 1° ACCONTO 24 MESI	5.690
3) Assistenza Domiciliare Integrata da privato (intraregionale)	LEGGE 135/90. PRESTAZIONI DI TRATTAMENTO A DOMICILIO PER PERSONE CON AIDS PRESSO CASE ALLOGGIO UBICATE NELLA REGIONE LAZIO, ANNO 2014.	4.613
4) Contributi ad associazioni di volontariato	Poliambulatorio Caritas anno 2014	500
	Poliambulatorio Caritas attività anno 2013	350
	Totale	850
5) Contributi per ARPA	TRASFERIMENTO ALL'A.R.P.A LAZIO DEL FINANZIAMENTO, SECONDA SEMESTRALITÀ, PER LE ATTIVITÀ DELL'AGENZIA	33.000
6) Contributi a società partecipate e/o enti dipendenti della Regione	Impegno a favore della Regione Lazio per le spese del personale ASP - 2014	8.500
	Presa in carico del contratto con Dedalus S.p.A. relativo alla manutenzione e assistenza 2014 del software SIPSOWeb	49
	Impegno della somma necessaria alla proroga del contratto per la gestione in continuità del ReCUP Infrastruttura – RECINF.	1.717
	Impegno della somma necessaria alla proroga del contratto per la gestione in continuità del Sistema Informativo della Medicina di Base.	110
	Impegno della somma necessaria alla gestione in continuità del Sistema Informativo di Supporto al Servizio di Emergenza Sanitaria 118	1.700
	Finanziamento anno 2014 all'Agenda Regionale per i Trapianti e le Patologie Connesse	3.430
	Sistema Informativo Regionale denominato SANTRA - Programma Operativo Annuale 2014 - DGR n.765 del 11.11.2014	256
	Impegno a favore della Società LAit spa per la copertura dei costi funzionamento della società per l'anno 2014, pro quota.	8.361
	Subentro nei contratti con la società 3M Italia s.r.l. per l'acquisizione delle licenze d'uso di prodotti software da essa commercializzati	30
	Subentro giuridico ed economico attraverso l'affidamento a LAit S.p.A. dei rapporti contrattuali per la continuità del progetto GIPSE	38
	Impegno di € 5.569.300,00 sul cap. H11725 per LAit per Centralizzazione e Razionalizzazione della spesa per l'acquisto di licenze Oracle	5.569
	Contratto unico di servizio Regione Lazio/Lazio Service spa. Assunzione impegno di spesa sul cap. H11732	5.780
	Affidamento alla Lait SpA del Progetto SANRMA per l'aggiornamento e manutenzione del Sistema Informativo Regionale Risk Management. Impegno	37
	Fondo di Dotazione Lait Spa, attività svolte nel periodo gennaio aprile 2014, Costi di funzionamento dedicati	5.274
	Impegno della somma di € 1.150.000,00 (euro unmilionecentocinquanta/00) a favore dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Regioni Lazio e Toscana	1.150
	Impegno della somma di € 800.000,00 (euro ottocentomila/00) a favore dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Regioni Lazio e Toscana	800
	impegno di spesa per l'evoluzione delle funzionalità del Sistema Informativo Pagamenti	129
	saldo attività svolta per progetto Sistema informativo per le autorizzazioni e accreditamento strutture sanitarie SAASS	195
	Affidamento alla Lait della ripetizione del servizio analogo al progetto di assistenza contabile finalizzato all'attuazione dei PAC	840
	Servizi in continuità svolti da LAit ReCUP-Call Center 2014	20.803
	totale	64.768

7) Altri rimborsi, assegni e contributi	Attuazione decreto del commissario ad acta n. U00309 del 3.10.2014 impegno somma di € 651.000,00 es. fin. 2014	1.651
	Impegno a favore dell'ARAN relativo ai contributi 2014 per il comparto Sanità	149
	Stanziamiento di € 462.777,00 in favore dell'Università degli Studi di Roma "Tor Vergata" per il Centro Regionale Trapianti, anno 2013	1.463
	totale	3.263
8) Altri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria da privato	Finanziamento destinato ai corsi di formazione e di aggiornamento Aids ex L.135/90 - Anno 2014	405
	Attività relative ai programmi di screening e malattie rare di cui alla DGR n. 458/2013. Impegno della somma di € 79.629	80
	Trattamento economico lordo per l'attività di controllo assistenza specialistica amb. e ospedaliera dicembre 2013	4
	Progetto "Miglioramento dei Programmi di Screening Oncologici"(Legge 138/04)-Impegno di spesa sul capitolo H13172 es.fin.2014	43
	Progetto Mutilazioni Genitali Femminili	76
	totale	608
9) Altri servizi non sanitari da altri soggetti pubblici	Atto di convalida protocollo operativo selezione Direttori Generali	80
	Impegno spesa relativo fornitura ricettari medici da parte dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.	2.165
	totale	2.245
10) Altri servizi non sanitari da privato	Campagna di vaccinazione antinfluenzale e sorveglianza virologica dell'influenza per la stagione 2014 - 2015 (DCAn.U00332/2014.	4
	Impegno di spesa relativo a determinazione n. G08603 del 13/06/2014	503
	impegno per aumento aliquota IVA	21
	Campagna informativa "Ottobre Rosa"	95
	Contratto sottoscritto tra la Regione Lazio e il R.T.I K.P.M.G. Advisory S.p.A. mandataria, Ernst & Young - IMPEGNO DI SPESA	1.157
	Integrazione della Determ. B01694 del 8/5/2013 per impegnare sul Cap. H11725 l'importo di 646.276,41€ comprensivo di IVA al 22%,	646
	Impegno di spesa di € 701.441,32 per l'affidamento del servizio di acquisizione ottica delle immagini e logistica per le ricette farmaceutiche	4.701
	Avviso pubblico per l'affidamento di n.1 incarico di Co.Co.Pro. presso la Direzione Salute. Impegno di spesa sul cap. H13172 Es. Fin. 2014	167
	Ribasso d'asta presentato dal soggetto aggiudicatario	-22
	IMPEGNO SOMMA PER CONFERIMENTO INCARICO	30
	Impegno per contratto collaborazione	30
	Impegno a favore Dr.ssa Castronuovo vincitrice Avviso Pubblico	80
	Impegno a favore Dr.ssa Asole vincitrice Avviso Pubblico	80
	Proroga contratto stipulato con il R.T.I. composto da Ernst & Young Financial Business Advisor S.p.A.- Crinali S.r.l. - GPSC S.r.l	1.006
	Acquisizione del servizio di assistenza legale della struttura commissariale per il piano di rientro in sanità	121
	Impegno di spesa per la chiusura del progetto: Imprese turistiche in sicurezza di cui all'Avviso pubblicato sul BURL n. 22 del 14.06.2010.	51
	Gara comunitaria centralizzata finalizzata all'affidamento del servizio di consulenza specialistica. Ripetizione di servizi analoghi.	1.496
	Affidamento con procedura negoziata ai sensi dell'art. 57 comma 5 lettera b) del D.Lgs. 163/2006, dei servizi di advisory contabile	425
	totale	10.591
	TOTALE COMPLESSIVO	

Fonte: Dati forniti dalla Regione Lazio

La Sezione, nel valutare insufficiente il richiamo esemplificativo operato in sede di riparto del FSR, ritiene la mancanza di atto *ad hoc* che disciplini nel dettaglio le funzioni, l'attività e le operazioni della GSA in attuazione della normativa di settore una grave carenza programmatoria e gestionale, oltre che rappresentare una possibile causa di danno all'erario.

3.3 L'organizzazione della GSA nella Regione Lazio

Con DGR n. 129/2012 la Regione Lazio ha individuato le seguenti figure di riferimento:

- Direttore della Direzione Regionale “Programmazione e Risorse del Servizio Sanitario Regionale” quale responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione con riferimento alle competenze di cui al comma 3, lettere a), b) e c), dell’art. 22 del D. Lgs. n. 118/2011;
- Direttore della Direzione Regionale “Bilancio e patrimonio”, quale responsabile della attività connesse all’ultimo capoverso del comma 3, lettera c), dell’art. 22, relativamente al bilancio regionale;
- Direttore del Dipartimento “Istituzionale e territorio”, con l’affiancamento operativo dell’Advisor Contabile Regionale per l’attuazione del Piano di Rientro dal Debito Sanitario, quale responsabile regionale delle certificazioni previste al comma 3, lettera d), dell’art. 22.

Il legislatore regionale, con il successivo articolo 14, comma 1, della L.R. n. 4 del 28 giugno 2013, accogliendo quanto evidenziato da questa Sezione¹⁵, ha disposto la soppressione, a decorrere dal 1° ottobre 2013, delle strutture e degli uffici di *staff* appartenenti al Dipartimento e al Direttore del Dipartimento, di cui agli articoli 11, commi 1, 2 e 17, della L.R. n. 6/2002 e ss.mm. e ii..

Pertanto, con DGR n. 428 del 2/12/2013 è stato individuato quale responsabile regionale temporaneo delle certificazioni previste al comma 3, lettera d), dell’art. 22 del D.Lgs. n. 118/2011, il Segretario Generale, con l’affiancamento operativo dell’*Advisor* Contabile Regionale per l’attuazione del Piano di Rientro dal Debito Sanitario, nell’ambito dell’attività già allo stesso già affidata (senza ulteriori oneri per le finanze regionali)¹⁶.

Questo nelle more dell’attuazione dell’art. 25, comma 1, della L.R. n. 4 del 28 giugno 2013, concernente l’istituzione del Collegio dei Revisori dei Conti quale organo di controllo interno e di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione della regione, cui l’art.28, comma 1, lettera f), della stessa legge affida anche la funzione di certificatore della gestione sanitaria accentrata, in coerenza con l’articolo 22 del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118.

¹⁵ Deliberazione n. 123/2013/FRG del 20 maggio 2013 - Il controllo sul Rendiconto Generale della Regione Lazio – Esercizio Finanziario 2011.

¹⁶ Si osserva che l’Advisor contabile, che collabora con l’Amministrazione regionale al rispetto degli adempimenti previsti dall’art. 1, comma 174 e c. 180 della l. 311/2004 quale regione sottoposta a Piano di rientro, affianca il soggetto terzo certificatore nella valutazione di risultanze contabili da esso stesso predisposte.

In data 27 marzo 2015 con decreto del Presidente della Regione n. 100052/2015 è stato costituito il Collegio dei Revisori dei Conti della Regione Lazio.

3.4 La cd. “perimetrazione sanitaria “ dei capitoli di entrata e di uscita del bilancio regionale: inquadramento normativo

L'articolo 20, più volte richiamato, del D.Lgs. n. 118/2011 prevede l'obbligo, da parte delle regioni, di articolare i capitoli di contabilità finanziaria, sia nella sezione delle entrate che nella sezione delle uscite, in maniera tale da garantire un'esatta “perimetrazione” delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio Servizio Sanitario Regionale (SSR).

A tale perimetrazione deve corrispondere l'insieme delle operazioni da registrare, da parte della G.S.A., in contabilità economico-patrimoniale, in termini di ricavi/attività e costi/passività della G.S.A., anche al fine di consentire una confrontabilità immediata tra le risorse appostate nel bilancio regionale e quelle definite negli atti di assegnazione nazionali.

Il Ministero della Salute con il D.M. 12 settembre 2012 ha definito la casistica applicativa relativa all'implementazione e alla tenuta della contabilità di tipo economico-patrimoniale della GSA, di cui all'articolo 19, comma 2, lettera *b*) del decreto legislativo 23 giugno 2011, n.118, nonché all'applicazione dei principi di valutazione specifici di cui all'articolo 29 del predetto decreto legislativo, a cui gli enti del Servizio sanitario nazionale, come individuati dall'articolo 19 del citato decreto legislativo, devono uniformarsi.

In particolare sia con riferimento alla rilevazione delle entrate, che delle spese il richiamato D.M., in attuazione del citato articolo 20, ha proceduto alla definizione dei concetti di riferimento e delle modalità di iscrizione contabile, qui di seguito riassunti.

Per “**finanziamento sanitario ordinario corrente**” deve intendersi, a norma dell'art. 20 del D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, quello derivante dalle fonti di finanziamento definite nell'atto formale di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard (il Fondo Sanitario Regionale - FSR) e di individuazione delle relative fonti di finanziamento assegnate alla regione, ivi compresa la mobilità attiva extraregionale programmata per l'esercizio.

Nel dettaglio, il FSR è costituito dal:

- Finanziamento Indistinto (FSR indistinto), attualmente calcolato come differenza tra il fabbisogno complessivo e il finanziamento vincolato;

- **Finanziamento Vincolato (FSR vincolato)**, specificatamente destinato al finanziamento di funzioni/obiettivi sanitari.

A norma dell'art. 29 del D.Lgs. 118/2011, la contabilizzazione di tali operazioni può avvenire solo in base ad atti formali (quello statale d'individuazione/assegnazione del FSR alle regioni, nonché quello regionale di ripartizione/assegnazione alle aziende).

Nelle more dell'approvazione/formalizzazione dei suddetti atti, si rendono necessarie apposite scritture contabili di acconto (fra Stato e regione prima, fra regione e aziende di conseguenza). Ogni qual volta si verifichi un "disallineamento" nella valorizzazione dei rapporti tra le regioni, si rende necessario rilevarne contabilmente l'effetto economico nell'anno e nella G.S.A..

Per "**finanziamento sanitario aggiuntivo corrente**" deve intendersi quello derivante da atti regionali di incremento di aliquote fiscali per il finanziamento della sanità regionale; da automatismi fiscali intervenuti ai sensi della vigente legislazione in materia di copertura dei disavanzi sanitari programmati dell'esercizio; altri atti di finanziamento regionale aggiuntivo, ivi compresi quelli di copertura dei maggiori costi per l'erogazione dei LEA; di erogazione dei livelli di assistenza superiori rispetto ai LEA; da *pay back*¹⁷; da iscrizione volontaria al Servizio sanitario nazionale.

A titolo esemplificativo, rientrano in questa categoria di finanziamento, tutti i trasferimenti e i contributi diversi dal finanziamento sanitario ordinario corrente, provenienti da Enti Pubblici, per i quali la G.S.A. rileva gli effetti economico-patrimoniali derivanti, da una parte, dall'assegnazione delle risorse derivante da atti e provvedimenti regionali, dall'altra, dalla ripartizione di tali risorse a favore delle aziende.

A norma dell'art. 29 del D.Lgs. 118/11, comma 1, lett. j), la contabilizzazione di tali operazioni deve avvenire in maniera analoga a quanto previsto per la rilevazione delle somme di parte corrente assegnate alle regioni, a titolo di finanziamento ordinario del Servizio sanitario nazionale, in base ad atti formali/provvedimenti riferiti alla fase dell'individuazione delle risorse destinate al finanziamento sanitario aggiuntivo corrente; all'assegnazione delle risorse alla G.S.A. ed alla destinazione delle risorse per il finanziamento sanitario aggiuntivo corrente alle aziende.

Per "**finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso**" si intende quello derivante da atti regionali di copertura delle perdite rilevate negli esercizi precedenti e relativi a:

- **Misure fiscali conseguenti a manovre regionali per il ripianamento del disavanzo pregresso;**

¹⁷ In termini di spesa, il *pay back* rientra nella spesa sanitaria ordinaria corrente per il finanziamento dei LEA.

- Automatismi fiscali intervenuti ai sensi della vigente legislazione in materia di copertura dei disavanzi sanitari (articolo 1, comma 174, della legge 311/2004 e s.m.i.);
- Destinazione di appositi stanziamenti nei capitoli del bilancio regionale;
- Eventuale destinazione del risultato positivo d'esercizio degli enti del SSR, così come previsto dall'articolo 30 del D.Lgs. 118/2011;
- Finanziamenti integrativi a carico del bilancio dello Stato ove previsti dalla legislazione nazionale vigente.

La G.S.A. rileva gli effetti economico-patrimoniali derivanti, da una parte, dall'assegnazione delle risorse derivanti dal provvedimento di copertura del disavanzo, dall'altra, dalla ripartizione di tali risorse per la copertura delle perdite delle aziende.

A norma dell'articolo 29 del D.Lgs. 118/11, anche la contabilizzazione di tali operazioni deve avvenire in base ad atti formali/provvedimenti riferiti al procedimento contabile già descritto con l'individuazione delle risorse destinate alla copertura del disavanzo; l'assegnazione delle risorse alla G.S.A.; la destinazione delle risorse finanziarie a copertura delle perdite delle aziende.

Infine il **“finanziamento per investimenti in ambito sanitario”** deriva da atti di finanziamento degli investimenti strutturali nel Servizio Sanitario Nazionale, ivi compreso il programma pluriennale straordinario di investimenti in edilizia e tecnologie sanitarie, autorizzato dall'art. 20 della legge 67/88.

Per **“spesa sanitaria ordinaria corrente”** deve intendersi, a norma dell'art. 20 del D.Lgs. 118/2011, la spesa ordinaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva extraregionale programmata per l'esercizio e il pay back. In merito a tali operazioni, la G.S.A. rileva gli effetti economico-patrimoniali derivanti, da una parte, dalla definizione/assegnazione alla regione del FSR, dall'altra, dalla ripartizione del FSR alle aziende, inclusa la quota trattenuta per il sostenimento delle spese gestite direttamente dalla G.S.A..

A norma dell'art. 29 del D.Lgs. 118/2011, la contabilizzazione di tali operazioni deve avvenire in base ad atti formali (quello statale d'individuazione/assegnazione del FSR alle regioni, nonché quello regionale di ripartizione/assegnazione alle aziende). Nelle more dell'approvazione/formalizzazione dei suddetti atti, si rendono necessarie apposite scritture contabili di acconto (fra Stato e regione prima, fra regione e aziende di conseguenza).

La “**Spesa sanitaria aggiuntiva corrente**” è rappresentata dalla spesa per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA.

Per “**Spesa per investimenti in ambito sanitario**” si intende la spesa definita originariamente in “conto capitale”, con separata evidenza degli interventi per l’edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell’articolo 20, della legge 67/88.

A norma dell’articolo 21 del D.Lgs. 118/2011, tutti i flussi di cassa, in entrata e in uscita, inerenti le operazioni sopra descritte, devono obbligatoriamente transitare per i conti di tesoreria specifici per la sanità.

3.5 La perimetrazione del bilancio economico-patrimoniale della GSA nella Regione Lazio

All’articolazione in capitoli separati, in parte entrata ed in parte spesa, relativi al finanziamento del SSR, (finalizzato, ai sensi dell’articolo 20, comma 1, del D.Lgs. n. 118 del 2011, a consentire la confrontabilità tra gli stanziamenti di bilancio e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard, ad individuare le correlate fonti di finanziamento, nonché a consentire un’agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle Regioni per il finanziamento del SSN) deve corrispondere trasparenza e confrontabilità dei flussi di cassa.

A tale scopo, infatti, l’articolo 21 del D.Lgs. n. 118 del 2011 prevede che le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard debbano affluire nei conti di tesoreria unica intestati alle singole regioni, a titolo di trasferimento dal Bilancio dello Stato e di anticipazione mensile di Tesoreria.

Esse, nel contempo, devono essere versate in conti di tesoreria unica appositamente istituiti per il finanziamento del servizio sanitario nazionale e funzionanti, secondo le modalità di cui all’articolo 7 del D.Lgs. 7 agosto 1997, n. 279.

Le ulteriori risorse destinate al finanziamento del SSN devono essere versate in appositi conti correnti intestati alla Sanità presso i tesorieri delle regioni, secondo le modalità previste dall’articolo 77-quater, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133.

Inoltre, ai fini della rilevazione SIOPE le regioni sono identificate da distinti codici-ente, riguardanti la gestione non sanitaria e la gestione sanitaria.

La Regione Lazio, quale Ente che, ai sensi del DPCM 25 maggio 2012, partecipa alla sperimentazione di cui all'art. 36, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ha adottato a partire dall'anno 2012, con il Decreto del Commissario *ad acta* per l'attuazione del Piano di Rientro n. 427 del 24/12/2012¹⁸, una prima definizione del “*perimetro sanitario*” della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), concernente i capitoli di bilancio riferibili all'insieme delle risorse provenienti dal riparto del finanziamento del SSN vincolate e destinate all'ambito sanitario, il cui trasferimento alla Regione è regolato dalla legislazione statale, nonché delle risorse allo stesso fine stanziato dal Bilancio regionale, sia di natura corrente che con riferimento al finanziamento degli investimenti.

Con successiva determinazione G13852 del 30.09.2014 è stato ridefinito il perimetro sanitario per l'esercizio 2014. Nella citata determinazione si dà espressamente atto dell'esistenza, accanto ai capitoli in entrata ed in uscita del bilancio regionale relativi al finanziamento del servizio sanitario regionale, classificati secondo le disposizioni dell'articolo 20 del D.Lgs. n. 118/2011, di capitoli misti, definiti “*quota parte*”, che non sono compresi nel perimetro sanitario, ma “*le cui risorse sono in parte impiegate a favore degli Enti del S.S.R.*”.

Sussiste, pertanto, una non corretta perimetrazione contabile per l'esercizio 2014 delle entrate ed uscite afferenti alla sanità, dal momento che le risorse iscritte nei cd. “*Capitoli quota parte*” destinate all'ambito sanità transitano interamente in entrata ed in uscita sul conto corrente di tesoreria ordinario, in violazione dei citati articoli 20 e 21 D.Lgs. n. 118 del 2011.

Sul punto la Sezione osserva, in primo luogo, che tale criticità era stata segnalata all'Amministrazione regionale nell'ambito dell'esame del Rendiconto 2011 della Regione Lazio¹⁹,

¹⁸ Con Decreto del Commissario ad Acta (DCA) n. U00427 del 24/12/2012, avente ad oggetto “*definizione della perimetrazione del bilancio regionale attinente l'attività sanitaria e del piano dei conti da utilizzare per la contabilità della GSA della Regione Lazio e delle Aziende che rientrano nel perimetro di consolidamento del SSR, ai sensi del titolo II del D.Lgs. 118/2011*” vengono approvati due allegati contraddistinti rispettivamente con le lettere “A” e “B”, contenenti:

- il primo, allegato “A”, l'indicazione analitica dei capitoli regionali in Entrata ed in Uscita esclusivamente dedicati alla sanità (perimetrazione), in attuazione dell'art. 20 del D.Lgs.118/2011;
- il secondo, allegato “B”, la specificazione del Piano dei Conti da utilizzare per la gestione contabile sia della GSA che delle Aziende.

L'adozione del Piano dei Conti, in ambito regionale, di cui all'allegato “B” si è resa necessaria al fine di soddisfare quanto richiesto dall'articolo 27, c. 1, del D.Lgs. 118/2011, articolo con il quale si impone l'esigenza di una “*standardizzazione delle procedure contabili e dei debiti informativi previsti dalla normativa vigente*”, intendendo per *standardizzazione* la necessità di uniformare sul territorio nazionale e regionale il sistema di lettura dei dati contabili riconducendo l'informazione ai modelli di rilevazione di Stato Patrimoniale (SP) e Conto Economico (CE) approvati con decreto ministeriale del 13 novembre 2007 e successivamente revisionati con decreto del Ministero della salute del 15 giugno 2012, e con decreto del Ministero della salute del 20 marzo 2013. Il legislatore nazionale, sempre con l'art. 27, c. 2, dà la possibilità alle singole regioni di poter dettagliare il Piano dei Conti, inserendo ulteriori sottovoci, rispetto a quelle già contenute nei modelli SP e CE, per esigenze che si dovessero rendere necessarie ai fini di un maggiore livello di analiticità delle voci di bilancio. La Regione Lazio con l'allegato “B” ha provveduto anche a fornire il documento di transcodifica del precedente Piano dei Conti adottato dalle Aziende del SSR fino al 31/12/2012, specificando inoltre che il Piano dei Conti ivi contenuto trova applicazione per l'esercizio di competenza 2013 e successivi. Il contenuto dei due allegati potrebbe variare nel tempo al variare delle esigenze che si dovessero venire a creare in termini di maggior livello di dettaglio di alcune voci contenute nel Piano dei conti o di istituzione o soppressione di nuovi capitoli di bilancio.

¹⁹ Deliberazione n. 123/2013/FRG del 20 maggio 2013 - Il controllo sul Rendiconto Generale della Regione Lazio – Esercizio Finanziario 2011.

allorquando è stato posto in luce che le modalità con le quali l'Amministrazione regionale ha operato la cd. *“semplificazione gestionale”* del bilancio (articolo 10 della legge regionale 20/2011) hanno di fatto comportato l'accorpamento di capitoli eterogenei, rilevando che ciò avrebbe determinato *“...ricadute dirimenti in termini di classificazione delle voci finanziarie..”* e che *“..Le modalità con le quali si è data applicazione alla norma di cui trattasi risultano in violazione del principio n. 5 (relativo alla veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità del sistema bilancio) e del principio n. 6 (relativo alla significatività e rilevanza del dato contabile) di cui al D.Lgs. n.118/2001 – Allegato 1. Inoltre, tale sistematica delle voci di bilancio è foriera di rilevanti problematiche operative, che è presumibile ritenere si evidenzieranno nell'ambito dei prossimi bilanci, redatti secondo i criteri dell'Armonizzazione di cui al D.Lgs. n. 118/2011...”*.

A titolo esemplificativo, erano stati esaminati analiticamente alcuni capitoli di bilancio interessati da tale operazione: ebbene, quelli sorti dalla fusione tra capitoli di bilancio contenenti voci di natura socio-sanitaria e capitoli di bilancio afferenti a voci di spesa diverse, sono oggi contenuti nel riportato Allegato B e denominati *“capitoli quota parte”*.

Deve in ogni caso rilevarsi come la stessa problematica della cd. *“quota parte”* si pone anche per i corrispondenti capitoli contenenti i residui, che, invece, mancano nell'allegato B, di seguito riportato.

Tab. 6 - Allegato B – Capitoli quota parte

Capitolo	Descrizione capitolo	Missione	Programma	1°Liv.	2°Liv.	3°Liv.	4°Liv.	Tipologia di iscrizione in bilancio C= competenza R=Solo residuo
C21503	SPESE PER LE ATTIVITA' DELLA SOCIETA' DI LAZIO SERVICE S.P.A. AI SENSI DELL'ART. 1 DELLA L.R. 04/04/07 N. 5	1	11	1	3	2	16	C
D32503	COFINANZIAMENTO REGIONALE DEL PIANO STRAORDINARIO DI RISANAMENTO IDROGEOLOGICO - ART. 63 COMMA 6 L.R. N. 27/06	9	1	2	3	1	2	C
E47105	UTILIZZAZIONE DELL'ASSEGNAZIONE DEL DIPARTIMENTO NAZIONALE PROTEZIONE CIVILE RELATIVO AL RIMBORSO ONERI DI	11	1	1	4	3	99	C
E47501	INTERVENTI URGENTI E STRAORDINARI PER LA PROTEZIONE CIVILE DI COMPETENZA REGIONALE (L.R. 6/12/1980, N. 93)	11	1	1	4	3	99	C
F11.900	SPESE PER IL DIRITTO ALLO STUDIO (PARTE CORRENTE) ~ TRASFERIMENTI CORRENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI	4	7	1	4	1	2	C
F31.122	UTILIZZAZIONE DELL'ASSEGNAZIONE DELLO STATO PER LA REALIZZAZIONE DI PROGETTI NELL'AMBITO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA RELATIVO AGLI INTERVENTI IN MATERIA DI SERVIZI ALLA PERSONA (SAP)	15	3	1	4	3	99	C
G21900	SPESE PER MUSEI, BIBLIOTECHE E PER LA TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO LIBRARIO (PARTE CORRENTE)	5	1	1	4	1	2	C
H41131	UTILIZZAZIONE DELL'ASSEGNAZIONE DELLO STATO RELATIVA AL FONDO PER LE NON AUTOSUFFICIENZE DI CUI ALL'ART.1, COMMA 1264, LEGGE 296/2006	12	2	1	4	1	2	C
H41900	SPESE PER INTERVENTI SOCIO-ASSISTENZIALI (PARTE CORRENTE)	12	1	1	4	1	2	C
H41903	ARMO - SPESE PER INTERVENTI SOCIO-ASSISTENZIALI (PARTE CORRENTE) § Trasferimenti correnti a Amministrazioni Locali	12	2	1	4	1	2	C
H41906	ARMO - SPESE PER INTERVENTI SOCIO-ASSISTENZIALI (PARTE CORRENTE) ~ TRASFERIMENTI CORRENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI	12	3	1	4	1	2	C
H41918	ARMO - SPESE PER INTERVENTI SOCIO-ASSISTENZIALI (PARTE CORRENTE) ~ TRASFERIMENTI CORRENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI	12	5	1	4	1	2	C
H43117	UTILIZZAZIONE DELL'ASSEGNAZIONE FONDI PER IL PROGETTO "IN.SE.RI.RE. INTEGRAZIONE SOCIO ECONOMICA DEI RICHIEDENTI/TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NELLA REGIONE LAZIO", A VALERE SUL FONDO FER - FONDO EUROPEO PER I RIFUGIATI 2008-2011, ANNUALITA' 2011, AZIONE 1 (QUOTA UE)~ TRASFERIMENTI CORRENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI	12	4	1	4	1	2	C
H43121	UTILIZZAZIONE DELL'ASSEGNAZIONE FONDI PER IL PROGETTO "IN.SE.RI.RE. INTEGRAZIONE SOCIO ECONOMICA DEI RICHIEDENTI/TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NELLA REGIONE LAZIO", A VALERE SUL FONDO FER - FONDO EUROPEO PER I RIFUGIATI 2008-2011, ANNUALITA' 2011, AZIONE 1 (QUOTA STATO)~ TRASFERIMENTI CORRENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI	12	4	1	4	1	2	C
H43514	COFINANZIAMENTO REGIONALE DEL PROGETTO "IN.SE.RI.RE. INTEGRAZIONE SOCIO ECONOMICA DEI RICHIEDENTI/TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE NELLA REGIONE LAZIO", A VALERE SUL FONDO FER - FONDO EUROPEO PER I RIFUGIATI 2008-2011, ANNUALITA' 2011, AZIONE 1 - DGR N. 37/2013 ~ TRASFERIMENTI CORRENTI A AMMINISTRAZIONI LOCALI	12	4	1	4	1	2	C
R21413	ARMO - SPESE PER LITI, ARBITRAGGI, RISARCIMENTI ED ACCESSORI E COMPENSI PER ATTIVITA' DI CONSULENZA RESE DA STUDI LEGALI (SPESA OBBLIGATORIA) ~ ONERI DA CONTENZIOSO	1	11	1	10	5	4	C

Capitolo	Descrizione capitolo	Missione	Programma	1°Liv.	2°Liv.	3°Liv.	4°Liv.	Tipologia di iscrizione in bilancio C= competenza R=Solo residuo
R21512	STIPENDI DEL PERSONALE COMANDATO DI DIRETTA COLLABORAZIONE CON GLI ORGANI POLITICI - L.R. 15/07 ART. 16	1	1	1	1	1	1	C
R31902	SPESE PER LA COMUNICAZIONE, L'INFORMAZIONE E LA PROMOZIONE (PARTE CORRENTE) - PRESIDENZA	1	11	1	3	2	2	C
R45900	SPESE RELATIVE ALLA SICUREZZA E POLIZIA LOCALE (PARTE CORRENTE) ~ TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI LOCALI	3	1	1	4	1	2	C
S11403	RIMBORSO AGLI ENTI DI PROVENIENZA DI STIPENDI ED ALTRI ASSEGNI, ONERI RIFLESSI, PREVIDENZIALI AL PERSONALE GIA' COMANDATO ALLA REGIONE (SPESA OBBLIGATORIA)	1	10	1	9	1	1	C
S15900	ALTRI ONERI PER IL PERSONALE	1	10	1	3	2	10	C
S25900	SPESE PER L'INFORMATIZZAZIONE (PARTE CORRENTE)	1	8	1	3	2	99	C
S26502	SPESE PER LA REALIZZAZIONE DEL PROGETTO "INFORMATICA"	1	8	2	2	1	7	C
T19413	RIMBORSO DI SOMME INDEBITE O INESIGIBILI RELATIVE A QUOTE DI TRIBUTI STATALI OD A TRIBUTI PROPRI DELLA REGIONE SPESA OBBLIGATORIA)	1	4	1	9	2	1	C
C22534	FONDO PER LO SVILUPPO DELLA RICERCA E DELLO SVILUPPO SPERIMENTALE IN AMBITO SANITARIO (ART. 33, COMMA 4, L.R. N. 26 DEL 29/12/2007)	14	3	2	3	3	1	R
E31511	MONITORAGGIO AMBIENTALE ED EPIDEMIOLOGICO DELLE AREE INTERESSATE DAGLI IMPIANTI DI TRATTAMENTO RIFIUTI E DELLE AREE INTERESSATE DALLA PRESENZA DEI SITI NUCLEARI IN FASE DI DISMISSIONE NELLA REGIONE LAZIO - PARTE CORRENTE - L.R. 24.12.2008, N. 31, ART. 34 - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	9	3	1	4	1	2	R
F31.538	POLITICHE ATTIVE PER IL LAVORO - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	15	3	1	4	3	1	R
G21907	ARMO - SPESE PER MUSEI, BIBLIOTECHE E PER LA TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO LIBRARIO (PARTE CORRENTE) ~ TRASFERIMENTI CORRENTI A ORGANISMI INTERNI E/O UNIT~ LOCALI DELLA AMMINISTRAZIONE	5	1	1	4	1	4	R
H41504	FONDO PER L'ATTUAZIONE DEL PIANO SOCIO-ASSISTENZIALE REGIONALE (L.R. 38/96 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI) - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	12	1	1	4	1	2	R
H41557	INTERVENTI A SOSTEGNO DEI MINORI VITTIME DI MALTRATTAMENTI - ART. 56 L.R. N. 9 DEL 17.2.05 - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	12	1	1	4	1	2	R
H41584	FONDO PER L'INTEGRAZIONE SOCIO-SANITARIA - L.R. 24.12.2008, N. 31, ART. 52 - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	12	1	1	4	1	2	R
H41586	FONDO PER IL CONTRASTO ALL'ABUSO DI ALCOLICI - L.R. 24.12.2008, N. 31, ART. 49 - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	12	1	1	4	1	2	R
R31502	SPESE E CONTRIBUTI PER MANIFESTAZIONI, CELEBRAZIONI, MOSTRE, CONVEGNI E SEMINARI DI INTERESSE REGIONALE E NAZIONALE REALIZZATI DALLA REGIONE E DA ENTI PUBBLICI E PRIVATI - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	1	11	1	3	2	2	R
R45512	SPESE PER INTERVENTI A SOSTEGNO DEGLI OPERATORI PENITENZIARI E DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTA' PERSONALE - ART. 63, L.R. N. 11 DEL 13.09.2004 - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	3	1	1	4	1	2	R
R45522	INTERVENTI A SOSTEGNO DEI DIRITTI DEI DETENUTI NEL LAZIO (ART. 17 L.R. 8 GIUGNO 2007, N.7) - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	3	1	1	4	1	2	R
S15509	INTERVENTI IN MATERIA DI SANITA' E PREVENZIONE ONCOLOGICA PER I DIPENDENTI - PER LA SOLA GESTIONE DEI RESIDUI	1	10	1	3	2	10	R
T91600	RESIDUI PASSIVI PERENTI AGLI EFFETTI AMMINISTRATIVI (FONDI REGIONALI CORRENTI)	1	3	1	10	1	1	R
T92600	RESIDUI PASSIVI PERENTI AGLI EFFETTI AMMINISTRATIVI (FONDI REGIONALI IN CAPITALE)	1	3	2	2	1	9	R
T93600	RESIDUI PASSIVI PERENTI AGLI EFFETTI AMMINISTRATIVI (FONDI VINCOLATI CORRENTI)	1	3	1	3	2	9	R
T94600	RESIDUI PASSIVI PERENTI AGLI EFFETTI AMMINISTRATIVI (FONDI VINCOLATI IN CAPITALE)	1	3	2	3	1	2	R

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Nella sintesi allegata al documento approvato nella Conferenza Unificata del 3 aprile 2014, le Regioni hanno concordato di includere nel perimetro sanità anche i capitoli di bilancio afferenti alle politiche socio-sanitarie del Bilancio Regionale, ivi incluse le risorse autonome regionali aggiuntive, per allineare il perimetro a tutti i movimenti che confluiscono nel bilancio GSA (modello 000) e nel consolidato sanità (modello 999) di rilevazione economico-patrimoniale CE e SP ex D.M. 15 giugno 2012).

Contabilmente, tale modifica comporta il prelievo dal conto corrente della tesoreria ordinaria (dove vengono incassate indistintamente) e il versamento al conto corrente sanità, dove vengono spese.

Per tali risorse l'Amministrazione regionale ha evidenziato che l'istituzione di appositi capitoli di bilancio nelle partite di giro, sistema che consente lo spostamento monitorabile delle risorse, è stata effettuata solo a partire dall'esercizio 2015²⁰.

Pertanto, il perimetro sanitario dovrà essere nuovamente aggiornato a partire dall'esercizio 2015, anche ai fini della gestione di cassa sul conto di tesoreria dedicato alla sanità delle ulteriori risorse autonome regionali seguendo l'articolazione che segue:

²⁰ Le scritture contabili necessarie a tali passaggi sono ancora in attesa di validazione formale, ancorché la loro trattazione e la loro impostazione sia stata concordata in sede tecnica (rif. Documento di lavoro GdL Armonizzazione Sanità del 6 giugno 2013).

Tab. 7 - Aggiornamento perimetro sanitario – Esercizio 2015

Art. 20 D.Lgs. 118/2011 e ss.mm.	
ENTRATE	USCITE
a) <i>Finanziamento sanitario ordinario corrente</i> quale derivante dalle fonti di finanziamento definite nell'atto formale di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle relative fonti di finanziamento intercettate dall'ente regionale, ivi compresa la mobilità attiva programmata per l'esercizio;	a) <i>Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back:</i> a1) <i>Indistinto e vincolato</i> a2) <i>Finanziamento regionale e statale aggiuntivo corrente</i>
b) <i>Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente</i> , quale derivante dagli eventuali atti regionali di incremento di aliquote fiscali per il finanziamento della sanità regionale, dagli automatismi fiscali intervenuti ai sensi della vigente legislazione in materia di copertura dei disavanzi sanitari, da altri atti di finanziamento regionale aggiuntivo, ivi compresi quelli di erogazione dei livelli di assistenza superiori rispetto ai LEA, da pay back e da iscrizione volontaria al Servizio sanitario nazionale	
c) <i>Finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso</i>	c) <i>Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso;</i>
d) <i>Finanziamento 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;</i>	d) <i>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.;</i>

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

La Sezione, preso atto di quanto riconosciuto dalla stessa Amministrazione circa l'attuale incompletezza della perimetrazione dell'area sanità e della circostanza che i lavori del Gruppo di lavoro Armonizzazione sanità, istituito presso il MEF, non si sono ad oggi conclusi, si riserva di valutare in sede di analisi del rendiconto generale della Regione Lazio 2015 la funzionalità del sistema contabile nel suo insieme, nonché, nello specifico, la completezza del perimetro sanitario della Regione Lazio.

In ogni caso, si rileva che la continua modifica del perimetro sanitario²¹ determina l'impossibilità di confronto e valutazione degli andamenti tra più esercizi finanziari.

²¹ Come evidenziato, una prima definizione dello stesso si è avuta con DCA n. 427 del 24.12.2012, successivamente modificato con determinazione G13852 del 30.09.2014.

3.6 L'incidenza della spesa sanitaria sulla spesa regionale

Nel 2014 la spesa sanitaria della Regione Lazio ammonta a 11.231.590 migliaia di euro in termini di impegno (il 66,87% degli impegni totali²²) ed a 14.877.712 migliaia di euro in termini di pagamento (il 73,76% dei pagamenti totali²³).

Tab. 8 - Spesa sanitaria: totale impegni effettuati nel 2014

(in migliaia di euro)				
Titolo	Descrizione Titolo	Totale Sanità	Totale Regione	% di incidenza
1	Spese Correnti	11.036.967	15.272.195	72,27%
2	Spese in Conto Capitale	118.811	1.005.366	11,82%
3	Spese per incremento attività finanziarie	0	39.775	0,00%
4	Rimborso Prestiti	75.812	478.247	15,85%
Totale degli impegni effettuati nel 2014		11.231.590	16.795.582	66,87%

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Tab. 9 - Spesa sanitaria: totale pagamenti effettuati nel 2014

(in migliaia di euro)				
Titolo	Descrizione Titolo	Totale Sanità	Totale Regione	% di incidenza
1	Spese Correnti	14.661.347	18.298.214	80,12%
2	Spese in Conto Capitale	140.554	1.391.756	10,10%
3	Spese per incremento attività finanziarie	0	3.197	0,00%
4	Rimborso Prestiti	75.812	478.251	15,85%
Totale Pagamenti effettuati nel 2014		14.877.712	20.171.417	73,76%

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Il dato dei pagamenti risente degli importi riscossi dalla Amministrazione regionale ai sensi dell'art. 3, comma 1, del D.L. n. 35/2013, recante *“Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento dei tributi degli enti locali”*, in relazione alle seguenti fattispecie:

- Ammortamenti non sterilizzati antecedenti all'applicazione del decreto legislativo n. 118/2011;
- Mancate erogazioni per competenza e/o per cassa (come nel caso della Regione Lazio) delle somme dovute dalle Regioni ai rispettivi servizi sanitari regionali a titolo di finanziamento del SSR, ivi compresi i trasferimenti di somme dai conti di tesoreria e dal Bilancio Statale e le coperture regionali dei disavanzi sanitari, come risultanti nelle voci crediti verso regione per

²² Al netto delle anticipazioni e delle partite di giro.

²³ Al netto delle anticipazioni e delle partite di giro.

spesa corrente e crediti verso regione per ripiano perdite nelle voci di credito degli enti del SSN verso le rispettive regioni nei modelli SP (al 31 dicembre 2011).

4 LE RISORSE DELLA GSA

Come più ampiamente chiarito, la GSA rappresenta uno specifico centro di responsabilità regionale, connesso alla scelta di gestire direttamente presso la Regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario.

Con riferimento all'analisi contabile delle fonti di finanziamento della spesa sanitaria regionale esse si articolano in FSR indistinto e entrate vincolate a determinate finalità fissate dalla legge.

4.1 Fondo sanitario regionale indistinto

L'intesa sul riparto 2014 del Fondo Sanitario indistinto (FSR) è stata sancita dalla Conferenza Stato-Regioni del 4 dicembre 2014, che ha previsto per la Regione Lazio una quota di finanziamento netta pari a 9.778.001 migliaia di euro, comprensiva delle quote premiali di cui all'art. 1, comma 234, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

Con Determinazione dirigenziale n. G03002 del 19 marzo 2015, la Regione ha effettuato una ricognizione degli accertamenti e degli impegni operati sui capitoli di Bilancio Regionale afferenti al perimetro sanitario (determinato con determinazione G13852 del 30.09.2014), al fine di verificare, nell'esercizio 2014, non solo il rispetto di quanto disposto dall'art. 20, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011 (completezza degli accertamenti e degli impegni rispetto alle risorse assegnate), ma anche la congruenza delle risultanze del Bilancio del Sistema Sanitario Regionale consolidato (mod. 999) con le risultanze contabili del Bilancio della Regione.

Tale ricognizione, tesa a verificare la rispondenza fra atti di assegnazione formalmente adottati per il finanziamento del SSN da parte dello Stato, le iscrizioni contabili in Bilancio Consolidato del SSR e le iscrizioni contabili operate sul Bilancio della Regione, sia in entrata che in uscita, è stato prodotta al Tavolo di Verifica per gli Adempimenti del Piano di Rientro del 24 marzo 2015.

La Regione ha chiarito al Tavolo di Verifica che gli importi accertati e impegnati sul bilancio finanziario 2014 sono riferiti agli atti formali di riparto al 31 dicembre 2014.

Essendo intervenute, nel corso del 2015 successive Intese relative ad alcune quote vincolate della GSA²⁴, la Regione ha provveduto a rettificare i corrispondenti accertamenti e impegni sul bilancio di previsione 2015.

²⁴ Cfr. successivo paragrafo sulla GSA – somme vincolate.

4.1.1 La contabilizzazione in parte entrata del Fondo Sanitario Regionale (FSR)

In attuazione del disposto del D.Lgs. n. 118/2011 a decorrere dal 2012 nel bilancio regionale sono stati previsti specifici capitoli di entrata per il FSR.

La tabella seguente illustra le risultanze contabili del finanziamento del FSR indistinto nell'esercizio 2014, con riferimento alle fasi dello stanziamento, accertamento e riscossioni di competenza.

Tab. 10 - Finanziamento del FSR indistinto: parte entrata – Anno 2014

Descrizione Capitolo	Capitolo	Stanziamento	Accertamento	Riscossioni competenza	(in migliaia di euro)	
					Accertato/ stanziato	Ricorso / Accertato
	a	b	c	d	e = c/b	f= d/c
Imposta Regionale sulle attività produttive	112501	3.360.312	3.360.312	3.360.312	100,00%	100,00%
Addizionale Regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche Sanita	121502	930.605	1.171.682	1.171.682	125,91%	100,00%
Compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto - sanità	121503	5.662.593	5.421.516	5.005.044	95,74%	92,32%
Quota premiale per l'anno 2014 ai sensi dell'art.2, comma 67bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191	227195	35.556	35.556	0		0,00%
Finanziamento indistinto lordo		9.989.066	9.989.066	9.537.038	100,00%	95,47%
Entrate per mobilità attiva del SSR	227181	293.904	293.904	293.904	100,00%	100,00%
Uscite per mobilità passiva del SSR (interregionale e internazionale)	H11717	-495.479	-495.479	-495.479	100,00%	100,00%
	H11734	-9.490	-9.490	-9.489	100,00%	
Finanziamento indistinto netto mobilità		9.778.001	9.778.001	9.325.973	100,00%	95,38%

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Ai sensi dell'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011 risulta accertato in entrata l'intero importo relativo:

- al finanziamento sanitario indistinto lordo, nelle sue componenti di Irap (cap. 112501), addizionale Irpef (cap. 121502) e IVA (cap. 121503), quota premiale riconosciuta in sede di definizione del riparto del Fondo Sanitario Nazionale 2014 (capitolo 227195) per l'importo complessivo di 9.989.066 migliaia di euro;
- alla quota di mobilità attiva²⁵ in compensazione interregionale per 293.904 migliaia di euro sul capitolo 227181.

Per la quota di finanziamento sanitario indistinto netto, occorre considerare i capitoli in uscita²⁶ relativi allo stanziamento della mobilità passiva interregionale (cap. H11717), per 495.479 migliaia di euro, e lo stanziamento del saldo negativo di mobilità passiva internazionale (cap. H11734), per 9.490 migliaia di euro.

²⁵ L'iscrizione in bilancio regionale di tale posta al lordo – ovvero come definita nelle tabelle allegate all'atto di riparto – risulta coerente con quanto previsto dai nuovi principi contabili applicati per il settore sanitario, di cui al Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011.

²⁶ L'iscrizione in bilancio regionale di tali poste al lordo – ovvero come definita nelle tabelle allegate all'atto di riparto – risulta coerente con quanto previsto dai nuovi principi contabili applicati per il settore sanitario, di cui al Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011.

Il valore del finanziamento indistinto netto iscritto in Bilancio Regionale 2014 risulta, pertanto, pari a 9.778.001 migliaia di euro.

Le riscossioni di competenza²⁷ (al netto delle uscite per mobilità passiva del SSR) sono risultate pari a 9.325.973 migliaia di euro.

Il credito residuo ancora da incassare risulta pari a circa 240.963 migliaia di euro come analizzato nella tabella che segue:

Tab. 11 - Analisi residui attivi del FSR indistinto – Anno 2014

Descrizione Capitolo	Capitolo	Accertamento / Impegno	(in migliaia di euro)	
			Riscossioni / Pagamenti in competenza	Da Incassare / Da Pagare
Imposta Regionale sulle attività produttive	112501	3.360.312	3.360.312	0
Addizionale Regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche Sanità	121502	1.171.682	1.171.682	0
Compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto - sanità	121503	5.421.516	5.005.044	416.472
Premialità (Art.9, comma 2, D.Lgs 6/9/2011)	227195	35.556	0	35.556
Entrate per mobilità attiva del SSR	227181	293.904	0	293.904
Entrate Lorde da FSR indistinto		10.282.970	9.537.038	745.932
Uscite per mobilità passiva interregionale	H11717	-495.479	0	-495.479
Uscite per mobilità passiva internazionale	H11734	-9.489	0	-9.489
Uscite per Mobilità Passiva		-504.968	0	-504.968
Entrate Nette da FSR indistinto		9.778.001	9.537.038	240.963

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

4.1.2 La contabilizzazione in parte spesa del Fondo Sanitario Regionale (FSR)

In attuazione del disposto del D.Lgs. n. 118/2011 a decorrere dal 2012 nel bilancio regionale sono stati previsti specifici capitoli di uscita.

Il finanziamento sanitario indistinto netto per l'anno 2014, comprensivo della quota premiale, pari a 9.778.001 migliaia di euro, risulta interamente stanziato ed impegnato.

Sono, poi, stati effettuati pagamenti pari a 8.352.415 migliaia di euro in conto competenza e 3.354.259 migliaia di euro in conto residui, come evidenzia la tabella seguente.

²⁷ Nel calcolo delle riscossioni sono comprese anche le somme introitate a titolo di anticipazioni statali di tesoreria per il finanziamento della sanità, già contabilizzate nelle partite di giro del bilancio regionale nelle more della comunicazione del Ministero dell'Economia e Finanze circa l'attribuzione ai tributi pertinenti, e successivamente regolarizzate, entro la fine dell'esercizio 2014, con accertamento agli specifici capitoli in entrata del Bilancio Regionale.

Tab. 12 - Finanziamento del FSR indistinto: parte spesa – Anno 2014

							(In migliaia di euro)	
Descrizione Capitolo	Capitolo	Stanziamiento	Impegno	Pagamenti competenza	Pagamenti conto residui	Totale Pagamenti 2014	Impegni/stanziamienti	Pagamenti comp./impegni
	a	b	c	d	e	f = d+e	g = c/b	h = d/c
Fondo Sanitario Indistinto	H11715	9.685.165	9.685.165	8.321.062	3.304.748	11.625.810	100,00%	85,92%
	H11722	9.000	9.000	6.636	49.511	56.147	100,00%	73,73%
	H11725	35.000	35.000	16.498	0	16.498	100,00%	47,14%
	H11726	4.000	4.000	1.760	0	1.760	100,00%	44,00%
	H11727	3.500	3.500	678	0	678	100,00%	19,37%
	H11732	5.780	5.780	5.780	0	5.780	100,00%	100,00%
Quota premiale per l'anno 2014 ai sensi dell'art.2, comma 67bis, della legge 23 dicembre 2009, n. 191	H11733	35.556	35.556	0	0	0	100,00%	0,00%
Finanziamento indistinto netto mobilità		9.778.001	9.778.001	8.352.414	3.354.259	11.706.673	100,00%	85,42%
<i>(a) Utilizzazione dell'assegnazione del Ministero della Salute concernente l'Intesa di deliberazioni CIPE relativa al riparto per il SSN- Trasferimenti correnti ad Amministrazioni locali</i>								
<i>(c) Armo- Utilizzazione dell'assegnazione del Ministero della salute concernente l'Intesa di deliberazione CIPE relativa al Riparto per il SSN – servizi informatici e di telecomunicazioni</i>								
<i>(d) Armo- Utilizzazione dell'assegnazione del Ministero della salute concernente l'Intesa di deliberazione CIPE relativa al Riparto per il SSN – altri servizi</i>								
<i>(e) Armo- Utilizzazione dell'assegnazione del Ministero della salute concernente l'Intesa di deliberazione CIPE relativa al Riparto per il SSN – altri beni di consumo</i>								
<i>(f) Armo- Utilizzazione dell'assegnazione del Ministero della salute concernente l'Intesa di deliberazione CIPE relativa al Riparto per il SSN – servizi ausiliari per il funzionamento dell'Ente</i>								
<i>(g) Utilizzazione della quota premiale art. 9, comma2, del d.lgs. 6 settembre 2011 – Trasferimenti correnti ad amministrazioni locali</i>								

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

4.2 Le risorse vincolate

In aggiunta alle risorse del FSR indistinto, di cui si è fino ad ora dato conto, la spesa sanitaria regionale è finanziata da ulteriori risorse, vincolate per legge a specifiche finalità assistenziali.

Nella tabella seguente sono elencate le suddette risorse e l'importo iscritto in bilancio 2014 in parte entrata (stanziamento/accertamento) e in parte spesa (stanziamento/impegno) .

Tab. 13 - Finanziamento del FSR vincolato: Assegnazioni – Anno 2014

(in migliaia di euro)	
Descrizione Finanziamento Vincolato	Importo Assegnato per Atti
Medicina Penitenziaria (dlgs 230/1999) Tabella C FSR indistinto	782
Stranieri ai sensi art.5, comma 16, D.Lgs 109/2012	12.484
Obiettivi di Piano (art. 34 bis lg 662/1996)	153.510
Assistenza extracomunitari (Lg 40/1998)	3.513
Fibrosi Cistica (lg 362/1998)	500
Fondo Esclusività (Lg 488/1999)	2.701
Borse MMG (lg 109/1988)	3.854
AIDS (Lg 135/1990) Assistenza	4.711
Hanseniani (Lg 31/1986)	341
Medicina Penitenziaria (dlgs 230/1999)	19.343
Fin.to Superamento OPG (D.L 211/2011, convertito con Lg 9/2012)	5.040
Totale Finanziamenti Vincolati/Finalizzati	206.778

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

In sede di predisposizione del bilancio di previsione, ove l'atto di assegnazione dell'anno in competenza non sia ancora intervenuto, le quote vincolate del Fondo Sanitario Nazionale sono stimate in entrata ed in spesa con riferimento all'ultimo atto di ripartizione adottato a livello nazionale.

Successivamente gli stanziamenti vengono adeguati con variazione di bilancio a seguito dell'approvazione definitiva dei relativi atti di riparto a livello statale.

In base a quanto previsto dall'art. 1 del Patto per la Salute 2013-2016, a partire dall'anno 2015 la ripartizione delle quote di finanziamento relativo ad alcune voci di entrata vincolata deve avvenire con i criteri del finanziamento sanitario indistinto.

Per l'esercizio 2014 in mancanza di atti ministeriali di ripartizione, l'Amministrazione regionale ha proceduto alla quantificazione dello stanziamento di entrata e spesa delle somme vincolate secondo modalità conformi alla casistica GSA e basata sul *quantum* sulle somme trasferite dall'ultimo riparto disponibile adottato.

Nei primi mesi dell'esercizio 2015 il Ministero della Salute ha proceduto all'adozione dei provvedimenti di ripartizione dei finanziamenti sopra elencati, utilizzando, però, i nuovi criteri previsti dal Patto per la Salute.

Ciò ha determinato, di fatto, una valorizzazione differente rispetto al valore stimato dalla Regione.

Essendo la ripartizione avvenuta ad esercizio 2014 chiuso, sulla base delle indicazioni formulate dallo stesso Ministero della Salute, la Regione Lazio ha proceduto ad allineare nel bilancio regionale 2015 gli accertamenti e gli impegni già adottati alle differenti valorizzazioni assegnate dal Ministero della Salute, come descritto in seguito.

4.2.1 La contabilizzazione in parte entrata delle risorse vincolate

Gli stanziamenti di competenza 2014 ammontano a 213.781 migliaia di euro, come il totale degli accertamenti di competenza.

La capacità di accertamento degli stanziamenti di competenza è stata pari al 100%.

A valere sugli accertamenti di competenza le riscossioni di competenza sono risultate pari a 387 migliaia di euro²⁸ con una incidenza dello 0,18%.

Tab. 14 - Finanziamento del FSR vincolato: parte entrata – Anno 2014

Descrizione Capitolo	Capitolo	Stanziamento	Accertamento	Riscossioni competenza	(in migliaia di euro)	
	a	b	c	d	Acc.to/ Stan.to e = c/b	Riscossione/ Acc.to f = d/e
Medicina Penitenziaria (dlgs 230/1999) Tabella C FSR indistinto	227180	782	782	0	100%	0,00%
Stranieri ai sensi art.5, comma 16, D.Lgs 109/2012	227196	16.930	16.930	0		0,00%
Obiettivi di Piano (art. 34 bis lg 662/1996)	227104	153.510	153.510	387	100%	0,25%
Assistenza extracomunitari (Lg 40/1998)	227186	3.841	3.841	0	100%	0,00%
Fibrosi Cistica (lg 362/1998)	227170	492	492	0	100%	0,00%
Fondo Esclusività (Lg 488/1999)	227187	2.739	2.739	0	100%	0,00%
Borse MMG (lg 109/1988)	227101	4.085	4.085	0	100%	0,00%
AIDS (Lg 135/1990) Assistenza	227107	7.301	7.301	0	100%	0,00%
Hanseniani (Lg 31/1986)	227179	87	87	0	100%	0,00%
Medicina Penitenziaria (dlgs 230/1999)	227159	19.127	19.127	0	100%	0,00%
Fin.to Superamento OPG (D.L 211/2011, convertito con Lg 9/2012)	227191	4.887	4.887	0	100%	0,00%
Finanziamento vincolato Totale		213.781	213.781	387	100%	0,18%

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

4.2.2 La contabilizzazione in parte spesa delle risorse vincolate

Gli stanziamenti di competenza delle uscite vincolate ammontano a 216.668 migliaia di euro, mentre il totale dei corrispondenti impegni di competenza risulta pari a 213.781 migliaia di euro.

La differenza di 2.887 migliaia di euro è dovuta al maggior stanziamento operato in sede di previsione, con riferimento alle seguenti quote di finanziamento:

- Obiettivi di Piano e art. 34-bis della Legge n. 662/1996, per 2.481 migliaia di euro (155.991 – 153.510 migliaia di euro);
- Finanziamento per la fibrosi cistica della Legge n. 362/1998, per 406 migliaia di euro (897 – 491 migliaia di euro).

L'importo impegnato è pari al 100% dell'ammontare degli accertamenti.

²⁸ Il finanziamento delle quote premiali per l'anno 2014, assegnato ai sensi dell'art. 1, comma 234, della Legge n. 147/2013 - Legge di stabilità 2014, per l'importo complessivo di 35.550 migliaia di euro, è stato contabilizzato nell'ambito del finanziamento indistinto sanitario e non tra le quote vincolate. Detto finanziamento non è stato trasferito nel corso dell'esercizio 2014.

Tab. 15 - Finanziamento del FSR vincolato: parte spesa – Anno 2014

Descrizione Capitolo	Capitolo	Stanziamento	Impegno	Pagamenti competenza	(in migliaia di euro)	
					Impegnato/ Stan.to	Pag.to/ Acc.to
					e =c/b	f= d/c
Medicina Penitenziaria (dlgs 230/1999) Tabella C FSR indistinto	H11723	782	782	0	100,00%	0,00%
Stranieri ai sensi art.5, comma 16, D.Lgs 109/2012	H11735	16.930	16.930	0		0,00%
Obiettivi di Piano (art. 34 bis lg 662/1996)	H11101	155.991	153.510	0	98,41%	0,00%
Assistenza extracomunitari (Lg 40/1998)	H13165	3.841	3.841	0	100,00%	0,00%
Fibrosi Cistica (lg 362/1998)	H11124	897	491	0	54,74%	0,00%
Fondo Esclusività (Lg 488/1999)	H13166	2.739	2.739	0	100,00%	0,00%
Borse MMG (lg 109/1988)	H13167	4.085	4.085	20	100,00%	0,49%
AIDS (Lg 135/1990) Assistenza	H13116	4.613	4.613	0	100,00%	0,00%
AIDS (Lg 135/1990) Formazione	H13164	2.689	2.689	0	100,00%	0,00%
Hanseniani (Lg 31/1986)	H13161	87	87	0	100,00%	0,00%
Medicina Penitenziaria (dlgs 230/1999)	H11122	19.127	19.127		100,00%	0,00%
Fin.to Superamento OPG (D.L 211/2011, convertito con Lg 9/2012)	H13170	4.887	4.887		100,00%	0,00%
Finanziamento vincolato Totale		216.668	213.781	20	98,67%	0,01%

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

La tabella seguente riporta l'allineamento delle iscrizioni di bilancio regionale 2015, rispetto alle iscrizioni già effettuate nel Bilancio 2014, con gli atti di finanziamento adottati dal Ministero della Salute e con le iscrizioni operate nel Bilancio Consolidato del SSR.

Tab. 16 - Allineamento iscrizioni a Bilancio 2015

Descrizione Finanziamento Vincolato	Importo Assegnato per Atti	(in migliaia di euro)	
		Accertato / Impegnato a Bilancio 2014	Differenziali regolarizzati a Bilancio 2015
Medicina Penitenziaria (dlgs 230/1999) Tabella C FSR indistinto	782	782	0
Stranieri ai sensi art.5, comma 16, D.Lgs 109/2012	12.484	16.930	-4.446
Obiettivi di Piano (art. 34 bis lg 662/1996)	153.510	153.510	0
Assistenza extracomunitari (Lg 40/1998)	3.513	3.841	-328
Fibrosi Cistica (lg 362/1998)	500	492	8
Fondo Esclusività (Lg 488/1999)	2.701	2.739	-38
Borse MMG (lg 109/1988)	3.854	4.085	-231
AIDS (Lg 135/1990) Assistenza	4.711	7.301	-2.590
Hanseniani (Lg 31/1986)	341	87	254
Medicina Penitenziaria (dlgs 230/1999)	19.343	19.127	216
Fin.to Superamento OPG (D.L 211/2011, convertito con Lg 9/2012)	5.040	4.887	153
Totale Finanziamenti Vincolati/Finalizzati	206.778	213.781	-7.013

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

4.3 I Flussi di cassa 2014 della GSA

Nelle tabelle che seguono sono rappresentati i flussi di cassa (riscossioni e pagamenti) relativi ai capitoli inclusi nel perimetro GSA²⁹, esercizio 2014, suddivisi per titoli.

²⁹ Mancano i cd. "capitoli pro quota".

4.3.1 Riscossioni

Nella tabella che segue sono indicate le riscossioni dell'esercizio 2014, in conto competenza e in conto residui.

Tab. 17 - GSA - Riscossioni per titoli – Anno 2014

(in migliaia di euro)				
Titolo	Descrizione Titolo	Conto Competenza	Conto Residui	Totale
1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	9.968.238	1.216.832	11.185.070
2	Trasferimenti correnti	380.882	861.342	1.242.224
4	Entrate in conto capitale	13.207	466	13.673
6	Accensione Prestiti	2.356.081	0	2.356.081
Totale		12.718.408	2.078.640	14.797.048

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

L'Amministrazione regionale ha, altresì, fornito una rappresentazione dello stesso dato contabile riscossioni, articolata per capitoli di bilancio, raggruppati secondo l'articolazione prevista dall'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011:

- a) Finanziamento sanitario ordinario corrente;
- b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente;
- c) Finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso;
- d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario.

Tab. 18 - GSA - Riscossioni per capitoli – anno 2014

Perimetro GSA	Capitolo	In conto Residui						Competenza	(in migliaia di euro)
		2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Totale
A	112501							3.360.312	3.360.312
	121502							1.171.682	1.171.682
	121503					118.979	210.031	5.005.044	5.334.054
	121526							396.513	396.513
	227101						4.267		4.267
	227104					64	102.798	387	103.249
	227125							5	5
	227139							76	76
	227146							12.190	12.190
	227161							63	63
	227162							52	52
	227179						86		86
	227181					306.755	280.754	293.904	881.413
	227186						6.983		6.983
	227187						2.800		2.800
	227188							32	32
	227189							3.954	3.954
	227193							16	16
512806							1.686.457	1.686.457	
512808							669.624	669.624	
Totale Lettera A		0	0	0	0	425.798	607.719	12.600.311	13.633.829
B	227110						580	919	1.499
	227119							9	9
	227124							45	45
	227135							83	83
	227147							16	16
	227148							467	467
	227153		8						8
	227164							0	0
	227166							2	2
	227174							60	60
	227182							61.612	61.612
	227185							23	23
	227192							6.305	6.305
	227194							365	365
228102							18	18	
229126							278	278	
Totale Lettera B		0	8	0	0	0	580	70.202	70.791
C	121505						504.984	34.686	539.670
	121509			6.444			372.630		379.074
	121516				3.764				3.764
	227141	156.246							156.246
Totale Lettera C	156.246	0	6.444	3.764	0	877.614	34.686	1.078.754	
D	437102							11.510	11.510
	437107							1.697	1.697
	437116					466			466
Totale Lettera D	0	0	0	0	466	0	13.207	13.673	
Totale	156.246	8	6.444	3.764	426.264	1.485.914	12.718.408	14.797.048	

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

4.3.2 Pagamenti

Nella tabella che segue sono indicati i pagamenti dell'esercizio 2014, in conto residui ed in conto competenza.

Tab. 19 - GSA – Pagamenti per titoli – anno 2014

Titolo	Descrizione Titolo	(in migliaia di euro)				
		Conto Residui			Competenza	Totale
		2011	2012	2013	2014	complessivo
1	Spese Correnti	240.447	718.006	4.569.774	9.133.120	14.661.347
2	Spese in conto capitale	19.949	2.733	96.709	21.162	140.553
4	Rimborso Prestiti	-	-	-	75.812	75.812
Totale		260.396	720.739	4.666.483	9.230.094	14.877.712

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

L'Amministrazione regionale ha, altresì, fornito una rappresentazione dello stesso dato contabile riscossioni, articolata per capitoli di bilancio, raggruppati secondo l'articolazione prevista dall'art. 20 del D.Lgs. n. 118/2011:

- a) Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back;
- b) Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA;
- c) Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso;
- 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.

Sono stati inoltre inseriti con la classificazione p) i pagamenti operati sui capitoli della perenzione.

Tab. 20 - GSA - Pagamenti per capitoli – anno 2014

Perimetro GSA	Capitolo	Residui			Competenza	(in migliaia di euro)
		2011	2012	2013	2014	Totale
A	H11101	126.292	132.112	139.397		397.801
	H11108			12		12
	H11715	112.145	142.994	3.049.608	8.321.062	11.625.809
	H11716		5.537			5.537
	H11717		425.734	447.972	495.479	1.369.185
	H11718			59.821		59.821
	H11722			49.511	6.636	56.147
	H11725				16.498	16.498
	H11726				1.760	1.760
	H11727				678	678
	H11728				34	34
	H11729				89	89
	H11732				5.780	5.780
	H11734				9.490	9.490
	H13102			0	18	18
	H13115			298		298
	H13116			8.955		8.955
	H13133	13				13
	H13137			10.762	12.190	22.952
	H13154			571	307	878
H13161				36	36	
H13163				30	30	
H13167		0			20	
Totale A		238.450	707.246	3.766.431	8.869.716	13.581.842
B	H11107		50		0	50
	H11120			0		0
	H13118		32	727		759
	H13125			24		24
	H13134			392		392
	H13146		266		156	422
	H13162			43		43
	H13171				15	15
	H13172				91	91
	H13536	63				63
	H13567	210				210
	H13573				8	8
	H13580		401			401
	H13900		4		13	17
	H21401				875	875
	H21402				143	143
	T19607	0			58.897	58.897
Totale B		273	753	1.186	60.197	62.409
C	H31111	1.724			0	1.724
	H31112				20.000	20.000
	H31550		205	800.481	1.075	801.761
	H31552				45.000	45.000
	H31608				88.459	88.459
	H31610		9.802			9.802
	H32501			77		77
	T19600			1.228	6.001	7.229
T19602	0			29.937	29.937	
Totale C		1.724	10.007	801.786	190.472	1.003.989

Perimetro GSA	Capitolo	Residui			Competenza (in migliaia di euro)	
		2011	2012	2013	2014	Totale
D	H22103	13.599		22.707	2.175	38.481
	H22105			6.892	12.449	19.341
	H22110	164				164
	H22116			3.763	996	4.759
	H22122		482			482
	H22527	3.209	1.248	3.075		7.532
	H22537	2.566	1.003			3.569
	H22539	412				412
H32104	0		59.936		59.936	
Totale D		19.949	2.733	96.374	15.619	134.676
P	T82601			258	0	0
	T82606				5.000	5
	T83601				3.986	4
	T91639			360		0
	T91641				126	0
	T91673				78	0
	T92613				543	1
	T93614			23	29.594	30
	T93615			66	4	0
	T93616				51.619	52
	T93624				2.900	3
	T93625				217	0
T93626				22	0	
Totale P		0	0	707	94.089	95
TOTALE		260.396	720.739	4.666.483	9.230.094	14.877.712

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Il successivo prospetto sintetico confronta riscossioni e pagamenti sanitari operati nell'esercizio 2014 in conto residui ed in conto competenza.

Tab. 21 - GSA – Riscossioni e pagamenti – anno 2014

Perimetro GSA	(in migliaia di euro)	
	Riscossioni	Pagamenti
Lettera A	13.633.829	13.676.638
Lettera B	70.791	62.409
Lettera C	1.078.754	1.003.989
Lettera D	13.673	134.676
TOTALE	14.797.048	14.877.712

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

4.4 La gestione dei Residui Attivi e Passivi

Nelle tabelle che seguono sono riportati i residui attivi e passivi finali (al 31/12/2014), con riferimento ai capitoli di Bilancio Regionale contenuti nel Perimetro della GSA (fissato con determinazione G13852 del 30 settembre 2014)

I valori sono stati raggruppati secondo la natura del finanziamento e delle spesa:

- Fondo Sanitario Indistinto (comprensivo dei capitoli della mobilità attiva e passiva interregionale);
- Fondo Sanitario Vincolato;

- Coperture da maggiorazioni di aliquote fiscali;
- Altri finanziamenti e spese di natura corrente rientranti nel perimetro della GSA (si tratta principalmente dei capitoli ascrivibili alla lettera b) del perimetro ex art. 20 D.Lgs. n. 118/2011);
- Finanziamenti e spese in conto capitale.

Tab. 22 - GSA - Residui attivi finali 2014

(in migliaia di euro)	
Descrizione	Importo
FSR indistinto	1.190.049
FSR Vincolato	381.657
Coperture Fiscali	1.012.263
Altro Ris. Correnti GSA	37.584
Conto Capitale	2.114
Totale Residui Attivi	2.623.667

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Tab. 23 - GSA – Residui passivi finali 2014

(in migliaia di euro)	
Descrizione	Importo
FSR indistinto	1.681.032
FSR Vincolato	519.656
Coperture Fiscali	132.355
Altro Ris. Correnti GSA	236.559
Conto Capitale	460.958
Totale Residui Passivi	3.030.560

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

4.5 La tracciabilità dei flussi tra la cassa sanitaria e la cassa non sanitaria della Regione Lazio

Come in precedenza chiarito, ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. 118/2011, tutti i flussi di cassa, in entrata e in uscita, inerenti i finanziamenti destinati al settore sanitario, devono obbligatoriamente transitare per i conti di tesoreria specifici per la sanità.

La Ragioneria Generale dello Stato, con nota n. 126833 del 23 dicembre 2012, in riferimento all'art. 21 del D.Lgs. 118/2011, si è espressa nel senso che “...l'esigenza di separare la gestione sanitaria da quella ordinaria non costituisce un vincolo alla gestione della liquidità della Regione, che può disporre l'utilizzo temporaneo delle giacenze depositate nei conti intestati alla sanità per fronteggiare pagamenti della gestione ordinaria e viceversa...”.

La medesima nota, nel sottolineare che deve trattarsi di trasferimenti “temporanei” evidenzia che tali trasferimenti devono essere “adeguatamente” monitorati e rilevati tra le partite di giro e vieta espressamente che un conto paghi o incassi direttamente transazioni non sue, disponendo espressamente che “...sul conto sanità non si potranno pagare forniture non sanitarie e sul conto ordinario non si potranno effettuare pagamenti relativi alla sanità...”.

Inoltre, richiede espressamente che ai trasferimenti temporanei di risorse dal conto sanitario al conto non sanitario e viceversa siano attribuiti i codici SIOPE E6315 “sistema di tesoreria

regionale/provinciale” e S4315 “sistema di tesoreria regionale/provinciale”, tali da consentire di distinguere i flussi in entrata ed uscita nella cassa indistinta.

Richiamando la citata nota di RGS, in data 31 gennaio 2013 l’Ufficio Ragioneria regionale ha richiesto alla Banca tesoriere della Regione Lazio di “riversare sempre e tempestivamente ogni risorsa che perviene sul conto sanità sul conto non sanità, al fine di ridurre al massimo l’utilizzo dell’anticipazione bancaria ed i relativi costi. I mandati afferenti alla sanità, trasmessi in tesoreria per il pagamento, costituiranno anche autorizzazione allo spostamento delle risorse dal conto ordinario al conto sanità, nella stretta misura necessaria a consentire il pagamento”.

La Sezione osserva che quanto richiesto dall’ufficio Ragioneria della Regione Lazio si pone in totale contrasto con l’espresso disposto normativo del citato articolo 21, in quanto, di fatto, ricostituisce la cassa indistinta regionale, che la norma da ultimo citata ha inteso abolire.

Infatti, l’istituzione di conti di tesoreria intestati alla sanità persegue l’obiettivo di garantire la trasparenza e la confrontabilità dei *cash flow* destinati al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale, al fine di garantire una gestione chiara e lineare della spesa sanitaria e consente una migliore attività di monitoraggio e controllo delle spese del Servizio Sanitario Regionale (SSR).

Oltretutto, la nota regionale snatura palesemente anche la nota di RGS, che fa riferimento testuale a specifiche operazioni di pagamento (singoli mandati) e non legittima quanto richiesto dagli uffici regionali, cioè il ribaltamento totale della cassa sanitaria sul conto non sanitario, il che, tra l’altro, comporterebbe una tracciabilità dei movimenti contabili opaca, assolutamente farraginoso e complicata dall’esorbitante numero delle operazioni da effettuare.

Al contrario, la nota della Ragioneria, che, di per sé già rappresenta una eccezione interpretativa al richiamato articolo 21, legittima la facoltà di utilizzo solo temporaneo di risorse sanitarie per finalità non sanitarie (e viceversa) esclusivamente previa emissione di specifici ordini di pagamento, da regolarizzare tempestivamente con mandati e reversali.

Pertanto, la Sezione ribadisce l’importanza del pieno rispetto dell’articolo 21, laddove prescrive per le Regioni l’obbligo di accensione di appositi conti correnti intestati alla Sanità, finalizzato a garantire un immediato monitoraggio dei flussi di cassa in entrata ed in spesa della GSA, rispetto alla quale la modalità operativa di cui alla nota RGS n° 126833 del 23 dicembre 2012 deve rappresentare una eccezione.

Con riferimento al monitoraggio contabile dei flussi che intercorrono, ai sensi della citata nota della RGS tra la cassa sanitaria e la cassa non sanitaria, l'Amministrazione ha comunicato che nel bilancio regionale 2014 sono state istituite due coppie di capitoli, sia in parte entrata che in parte uscita.

La prima coppia, con in Entrata il capitolo 611171 *“Risorse trasferite dal conto tesoreria della gestione ordinaria al conto tesoreria della gestione sanitaria”* e in Uscita il capitolo T31469 *“Trasferimento risorse dal conto tesoreria della gestione ordinaria al conto tesoreria della gestione sanitaria § integrazione disponibilità dal conto non sanita al conto sanita della regione”*, traccia il trasferimento temporaneo di risorse dal conto ordinario al conto sanità.

Per il 2014 il totale di questi movimenti vale 3.888.180 migliaia di euro.

La seconda coppia, con in Entrata il capitolo 611172 *“Risorse trasferite dal conto tesoreria della gestione sanitaria al conto tesoreria della gestione ordinaria”* e in Uscita il capitolo T31470 *“Trasferimento risorse dal conto tesoreria della gestione sanitaria al conto tesoreria della gestione ordinaria § integrazione disponibilità dal conto sanita al conto non sanita della regione”*, traccia il trasferimento temporaneo di risorse dal conto sanità al conto ordinario.

Per il 2014 il totale di questi movimenti vale 3.136.457 migliaia di euro.

In relazione al disallineamento contabile per l'anno 2014 tra la coppia di capitoli in entrata ed in uscita, l'Amministrazione ha rappresentato di ritenere necessario *“un maggior trasferimento di risorse finanziarie a favore del conto di tesoreria della gestione sanitaria, in considerazione del riversamento di alcuni trasferimenti finanziari che, seppur destinati alla spesa sanitaria, vengono prioritariamente incassati sul conto della gestione ordinaria”*.

Sul punto si richiamano le osservazioni formulate al paragrafo 4.5 Vol. II della Relazione circa il contrasto con il disposto dell'art. 21 del d.lgs. 118/2011.

L'Amministrazione regionale ha, infine, comunicato che i codici SIOPE utilizzati per le reversali e mandati di pagamento dei flussi contabili tra la cassa sanitaria e la cassa ordinaria corrispondono a quelli indicati nella circolare RGS, e cioè E6315 e S4315.

Tuttavia la Sezione rileva che anche l'utilizzo dei codici SIOPE da parte degli uffici regionali sia improprio e non corrispondente nei fatti a quanto asserito dall'Amministrazione, come è emerso dal procedimento di campionamento in sede di verifica del bilancio regionale 2014 (cui si rinvia) per il mandato n. 16584/2014 assunto a favore di *“COOP. SOC. FOLIAS”* (cod. cred. 49471) - determinazione n. B01028/2013, avente ad oggetto: *“Lotta alla Droga. Attuazione DCA U00430 del 24 dicembre 2012. Proroga di 5 mesi dei progetti di cui alla DGR 159/2011 (dal 1° gennaio 2013 al 31*

maggio 2013). Impegno della somma di euro 417.836,15 sul Cap. H11715 – Es. fin. 2013 ed euro 2.549.471,93 sul Cap. H11722 – Es. fin. 2013”.

5 I BILANCI DI ESERCIZIO DELLA GSA 2012/2014

5.1 Premessa

La Regione, in ordine all'esigenza di regolare il funzionamento della GSA, ha predisposto, con l'ausilio dell'advisor KPMG Linee guida, che nel ricalcare il citato DM del 12 settembre 2012, risultano funzionali alla compilazione del nuovo Piano dei conti regionale, approvato con DCA n. U00427 del 24 dicembre 2012, a seguito dell'introduzione dei nuovi principi contabili specifici del settore sanitario e della modifica dei modelli di rilevazione ministeriali CE e SP.

In particolare, i rapporti economico patrimoniale e finanziari intercorrenti tra Regione e Stato, tra Regione ed altre Regioni e tra Regione ed Aziende, oltre ad essere rilevati negli specifici capitoli del bilancio finanziario regionale, che mantiene funzione autorizzatoria, devono essere rilevati, a partire dal 1 gennaio 2012, dal responsabile della GSA nella contabilità della GSA., in modo da garantire una rappresentazione in bilancio chiara, veritiera e corretta, in ossequio a quanto previsto dal Codice Civile (richiamato nell'art. 28 del D.Lgs. 118/2011) e dai principi contabili nazionali.

Quanto detto è rappresentato contabilmente attraverso l'iscrizione del FSR nello Stato Patrimoniale (SP) della GSA, sotto le voci “*crediti verso regione per spesa corrente*” e “*debiti verso aziende per spesa corrente*”, mediante trasposizione, in termini di contabilità economico-patrimoniale, delle risultanze della gestione residui (attivi/passivi), iscritta nel bilancio finanziario regionale.

Contabilmente l'operazione sopra descritta non deve essere tracciata anche nel Conto Economico (CE) della contabilità e del bilancio della GSA, non rappresentando un ricavo “core” della GSA. Ciò trova conferma anche nella “casistica applicativa” di cui al DM 17 settembre 2012³⁰.

Oltre a gestire i rapporti finanziari con le Aziende in ordine al riparto del FSR, la GSA gestisce in proprio una quota del fondo stesso ed il gettito derivante da fiscalità aggiuntiva a copertura del disavanzo sanitario.

La fiscalità aggiuntiva trova riscontro nel Conto Economico GSA alla voce “*Contributi da Regione (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA*”, e, per la quota residua (di competenza dell'anno, ma non erogata nell'anno) nello Stato Patrimoniale GSA alla voce “*crediti verso regione per ripiano perdite*” e “*debiti verso aziende per ripiano perdite*”.

La quota di FSR gestita in proprio trova riscontro esclusivamente nel Conto Economico GSA (CE)

³⁰ In particolare documento n. 2: GSA – Il finanziamento sanitario ordinario corrente

alla voce “Contributo da regione per quota FSR indistinto”, in quanto rappresenta un ricavo del valore della produzione GSA. Quanto della quota del FRS gestita in proprio, non dovesse essere utilizzata nell’esercizio, contribuirà alla determinazione del risultato finale (utile/perdita/pareggio) del bilancio della GSA.

Coerentemente alle linee guida elaborate dal Ministero della Salute (DM del 2 settembre 2012), il responsabile della GSA deve effettuare le seguenti scritture contabili:

Tab. 24 - Rilevazione del FSR indistinto:

	diversi	a	2.02.03.01.01	FSR indistinto da distribuire
1.02.02.01.01	Crediti v/ Stato per spesa corrente - Integrazione a norma del D.Lgs 56/2000			
1.02.02.11.01	Crediti v/ Regione o Provincia autonoma per spesa corrente – IRAP	a		
1.02.02.11.02	Crediti v/ Regione o Provincia autonoma per spesa corrente - Addizionale IRPEF			

Tab. 25 - Assegnazione del FSR indistinto alle aziende oltre alla quota riferita alla spesa sanitaria direttamente gestita

2.02.03.01.01	FSR indistinto da distribuire	a		diversi
			2.04.05.01.xx	Debiti v/ASL – per quota FSR
			2.04.05.01.xx	Debiti v/AO – per quota FSR
			2.04.05.01.xx	Debiti v/IRCCS – per quota FSR
			4.01.01.01.01	Quota F.S. regionale indistinto

Tab. 26 - Rilevazione della fiscalità aggiuntiva

	diversi	a	2.02.03.01.01	Fondo per ripiano disavanzi pregressi
1.02.02.11.01	Crediti v/ Regione o Provincia autonoma per spesa corrente - IRAP			
1.02.02.11.02	Crediti v/ Regione o Provincia autonoma per spesa corrente - Addizionale IRPEF			
1.02.02.12.03	Crediti v/ Regione per ripiano perdite			
2.02.03.03.01	Fondo per ripiano disavanzi pregressi	a		diversi

	2.04.05.08.xx	Debiti v/ ASL ... - per versamenti c/patrimonio netto
	2.04.05.08.xx	Debiti v/ AO ... - per versamenti c/patrimonio netto
	2.04.05.08.xx	Debiti v/ IRCCS - per versamenti c/patrimonio netto

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Per quanto attiene alle scritture contabili relative all’assegnazione del FSR a seguito dell’atto formale di riparto, il responsabile della GSA rileva, in un momento antecedente al riparto del finanziamento tra le Aziende, l’importo complessivamente assegnato dallo Stato in un conto “transitorio”, denominato “*FSR indistinto da distribuire*”: tali somme non costituiscono, infatti, ricavi della GSA, ma somme da assegnare e, quindi, ricavi delle Aziende.

Operativamente in contabilità finanziaria, il responsabile del bilancio regionale provvede ad effettuare la variazione di bilancio nei capitoli relativi al FSR, in aumento o in diminuzione rispetto a quanto originariamente accertato. La Regione dispone, quindi, l’impegno integrale a favore della GSA, salvo, poi, effettuare gli opportuni disimpegni per la quota spettante alle Aziende, in modo da garantire un equilibrio fonti/impieghi e il rispetto del dettato normativo, che prevede l’accertamento e l’impegno integrale delle risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard.

5.2 Analisi dei Bilanci di esercizio 2012, 2013 e 2014 della GSA regionale

In data 6 maggio 2014 la Regione Lazio ha trasmesso il questionario GSA – bilancio di esercizio 2012 elaborato in conformità alle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie - art.1, comma 170, L.266/2005 (deliberazione n. 19/SEZAUT/2013/INPR), trasmesse all’Amministrazione regionale con deliberazione 253/2013/INPR di questa Sezione di controllo.

In data 29 maggio 2015 il Collegio dei revisori della regione Lazio ha trasmesso il questionario GSA – bilancio di esercizio 2013, elaborato in conformità alle Linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie - art.1, comma 170, L. 266/2005 (deliberazione n. 13/SEZAUT/2014/INPR), trasmesse all’Amministrazione regionale con deliberazione 228/2014/INPR di questa Sezione di controllo.

Come risulta dalla relazione del Terzo certificatore allegata al bilancio d’esercizio GSA 2013³¹, alla data di approvazione del bilancio d’esercizio della Gestione sanitaria accentrata (GSA) per l’anno

³¹ Trasmessa unitamente al questionario GSA-bilancio di esercizio 2013.

2013 (DGR n.527 del 5 agosto 2014), la Regione Lazio non aveva ancora dato completa attuazione alle disposizioni di cui al D.lgs. n. 118/2011.

Il Terzo certificatore rileva nella sua relazione:

- *“...l’assenza di un sistema di rilevazione degli accadimenti a valenza contabile della GSA. Difatti il bilancio della GSA è stato redatto mediante operazioni extra contabili, ovvero sulla base delle informazioni desumibili dai capitoli di bilancio regionale rientranti nella perimetrazione delle entrate e delle spese relative al finanziamento del SSR”;*
- *“Risulta tuttora in corso l’allineamento della contabilità con le risultanze derivanti dal bilancio regionale, nonché l’implementazione del sistema di rilevazione contabile degli accadimenti inerenti alla GSA..”;*
- *“...risultano da valutare le modalità di riconciliazione tra eventuali operazioni effettuate nel bilancio finanziario, in data successiva al 31 dicembre 2013 a valere sull’esercizio finanziario 2013, e le contabilizzazioni effettuate dagli enti del SSR, così come definiti dal decreto legislativo n. 118/2011”;*
- *“L’assenza di un sistema informativo adeguato a supporto delle attività di autonoma rilevazione in contabilità economico-patrimoniale ha comportato, per la Regione, ritardi nella predisposizione dello Stato Patrimoniale, nella riconciliazione con le risultanze del bilancio finanziario e, conseguentemente, nella predisposizione del bilancio di esercizio della GSA 2013³²”.*

La Sezione, nel dare atto di quanto dichiarato dall’Amministrazione regionale circa l’adozione del sistema di contabilità economico-patrimoniale della GSA solo a decorrere dal settembre 2014³³, censura il grave ritardo nell’adozione dello stesso, riservandosi di valutare l’effettiva operatività delle apportande modifiche in sede di esame del questionario Linee guida GSA 2014.

Nelle tabelle seguenti sono rappresentati i dati contabili del perimetro GSA sulla base dei modelli CE 2012 e 2013.

³² Approvato con DGR n.527 del 5 agosto 2014 (a fronte del termine di legge prescritto dall’articolo 32, comma 7, D.Lgs. n. 118/2011 del 31 maggio dell’anno successivo a quello di riferimento).

³³ Come rilevato anche dal verbale del Tavolo tecnico del 18 dicembre 2014

Tab. 27 - Dati contabili CE GSA Anno 2012

ANNO 2012		(migliaia di euro)	
PDC	CODICE	DESCRIZIONE	IMPORTO
401010101	AA0030	da Regione per quota F.S. Regionale indistinto	312.783
401010201	AA0040	da Regione per quota F.S. vincolato	9.699
403020401	AA0900	Rimborso da Aziende Farmaceutiche per Pay Back	49.078
401020102	AA0080	Contributi da Regione (extra fondo) - Risorse aggiuntive da aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura	808.682
401020101	AA0070	Contributi da Regione (extra fondo) vincolati	3.262
		TOTALE RICAVI	1.183.503
502020115	BA1530	Altri servizi non sanitari da privato	10
502011303	BA1310	Contributi per ARPA	33.000
502011304	BA1310	Contributi per Agenzie Regionali - AG. REG. TRAPIANTI	3.539
502011304	BA1310	Contributi per Agenzie Regionali - ASP - Finanz. Controlli esterni	14.855
502011306	BA1330	Altri rimborsi, assegni e contributi - AIDS in trattamento a domicilio	3.039
502011306	BA1330	Altri rimborsi, assegni e contributi - LOTTA ALLA DROGA	8.405
502011306	BA1330	Altri rimborsi, assegni e contributi - IZS - CONTAMINAZ. DIOSSINE	85
502011306	BA1330	Altri rimborsi, assegni e contributi - VARIE (ANMI)	876
502011306	BA1330	Altri rimborsi, assegni e contributi - VARIE (CENTRO REG.LE TRAPIANTI)	1.200
502020115	BA1740	Altri servizi non sanitari da privato - COSISAN	15.582
502020115	BA1740	Altri servizi non sanitari da privato -ERNST YOUNG	2.854
502020115	BA1740	Altri servizi non sanitari da privato -KPMG	2.156
502011504	BA1530	Altri servizi sanitari da privato	3.261
502011304	BA1310	Contributi per Agenzie Regionali - LAIT	21.552
502020115	BA1740	Altri servizi non sanitari da privato - Ricettari Ist.Pol. Zecca dello Stato	3.125
502020115	BA1740	Altri servizi non sanitari da privato - VARIE	1.422
	BA0840	Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera- da privato	15.537
515030601	BA2890	Altri accantonamenti	15.437
515010302	BA2730	Accant. Per rischi connessi all'acq. Di prest. San. Da priv. (differenza tra sopr. E ins. Att. E Pass.	46.706
515040101	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione e Prov. Aut. per quota F.S. vincola	4.713
515010302	BA2730	Accantonamenti per rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato	44.375
		TOTALE COSTI	241.731
802020302	EA0340	Altre sopravvenienze passive v/ASL-AO, IRCCS, Pol.	9.838
801020308	EA0240	Altre insussistenze attive v/terzi: DCA 426/2012 - transazione su crediti INRCA al 31/12/2012	0
		RISULTATO D'ESERCIZIO	931.934

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Tab. 28 - Dati contabili CE GSA Anno 2013

ANNO 2013		(migliaia di euro)	
PDC	CODICE	DESCRIZIONE	IMPORTO
401010101	AA0030	da Regione per quota F.S. Regionale indistinto	145.000
401010203	AA0040	Quota per medicina Penitenziaria Dl.vo 230/99	782
401010204	AA0040	Quota per hanseniani L 31/86	95
401010205	AA0040	Quota per fibrosi cistica L 362/98	146
401010208	AA0040	Quote per borse di studio MG L.109/88	27
401010209	AA0040	Quota per veterinaria l. 218/88	57
401010210	AA0040	Quota per AIDS L.135/90	5.460
401010211	AA0040	Quota per progetti di PSN L. 662/96 + OPG 6192	6.192
401010101	AA0070	Contributi da Regione (extra fondo) vincolati	10.974
401020102	AA0080	Contributi da Regione (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA cap. reg. 1215050 + 121509	791.598
404010310	AA0550	Mobilità attiva extra-regione per cessione emocomponenti non ripartita tra le Aziende (vedi matrice mobilità)	162
405010101	AA0900	Rimborso da Aziende Farmaceutiche per Pay Back	64.423
		TOTALE RICAVI	1.024.916
502011207	BA1160	Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da pubblico (altri soggetti pubblici)	31
502011209	BA1180	Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da privato intraregionale	5.959
502011221	BA1180	Assistenza Domiciliare Integrata da privato (intraregionale)	8.039
502011225	BA1170	Altre prestazioni docio sanitarie a rilevanza sanitaria da pubblico (extra Regione) non soggetto a compensazione	916
502011401	BA1290	Contributi ad Associazioni di Volontariato	350
502011403	BA1310	Contributi per ARPA	29.594
502011404	BA1310	Contributi a Società Partecipate e/o Enti dipendenti della Regione	65.481
502011414	BA1330	Altri rimborsi, assegni e contributi	7.653
502020116	BA1730	Altri servizi non sanitari da altri soggetti pubblici	3.497
502020119	BA1740	Altri servizi non sanitari da privato	8.715
516030104	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota hanseniani L.31/86	95
516030105	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota fibrosi cistica L362/98	146
516030108	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota Borse di Studio MG L.109/88	10
516030109	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota Veterinaria L 218/88	57
516030111	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota Progetti di PSN L.622/96- OPG	6.192
516030201	BA2790	Accantonamenti per quota inutilizzate contributi da Regione (extra fondo) vincolati	2.020
516010103	BA2730	Accantonamenti per rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato	19.743
516030301	BA2790	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da soggetti pubblici (extra fondo) vincolati	8.954
502011605	BA1540	Costi per servizi sanitari - Mobilità internazionale passiva	17.809
		TOTALE COSTI	185.262
801020401	EA0250	Altri proventi straordinari (F.S.R. vincolato 2012 per emersione stranieri intesa CSR del 26/09/2013)	5.600
801020301	EA0160	Insussistenze attive v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione rilascio accantonamenti 2012 in GSA relativamente ai contributi regionali extra fondo	15.438
801020306	EA0220	Insussistenze attive v/terzi relative all'acquisto prestazioni sanitarie da operatori accreditati (rilascio accantonamenti 2011 e 2012 per sopravv. Registrate da ASL)	1.587
801020401	EA0250	Altri proventi straordinari - Ulteriori risorse medicina penitenziaria (art. 2, co.283, L.244/07)	1.091
802020501	EA0560	Altri oneri straordinari - Extracomunitari irregolari (L.40/98) - Fondo esclusività (L.488/99)	2.341
		RISULTATO D'ESERCIZIO	861.029

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Il bilancio GSA 2013 evidenzia un risultato d'esercizio al 31 dicembre, pari a 861.029 migliaia di euro derivante principalmente dalla rilevazione della manovra fiscale per l'anno d'imposta 2014, pari a 791.598 migliaia di euro.

Il decremento rispetto al risultato d'esercizio 2012 (931.934 migliaia di euro) di 70.905 migliaia di euro dipende, per massima parte, dalla riduzione del "*Contributo da regione per quota del F.S.R. indistinto*", di circa 167.000 migliaia di euro, e dell'importo relativo alla manovra fiscale aggiuntiva di circa 17.000 migliaia di euro, per un totale di circa 184.000 migliaia di euro compensato solo parzialmente da un aumento dei rimborsi incassati a titolo di *pay-back* da parte delle aziende farmaceutiche di circa 15.300 migliaia di euro.

La riduzione complessiva del valore della produzione è pari a circa 158.000 migliaia di euro.

In particolare, il "*Contributo da regione per quota di F.S.R. indistinto*" nel 2013, è pari a 145.000 migliaia di euro, e presenta, come già evidenziato, una riduzione rispetto all'importo registrato nel 2012 pari a 312.000 migliaia di euro (cfr. tabella "Finanziamento GSA anni 2012-2014"), per la minore quantificazione dell'importo a favore della GSA, effettuata con il provvedimento di ripartizione del Fondo indistinto agli Enti del SSR per l'anno 2013, rispetto all'anno precedente³⁴.

Alla riduzione del valore della produzione corrisponde una minore riduzione dei costi della produzione in valore assoluto, rispetto al 2012, di circa 56.000 migliaia di euro, determinata, in parte, da una consistente riduzione del valore degli accantonamenti di circa 74.000 migliaia di euro, ed, in parte, da una riduzione del costo per servizi non sanitari, pari ad euro 13.000 migliaia di euro, cui si aggiunge un aumento in valore assoluto, di circa 30.500 migliaia di euro, del costo per servizi sanitari.

Nell'ambito di tale ultima voce, i contributi a società partecipate e/o enti dipendenti della Regione subiscono nel 2013 un incremento pari a circa 22.000 migliaia di euro, passando da 73.000 migliaia di euro nel 2012 a 95.000 nel 2013.

La tabella che segue rappresenta i dati contabili del modello CE 2014³⁵, esaminati nell'ambito del presente giudizio di parifica.

³⁴ Nel 2012 tale importo, infatti, includeva anche un'ulteriore quota individuata dalla Regione per la copertura dei disavanzi delle aziende sanitarie regionali.

³⁵ L'analisi del bilancio di esercizio 2014 viene effettuata in base ai dati di consuntivo risultanti dal modello CE e SP.

Tab. 29 - Dati contabili CE GSA Anno 2014

ANNO 2014		(migliaia di euro)	
RICAVO	CODICE	DESCRIZIONE	IMPORTO
401010101	AA0030	da Regione per quota F.S. Regionale indistinto	381.022
401010202	AA0040	Quota per emersione extracomunitari L. 102/09	0
401010203	AA0040	Quota per medicina Penitenziaria DL.vo 230/99	316
401010204	AA0040	Quota per hanseniani L 31/86	341
401010205	AA0040	Quota per fibrosi cistica L 362/98	147
401010206	AA0040	Quota per extracomunitari irregolari L. 40/98	0
401010207	AA0040	Quota per fondo esclusività L.488/99	0
401010208	AA0040	Quote per borse di studio MG L.109/88	34
401010209	AA0040	Quota per veterinaria l. 218/88	0
401010210	AA0040	Quota per AIDS L.135/90	3.232
401010211	AA0040	Quota per progetti di PSN L. 662/96	1.364
401010211	AA0040	Stima OPG 2014 (su riparto 2013 rideterminato) al netto della riduzione di 1,5 mln di euro (art.1 D.L.24/2013) e della riduzione di 4,38 mln di euro (art. 1 D.L.52/2014)	5.039
405010101	AA0900	Rimborso da Aziende Farmaceutiche per Pay Back	61.612
401020102	AA0080	Contributi da Regione (extra fondo) - Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA cap. reg. 121505 + 121509	649.814
401020305	AA0160	Contributi da altri soggetti pubblici (extra fondo) L. 210/92	0
401020101	AA0070	Contributi da Regione (extra fondo) vincolati (trasporti e soggiorni estivi ex art. 26)	0
404010301	AA0460	Mobilità attiva extra-regione	5
404010301	AA0460	Mobilità attiva extra-regione (Mobilità 2012 dato utilizzato nel riparto FSN - Produzione INRCA inserita su 000 in quanto modello non più comunicato)	134
404010302	AA0470	Mobilità attiva extra-regione (Mobilità 2012 dato utilizzato nel riparto FSN - Produzione INRCA inserita su 000 in quanto modello non più comunicato)	17
404010304	AA0490	Mobilità attiva extra-regione (Mobilità 2012 dato utilizzato nel riparto FSN - Produzione INRCA inserita su 000 in quanto modello non più comunicato)	8
401020101	AA0070	Contributi da Regione (extra fondo) vincolati	2.602
		TOTALE RICAVI	1.105.688
502011207	BA1160	Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da pubblico (altri soggetti pubblici)	29
502011209	BA1180	Assistenza tossicodipendenti e alcolisti da privato intraregionale	5.690
502011221	BA1180	Assistenza Domiciliare Integrata da privato (intraregionale)	4.613
502011225	BA1170	Altre prestazioni Socio sanitarie a rilevanza sanitaria da pubblico (extra Regione) non soggetto a compensazione	0
502011401	BA1290	Contributi ad Associazioni di Volontariato	850
502011403	BA1310	Contributi per ARPA	33.000
502011404	BA1310	Contributi a Società Partecipate e/o Enti dipendenti della Regione	64.768
502011414	BA1330	Altri rimborsi, assegni e contributi	3.262
502011604	BA1530	Altri servizi sanitari da privato	608
502020116	BA1730	Altri servizi non sanitari da altri soggetti pubblici	2.245
502020119	BA1740	Altri servizi non sanitari da privato	10.589
516030104	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota hanseniani L.31/86	341
516030105	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota Fibrosi Cistica L362/98	147
516030108	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota Borse di Studio MG L.109/88	34
516030109	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota Veterinaria L 218/88	0
516030111	BA2780	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da Regione per quota Progetti di PSN L.622/96- OPG	6.403
516010103	BA2730	Accantonamenti per rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato	22.442
516010103	BA2730	Accantonamenti per rischi connessi all'acquisto di prestazioni sanitarie da privato	18.277
516030301	BA2790	Accantonamenti per quote inutilizzate contributi da soggetti pubblici (extra fondo) vincolati	2.602
502011605	BA1540	Costi per servizi sanitari - Mobilità internazionale passiva	9.489
		TOTALE COSTI	185.391
801020306	EA0220	Insussistenze attive v/terzi relative all'acquisto prestazioni sanitarie da operatori accreditati (svincolo accantonamento Gemelli)	68.726
801020308	EA0240	Altre insussistenze attive v/terzi	6.878
801020201	EA0060	Sopravvenienze attive v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione	1.464
802020501	EA0560	Altri oneri straordinari - Allineamento AIDS FSR 2012 (Atto n. 59 del 15/05/2014)	120
802020302	EA0340	Altre sopravvenienze passive v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione	782
		RISULTATO D'ESERCIZIO	996.463

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Si evidenzia un risultato d'esercizio pari a 996.463 migliaia di euro che registra un incremento rispetto all'anno precedente di 135.434 migliaia di euro, a fronte di un totale costi quasi immutato

nel suo importo complessivo nell'ultimo biennio, pari a 185.262 migliaia di euro nel 2013 e 185.391 migliaia di euro nel 2014.

Il miglioramento del risultato di esercizio GSA 2014 rispetto all'anno precedente, in presenza di invarianza dei costi, è da ascrivere al:

- Rilascio del fondo di 68.726 migliaia di euro, accantonato a titolo prudenziale per il contenzioso con il Policlinico Gemelli (*insussistenze attive verso terzi relative all'acquisto di prestazioni sanitarie da operatori accreditati*)³⁶;
- Considerevole aumento della voce “*contributi da Regione per quota FSR indistinto*”, a favore della GSA, passati da 145.000 migliaia di euro del 2013 (1,5% del totale) a 381.022 migliaia di euro nel 2014³⁷ (3,8% del totale).

La Sezione rileva che il minor disavanzo sanitario regionale 2014 non risulta, quindi, conseguente ad un intervento strutturale migliorativo derivante dalla capacità di gestione dell'attività demandata ai vertici regionali/GSA, bensì ai suddetti fattori esogeni e straordinari (insussistenze attive v/s terzi; aumento dei contributi da FSR), aventi carattere non ripetitivo.

La Sezione invita l'Amministrazione regionale ad un costante monitoraggio di tutte le componenti contabili “straordinarie”, intendendosi per tali soprattutto le insussistenze e le sopravvenienze che incidono significativamente sul risultato di esercizio, come rilevabile nei modelli CE e SP surriportati.

La tabella successiva illustra sinteticamente il rapporto del finanziamento GSA nel triennio 2012-2014 rispetto all'ammontare complessivo del FSR.

Tab. 30 - Finanziamento GSA anni 2012-2014

Provvedimento	(in migliaia di euro)		
	2012 DCA 278/2013	2013 DCA 509/2013	2014 DCA 432/2014 217/2015 64/2015
Finanziamento GSA	312.783	145.000	381.022
FSR Totale	9.737.846	9.640.807	9.989.066
% GSA su FSR	3,21 %	1,50 %	3,81 %

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

³⁶ DCA n. 339/2014 avente ad oggetto: “*Preso d'atto del protocollo d'Intesa tra la Regione Lazio e l'Università Cattolica del Sacro Cuore per il triennio 2014-2016 sottoscritto in data 30 settembre 2014*”.

³⁷ Il FSR Indistinto iscritto dalla GSA nel Consuntivo 2014, pari a € 381.022.109, deriva dai seguenti DCA di assegnazione: DCA 432/2014: assegna alla GSA € 150.000.000 + € 900.000.000 quale finanziamento ai fini del conseguimento dell'equilibrio economico 2014;

DCA 217/2015: ridetermina il finanziamento ai fini del conseguimento dell'equilibrio economico 2014 in € 927.115.280,71 e ne assegna € 229.522.109 alla GSA;

DCA 64/2015 (funzioni assistenziali): assegna alla GSA € 1.500.000.

Di seguito sono riportati i dati iscritti nello Stato Patrimoniale della GSA per il triennio 2012-2014.

Tab. 31 - Stato Patrimoniale riclassificato GSA 2012

(in migliaia di euro)			
ATTIVO	Importo	PASSIVO	Importo
Attivo Fisso Netto	0	Patrimonio Netto	1.138.558
Immobilizzazioni:	0	Fondo di dotazione	0
Immateriali nette	0	Finanziamenti per investimenti	73.408
Materiali nette	0	Riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti	0
Titoli e partecipazioni a medio e lungo termine	0	Altre riserve	0
Crediti a medio e lungo termine	0	Contributi per ripiano perdite	123.998
Attivo a breve	6.985.371	Utili (perdite) portati a nuovo	9.217
Rimanenze	0	Utile (perdita) d'esercizio	931.934
Crediti a breve termine	6.833.566	Passività a medio e lungo termine	1.203.451
Titoli e partecipazioni a breve termine	0	Debiti (scadenza oltre i dodici mesi)	735.643
Disponibilità Liquide	151.805	TFR	0
Ratei e Risconti Attivi	0	Fondi Rischi e oneri (a medio e lungo termine)	467.808
TOTALE ATTIVO	6.985.371	Passività a breve termine	4.643.362
		Debiti (scadenza entro i dodici mesi)	4.643.362
		Fondi Rischi e oneri (a breve termine)	0
		Ratei e risconti Passivi	0
		TOTALE PASSIVO	6.985.371

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Tab. 32 - Stato Patrimoniale riclassificato GSA 2013

(in migliaia di euro)			
ATTIVO	Importo	PASSIVO	Importo
Attivo Fisso Netto	0	Patrimonio Netto	974.189
Immobilizzazioni:	0	Fondo di dotazione	0
Immateriali nette	0	Finanziamenti per investimenti	48.036
Materiali nette	0	Riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti	0
Titoli e partecipazioni a medio e lungo termine	0	Altre riserve	0
Crediti a medio e lungo termine	0	Contributi per ripiano perdite	40.502
Attivo a breve	7.645.468	Utili (perdite) portati a nuovo	24.622
Rimanenze	0	Utile (perdita) d'esercizio	861.029
Crediti a breve termine	7.452.112	Passività a medio e lungo termine	850.522
Titoli e partecipazioni a breve termine	0	Debiti (scadenza oltre i dodici mesi)	289.623
Disponibilità Liquide	193.356	TFR	0
Ratei e Risconti Attivi	0	Fondi Rischi e oneri (a medio e lungo termine)	560.899
TOTALE ATTIVO	7.645.468	Passività a breve termine	5.820.758
		Debiti (scadenza entro i dodici mesi)	5.820.758
		Fondi Rischi e oneri (a breve termine)	0
		Ratei e risconti Passivi	0
		TOTALE PASSIVO	7.645.468

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Tab. 33 - Stato Patrimoniale riclassificato GSA 2014

		(in migliaia di euro)	
ATTIVO	Importo	PASSIVO	Importo
Attivo Fisso Netto	0	Patrimonio Netto	1.051.876
Immobilizzazioni:	0	Fondo di dotazione	0
Immateriali nette	0	Finanziamenti per investimenti	7.592
Materiali nette	0	Riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti	0
Titoli e partecipazioni a medio e lungo termine	0	Altre riserve	0
Crediti a medio e lungo termine	0	Contributi per ripiano perdite	0
Attivo a breve	5.035.610	Utili (perdite) portati a nuovo	47.821
Rimanenze	0	Utile (perdita) d'esercizio	996.463
Crediti a breve termine	4.584.616	Passività a medio e lungo termine	1.291.977
Titoli e partecipazioni a breve termine	0	Debiti (scadenza oltre i dodici mesi)	810.399
Disponibilità Liquide	450.994	TFR	0
Ratei e Risconti Attivi	0	Fondi Rischi e oneri (a medio e lungo termine)	481.578
TOTALE ATTIVO	5.035.610	Passività a breve termine	2.691.758
		Debiti (scadenza entro i dodici mesi)	2.691.758
		Fondi Rischi e oneri (a breve termine)	0
		Ratei e risconti Passivi	0
		TOTALE PASSIVO	5.035.610

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Il Terzo certificatore, in sede di relazione al bilancio di esercizio 2013, ha dichiarato che lo schema SP è stato costruito sulla base delle risultanze del bilancio finanziario regionale, evidenziando che i saldi patrimoniali ed economici ed in particolare i valori di credito verso Stato e verso Regione e i valori di debito verso le aziende sono stati rilevati sulla base della mera reiscrizione dei residui attivi e passivi rilevati nel bilancio regionale.

La valutazione dei dati ivi iscritti, in quanto basati sulle sole informazioni presenti nel bilancio finanziario regionale, risulta, priva di qualsiasi utilità.

La Sezione si riserva, pertanto, di valutare le poste di Stato Patrimoniale all'esito dell'implementazione della contabilità economico-patrimoniale della GSA.

6 IL BILANCIO CONSOLIDATO DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE (SSR)

Come definito dal D.Lgs. 118/2011 e ss. mm. e ii., nell'ambito della disciplina della nuova normativa contabile, le Regioni devono provvedere a redigere il Bilancio sanitario regionale consolidato, mediante il consolidamento dei conti della gestione accentrata e degli enti che rientrano nel perimetro di consolidamento.

Con specifico riferimento all'attività di consolidamento, il responsabile della GSA presso la Regione deve garantire la coerenza del bilancio sanitario consolidato con le risultanze dei modelli ministeriali CE e SP (aziendali e non), di cui al decreto ministeriale 13 novembre 2007 e ss. mm. e ii., e relative all'Ente ivi identificato con il codice "999" (bilancio consolidato SSR).

Inoltre, in sede di consolidamento, il responsabile della GSA 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.

In particolare, il bilancio consolidato del SSR è disciplinato dall'articolo 32 del d.lgs. n.118/2011, che, al primo comma, statuisce che *"la gestione sanitaria accentrata³⁸ presso la regione predispone e sottopone all'approvazione della giunta regionale sia il bilancio preventivo economico annuale consolidato del Servizio Sanitario Regionale, di cui al comma 5, sia il bilancio d'esercizio consolidato del Servizio Sanitario Regionale, di cui al comma 7"*.

L'area di consolidamento dei conti, ai sensi del comma 3 del suddetto articolo, comprende tutti gli Enti del SSR, oltre alla GSA (000). In base a quanto disposto del comma 7, la Giunta regionale approva i bilanci d'esercizio degli Enti succitati entro il termine del 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento e il bilancio consolidato nel termine del 30 giugno dell'anno successivo a quello di riferimento.

³⁸ La gestione sanitaria accentrata (GSA) è un centro di responsabilità istituito presso la Regione che opta per la gestione diretta di una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario contabilizzata attraverso scritture di tipo economico-patrimoniale. Ai fini della copertura del disavanzo sanitario, alla GSA della Regione Lazio sono attribuiti, in particolare, i *"(COD CE: AA0080) Contributi da Regione (extra fondo) – Risorse aggiuntive da bilancio regionale a titolo di copertura LEA"* ovvero la stima operata dal Dipartimento delle Finanze (MEF) del gettito da aumento delle aliquote Irap e addizionale Irpef sui livelli massimi per l'anno di competenza oltre ad eventuali rettifiche di annualità precedenti.

La Sezione rileva il mancato rispetto del termine previsto dalla legge per i bilanci consolidati SSR- esercizi 2012 e 2013, approvati rispettivamente con DGR n. 481 del 22 luglio 2014 e con DGR n. 51 del 17 febbraio 2015.

Le tabelle seguenti espongono i dati del disavanzo sanitario aggregato ed analitico (di ciascuno degli Enti del SSR esclusa la GSA) a decorrere dal 2007, primo anno di Piano di rientro sanitario.

Tab. 34 - Disavanzo Enti SSR – dati aggregati

(in migliaia di euro)	
ANNO	RISULTATO ECONOMICO
2007	-1.611.707
2008	-1.583.417
2009	-1.400.849
2010	-1.197.850
2011	-774.461
2012	-720.597
2013	-736.829
2014*	-660.849

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Tab. 35 - Disavanzo Enti SSR – dati analitici

(in migliaia di euro)																
ENTi del S.S.R	2007	% sul Totale	2008	% sul Totale	2009	% sul Totale	2010	% sul Totale	2011	% sul Totale	2012	% sul Totale	2013	% sul Totale	2014	% sul Totale
ASL RM/A	-104.892	6,51%	-43.754	2,76%	-6.889	0,49%	-18.815	1,57%	-3.550	0,46%	8.756	-1,22%	-4.325	0,59%	0	0,00%
ASL RM/B	-127.370	7,90%	-120.284	7,60%	-109.143	7,79%	-114.960	9,60%	-66.807	8,63%	-42.833	5,94%	-19.352	2,63%	6	0,00%
ASL RM/C	-117.980	7,32%	-169.061	10,68%	-103.729	7,40%	-123.472	10,31%	-86.798	11,21%	-1.266	0,18%	-10.394	1,41%	-2	0,00%
ASL RM/D	-84.455	5,24%	-67.773	4,28%	-50.648	3,62%	-12.447	1,04%	39.921	-5,15%	1	0,00%	-4.702	0,64%	3	0,00%
ASL RM/E	-119.113	7,39%	-153.177	9,67%	-106.596	7,61%	-95.567	7,98%	-55.866	7,21%	-1.425	0,20%	-2.471	0,34%	4	0,00%
Totale ASL Roma	-553.810	34,36%	-554.049	34,99%	-377.005	26,91%	-365.261	30,49%	-173.100	22,35%	-36.767	5,10%	-41.244	5,60%	11	0,00%
ASL RM/F	-62.570	3,88%	-48.855	3,09%	-39.698	2,83%	-8.311	0,69%	19.337	-2,50%	105	-0,01%	-1.232	0,17%	2	0,00%
ASL RM/G	-103.644	6,43%	-128.436	8,11%	-102.575	7,32%	-32.793	2,74%	-9.404	1,21%	-23.480	3,26%	-5.853	0,79%	11	0,00%
ASL RM/H	-133.467	8,28%	-119.777	7,56%	-111.120	7,93%	-85.005	7,10%	-56.922	7,35%	-32.260	4,48%	-7.202	0,98%	-4	0,00%
Totale ASL provincia di Roma	-299.681	18,59%	-297.068	18,76%	-253.393	18,09%	-126.109	10,53%	-46.989	6,07%	-55.635	7,72%	-14.287	1,94%	9	0,00%
ASL Frosinone	-5.882	0,36%	-3.475	0,22%	24.922	-1,78%	71.067	-5,93%	89.863	-11,60%	4	0,00%	-4.995	0,68%	0	0,00%
ASL Latina	-32.666	2,03%	-43.500	2,75%	-28.736	2,05%	-6.404	0,53%	39.195	-5,06%	-4	0,00%	-3.329	0,45%	-2	0,00%
ASL Rieti	-28.984	1,80%	-35.237	2,23%	-30.037	2,14%	-18.191	1,52%	-12.936	1,67%	-15.356	2,13%	-4.391	0,60%	-7	0,00%
ASL Viterbo	-55.443	3,44%	-80.237	5,07%	-63.802	4,55%	-26.821	2,24%	-9.606	1,24%	-6.259	0,87%	-5.621	0,76%	7	0,00%
Totale ASL province Lazio	-122.975	7,63%	-162.449	10,26%	-97.653	6,97%	19.651	-1,64%	106.516	-13,75%	-21.615	3,00%	-18.336	2,49%	-2	0,00%
Totale ASL Lazio	-976.466	60,59%	-1.013.566	64,01%	-728.051	51,97%	-471.719	39,38%	-113.573	14,66%	-114.017	15,82%	-73.867	10,02%	18	0,00%
San Camillo	-154.534	9,59%	-171.478	10,83%	-146.892	10,49%	-191.455	15,98%	-182.943	23,62%	-135.456	18,80%	-151.277	20,53%	-158.627	24,00%
San Giovanni Addolorata	-111.774	6,94%	-110.630	6,99%	-115.005	8,21%	-103.153	8,61%	-94.069	12,15%	-90.114	12,51%	-102.292	13,88%	-91.591	13,86%
San Filippo Neri	-110.046	6,83%	-88.285	5,58%	-99.924	7,13%	-89.042	7,43%	-102.903	13,29%	-105.125	14,59%	-96.791	13,14%	-104.552	15,82%
Totale A.O.	-376.354	23,35%	-370.393	23,39%	-361.821	25,83%	-383.650	32,03%	-379.915	49,06%	-330.695	45,89%	-350.360	47,55%	-354.770	53,68%
Policlinico Sant'Andrea	-62.992	3,91%	-56.918	3,59%	-61.589	4,40%	-55.273	4,61%	-47.909	6,19%	-52.560	7,29%	-56.935	7,73%	-53.708	8,13%
Policlinico Tor Vergata	-34.212	2,12%	5.346	-0,34%	-4	0,00%	-81.809	6,83%	-60.370	7,80%	-57.115	7,93%	-73.445	9,97%	-73.601	11,14%
Policlinico Umberto I	-87.895	5,45%	-84.747	5,35%	-165.252	11,80%	-109.358	9,13%	-80.486	10,39%	-78.332	10,87%	-77.273	10,49%	-89.229	13,50%
Totale A.O.U.	-185.099	11,48%	-136.319	8,61%	-226.845	16,19%	-246.440	20,57%	-188.765	24,37%	-188.007	26,09%	-207.653	28,18%	-216.538	32,77%
I.F.O.	-50.142	3,11%	-40.525	2,56%	-52.671	3,76%	-62.668	5,23%	-64.109	8,28%	-59.744	8,29%	-54.434	7,39%	-42.578	6,44%
Spallanzani	-10.743	0,67%	-6.223	0,39%	-28.690	2,05%	-27.629	2,31%	-20.108	2,60%	-11.037	1,53%	-20.817	2,83%	-27.419	4,15%
Totale I.R.C.S.S.	-60.885	3,78%	-46.748	2,95%	-81.361	5,81%	-90.297	7,54%	-84.217	10,87%	-70.781	9,82%	-75.251	10,21%	-69.997	10,59%
A.R.E.S. 118	- 12.903	0,80%	- 16.391	1,04%	- 2.771	0,20%	- 5.744	0,48%	- 7.991	1,03%	- 17.097	2,37%	- 29.698	4,03%	- 19.562	2,96%
TOTALE COMPLESSIVO	-1.611.707	100,00%	-1.583.417	100,00%	-1.400.849	100,00%	-1.197.850	100,00%	-774.461	100,00%	-720.597	100,00%	-736.829	100,00%	-660.849	100,00%
INRCA	- 2.174		- 2.939		- 2.608		- 4.382		- 5.616		- 6.532					

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

6.1 In particolare la procedura di consolidamento del bilancio SSR

L'art. 22, comma 3, lett. c , del D.Lgs. 118 del 2011 dispone che la redazione del bilancio sanitario consolidato mediante il consolidamento dei conti della gestione accentrata stessa e dei conti degli enti sanitari avviene secondo le modalità definite nell'articolo 32.

Il Bilancio sanitario consolidato deve essere accompagnato dalla Relazione del responsabile della Gestione Accentrata.

Il consolidamento dei conti degli Enti sanitari e della GSA è operazione complessa che presuppone:

- Informazioni dettagliate veritiere e corrette delle poste del bilancio;
- Procedure amministrativo-contabili, linee guida e strumenti che garantiscano la veridicità e la correttezza delle rilevazioni Aziendali e della gestione Accentrata (Piano dei conti, Libro giornale, ecc.);
- Integrazione dei sistemi informativi del SSR;
- Monitoraggio continuo dei dati, e raccordo con l'estratto conto del tesoriere sanità;
- Collaborazione e condivisione del responsabile del SSR con le strutture del bilancio regionale.

Come osservato precedentemente la contrazione del disavanzo sanitario regionale 2014 a -313.644 migliaia di euro, rispetto al risultato economico 2014 degli Enti del SSR, pari a -660.849 migliaia di euro, dipende dal risultato di esercizio 2014 della GSA, connesso a fattori straordinari e non a riforme strutturali del sistema sanitario.

Tab. 36 - Disavanzo sanitario Regione Lazio

(in migliaia di euro)	
ANNO	RISULTATO ECONOMICO
2007	-1.292.323
2008	-1.413.553
2009	-1.225.778
2010	-1.066.518
2011	-775.123
2012	-604.321
2013	-669.626
2014	-313.644

Tab. 37 - Disavanzo Enti SSR

(in migliaia di euro)	
ANNO	RISULTATO ECONOMICO
2007	-1.611.707
2008	-1.583.417
2009	-1.400.849
2010	-1.197.850
2011	-774.461
2012	-720.597
2013	-736.829
2014	-660.849

La tabella che segue espone, per gli esercizi 2013 e 2014, la procedura di consolidamento eseguita secondo il disposto dell' articolo 22, comma 3, lett. c), D.Lgs. n. 118/2011.

Tab. 38 - Procedura di consolidamento 2013/2014 ex art.22, c.3, lett.c, D.Lgs. 118/2011

(in migliaia di euro)						
ANNO	Risultato di gestione GSA (cod. 000)	Somma risultati delle Aziende in utile o pareggio	Somma risultati delle Aziende in perdita	Valore atteso Risultato atteso	Consolidato (cod. 999)	Differenza Valore atteso - Consolidato
	A	B	C	D=A+B+C	E	F=E-D
2013	861.029	0	-736.829	124.200	121.972	-2.228
2014	996.463	0	-660.849	335.614	336.170	556

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

La corretta applicazione delle regole del “consolidamento” dovrebbero rappresentare il saldo della colonna F) pari a zero.

Le differenze rilevate nella colonna F) per gli esercizi 2013 e 2014 della tabella sopra riportata, rappresentano una grave irregolarità contabile, da cui traspare una non corretta procedura di integrazione dei dati e delle rilevazioni economico-patrimoniali degli Enti (Azienda/Azienda; Aziende e GSA).

Lo scostamento (in positivo o in negativo) dal valore zero indica uno scarso coordinamento tra gli enti del SSR sulle voci “*partite intercompany*” e testimonia la non corretta iscrizione nei bilanci di voci speculari di debito/credito, che dovrebbero, invece, perfettamente coincidere e, quindi, annullarsi.

La Sezione, rilevate le suddette discordanze contabili, invita l’Amministrazione regionale all’attivazione tempestiva di una verifica analitica sulle cause delle stesse, al fine di realizzare un corretto sistema di regolazione delle partite infragruppo, dovendosi determinare una completa “neutralità” tra i trasferimenti medesimi.

L’attività di consolidamento, di esclusiva competenza regionale, non deve essere effettuata solo in prossimità del momento della redazione del bilancio consuntivo, ma concretarsi in vero e proprio procedimento continuo di accompagnamento degli Enti del SSR durante l’intero esercizio finanziario.

Nelle tabelle seguenti, la procedura di consolidamento ex art. 22, c. 3, lett. c), D.Lgs. 118/2011 viene applicata ai dati del IV trimestre (preconsuntivo) comparati con quelli di consuntivo per gli esercizi 2013 e 2014. Su un arco temporale così limitato (tre mesi) le rilevanti differenze riportate nella colonna F non trovano giustificazione nell’ottica di una regolare tenuta delle scritture contabili.

Tab. 39 - Procedura di consolidamento 2013 ex art.22, c.3, lett.c, D.Lgs. 118/2011

ANNO	(in migliaia di euro)					
	Risultato di gestione GSA (cod. 000)	Somma risultati delle Aziende in utile o pareggio	Somma risultati delle Aziende in perdita	Valore atteso Risultato atteso	Consolidato (cod. 999)	Differenza Valore atteso - Consolidato
	A	B	C	D=A+B+C	E	F=E-D
2013	1.972.399	0	-1.673.501	298.898	258.143	-40.755
2014	861.029	0	-736.829	124.200	121.972	-2.228

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Tab. 40 - Procedura di consolidamento 2014 ex art.22, c.3, lett.c, D.Lgs. 118/2011

ANNO	(in migliaia di euro)					
	Risultato di gestione GSA (cod. 000)	Somma risultati delle Aziende in utile o pareggio	Somma risultati delle Aziende in perdita	Valore atteso Risultato atteso	Consolidato (cod. 999)	Differenza Valore atteso - Consolidato
	A	B	C	D=A+B+C	E	F=E-D
2013	1.921.369	0	-1.370.989	550.380	544.559	-5.821
2014	996.463	0	-660.849	335.614	336.170	556

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Di seguito viene esposta la tabella di conciliazione tra il risultato di esercizio degli Enti del SSR ed il risultato della GSA secondo il modello CE - esercizi 2013 e 2014.

Tab. 41 - Prospetto di conciliazione – Deficit Enti e Risultato di gestione sanitaria – Anni 2013 e 2014

ANNO	(in migliaia di euro)						
	Risultato di esercizio degli Enti SSR (cod. 999)	Risultato GSA (cod. 000)	Coperture al netto dei risparmi nella gestione SSR	Risultato GSA al netto delle coperture	Valore atteso al netto delle coperture	Risultato Gestione Sanitaria (Mod. CE)	Differenze da consolidamento
	a	b	c	d=b-c	e=a+d	f	g=f-e
2013	-736.829	861.029	791.598	69.431	-667.398	-669.626	-2.228
2014*	-660.849	996.463	649.814	346.649	-314.200	-313.644	556
Note:							
a) Il valore riportato costituisce il risultato economico di gestione aggregata degli enti del SSR esclusa la GSA;							
b) Il valore costituisce il risultato di gestione della GSA al lordo della contabilizzazione dei maggiori ricavi relativi alla manovra fiscale posta a finanziamento del disavanzo del SSR da contabilizzare nella citata voce A0080 del conto economico (+649 mln) ;							
c) Il valore riportato costituisce il valore dei maggiori ricavi relativi alla manovra fiscale posta a finanziamento del disavanzo del SSR da contabilizzare nella citata voce A0080 del conto economico della GSA, al netto dello svincolo di 240 mln di Euro autorizzato con il verbale del 24marzo 2015, pari a 649 mln di Euro (889 mln – 240 mln);							
d) Il valore riportato costituisce il risultato di gestione del Bilancio della GSA al netto della iscrizione dei maggiori ricavi relativi alla manovra fiscale posta a finanziamento del disavanzo del SSR da contabilizzare nella citata voce A0080 del conto economico della GSA (sarebbe il risultato di esercizio gestionale della GSA);							
e) Il valore riportato costituisce il risultato di gestione dell' Aggregato regionale, al netto della iscrizione dei maggiori ricavi relativi alla manovra fiscale posta a finanziamento del disavanzo del SSR, ed è costruito come mera somma del risultato di esercizio gestionale di tutti gli enti del SSR (colonna a) e del risultato di esercizio gestionale della GSA (colonna d);							
f) Il valore riportato costituisce il risultato di esercizio consolidato gestionale, al netto della iscrizione dei maggiori ricavi relativi alla manovra fiscale posta a finanziamento del disavanzo del SSR (649 mln) ed è costruito come sommatoria algebrica del valore aggregato dei disavanzi (colonna e) e del valore delle differenze di consolidamento;							
g) Il valore riportato è il differenziale di consolidamento generatosi nell'esercizio dal confronto fra il valore complessivo di ricavi e di costi infragruppo del SSR. In particolare un importo positivo implica una contabilizzazione di maggiori ricavi rispetto al valore dei costi, un valore negativo la situazione contraria.							
· Se al risultato di esercizio come ricostruito nella colonna "f", viene sommato il valore della maggiore fiscalità posta a copertura del disavanzo di gestione (649 mln) si determina il risultato di esercizio consolidato del SSR al lordo del valore della fiscalità, ossia +336 mln di Euro;							

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

La Regione ha rappresentato che il disallineamento tra le colonne E) e F) è ascrivibile a “differenze di consolidamento” (colonna G) relative alle “voci R” (*partite intercompany*) di CE.

Dette differenze di consolidamento deriverebbero, pertanto, da una non perfetta corrispondenza delle componenti di ricavo e di costo soggette ad elisione (voci R) nel processo di consolidamento dei bilanci degli Enti del “perimetro sanitario” e sarebbero da ascrivere a erronee/contrastanti

contabilizzazioni operate dalle aziende sanitarie. In particolare si tratterebbe di situazioni di non piena corrispondenza fra partite di ricavo e partite di costo reciproche, anche in virtù di specifiche contestazioni o valutazioni operate dalle singole aziende.

Tale risultato conferma la necessità di un costante monitoraggio durante l'esercizio delle rilevazioni aziendali e della GSA, attraverso le scritture contabili previste (Libro giornale, ecc) che per la GSA risultano totalmente mancare, come dichiarato nella relazione del Terzo certificatore sull'esercizio 2013.

La tabella successiva espone lo Stato patrimoniale del bilancio consolidato SSR 2013³⁹

Tab. 42 - Bilancio consolidato SSR 2013 - Patrimonio netto

Descrizione	(in migliaia di euro)		
	Bilancio consolidato 2013	Bilancio consolidato 2012	Differenza 2013-2014
PATRIMONIO NETTO			
I Fondo di dotazione	-1.115.275	-1.088.411	-26.864
II Finanziamenti per investimenti	2.566.391	2.637.129	-70.738
1) Finanziamenti per beni di prima dotazione	42.968	0	42.968
2) Finanziamenti di Stato per investimenti	477.833	128.408	349.425
a) Finanziamenti da Stato ex art. 20 L. 67/88	460.931	126.813	334.118
b) Finanziamenti da Stato per ricerca	1.577	1.595	-18
c) Finanziamenti da Stato - altro	15.325	0	15.325
3) Finanziamenti da Regione per investimenti	2.007.638	2.500.050	-492.412
4) Finanziamenti da altri soggetti pubblici per investimenti	12.942	1.410	11.532
5) Finanziamenti per investimenti da rettifica contributi in c/esercizio	25.010	7.260	17.750
III Riserve da donazioni e lasciti vincolati ad investimenti	41.724	37.144	4.580
IV Altre riserve	21.402	21.402	0
V Contributi per ripiano perdite	16.849.407	14.902.847	1.946.560
VI Utili (perdite) portati a nuovo	-16.543.617	-14.950.920	-1.592.697
VII Utile (perdita) dell'esercizio	121.972	204.361	-82.389
TOTALE PATRIMONIO NETTO	1.942.005	1.763.553	178.452

Fonte: BURL n.16 del 24/2/2015 supplemento n.1.

La maggiore criticità rilevata fa riferimento alla mancata regolazione contabile delle “*perdite portate a nuovo*”, pari a 16.543.617 migliaia di euro nel 2013, con i “*contributi per ripiano perdite*”, pari a 16.849.407 migliaia di euro.

³⁹ Non risulta ancora disponibile il bilancio consolidato SSR 2014, avendo l'Amministrazione regionale trasmesso esclusivamente le voci di saldo 2014, sopra riportate.

Tali voci, avendo trovato copertura finanziaria per un importo addirittura superiore, dovrebbero conseguentemente risultare elise, mentre da anni continuano ad essere appostate in bilancio per come sopra rappresentato.

6.2 In particolare il bilancio economico di previsione aziendale degli Enti del SSR

Il bilancio economico di previsione aziendale è connesso in parte al decreto annuale del Presidente della regione Lazio, adottato in qualità di Commissario ad acta, sugli obiettivi previsionali in termini di costi a gestione diretta (personale, prodotti farmaceutici ed emoderivati ed altri beni e servizi) e dal 2011 sul concordamento dell'integrale bilancio preventivo ed in altra parte, in materia di contributi regionali in conto esercizio, dipende dal riparto annuale del FSR.

In un rapporto di preordinazione logica rispetto al decreto del Commissario ad acta di ripartizione del fondo sanitario regionale tra gli enti del servizio sanitario della Regione Lazio, si pone la delibera del CIPE di ripartizione delle disponibilità finanziarie del SSN tra le Regioni (FSN).

Il criterio di predisposizione ed emanazione della suddetta delibera CIPE è disciplinato dall'articolo 12, comma 3, D.Lgs. n. 502/1992, secondo cui *“Il Fondo sanitario nazionale è ripartito con riferimento al triennio successivo entro il 15 ottobre di ciascun anno, in coerenza con le previsioni del disegno di legge finanziaria per l'anno successivo dal CIPE, su proposta del Ministro della sanità, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome”*.

Confrontando il termine di legge (15 ottobre di ciascun anno) con le date riportate nella tabella che segue si rileva un notevole ritardo.

Tale dilatata ed incongrua tempistica di fissazione degli obiettivi previsionali e di riparto del fondo sanitario regionale incide negativamente sulla possibilità di elaborare un razionale flusso programmatico aziendale ed un corretto ciclo contabile e gestionale.

Tab. 43 - Analisi sistemica multilivello del ciclo di programmazione sanitaria

I principali atti di programmazione sanitaria regionale e nazionale nel quinquennio 2010/2014					
ATTI	2010	2011	2012	2013	2014
RIPARTO FSN	Delibera CIPE n. 25 del 5.5.2011	Delibera CIPE n. 15 del 20.1.2012	Delibera CIPE n. 141 del 21.12.2012	Proposta di deliberazione CIPE 19.12.2013*	Proposta di deliberazione CIPE 4.12.2014*
RIPARTO FSR	D.C. n. 67 del 14.9.2010 D.C. n.2 del 10.1.2011	D.C. n. 113 del 2.12.2011	D.C. n. 2 del 30.1.2013	D.C. n. 509 del 23.12.2013	D.C. n. 432 del 17.12.2014
OGGETTIVI PREVISIONALI PER GLI ENTI DEL SSR IN TERMINI DI COSTI A GESTIONE DIRETTA	NON EMANATO	D.C. n. 86 del 19.9.2011 Bilanci Preventivi	D.C. n. 74 del 28.5.2012 Bilanci Preventivi	Non risulta emanato un atto regionale di concordamento unitario	Non risulta emanato un atto regionale di concordamento unitario
* la proposta è stata approvata dalla Conferenza Stato-Regioni					

La Sezione valuta negativamente la mancata adozione di un atto regionale di presa d'atto dei bilanci preventivi economici delle Aziende sanitarie del SSR per gli esercizi 2013 e 2014 (come riconosciuto dall'Amministrazione regionale), in particolar modo nel periodo di vigenza del piano di rientro, per quanto previsto dall'intesa del 23 marzo 2005 e dall'art. 1, comma 173, della legge 30 dicembre 2004, n. 311⁴⁰.

Inoltre, il bilancio di previsione delle aziende risulta privo di reale significatività, in relazione alla possibilità di calibrare, in via previsionale, il valore della produzione sui costi a gestione diretta, i cui limiti, in termini di obiettivi, vengono assegnati dalla Regione alle Aziende in corso d'esercizio inoltrato.

Con riferimento a tale ultimo aspetto, si rileva che l'articolo 21, comma primo, L.R. n. 45/1996 dispone che *“il bilancio economico di previsione annuale è trasmesso alla Giunta regionale entro i tre mesi precedenti l'inizio dell'esercizio, ed è formulato sulla base dell'accordo tra Regione e azienda relativamente alle risorse regionali da attribuire in rapporto agli obiettivi aziendali, conformemente a quanto indicato nel DPEFR”*.

Ai sensi del comma 4 del predetto articolo *“la Giunta esprime, entro trenta giorni dalla ricezione degli atti di cui al comma 1, il proprio parere che può essere di:*

a) Concordanza;

b) Concordanza condizionata;

⁴⁰La norma dispone che la Regione si impegna a garantire in sede di programmazione regionale, coerentemente con gli obiettivi sull'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche, l'equilibrio economico-finanziario del servizio sanitario regionale nel suo complesso, con riferimento alle proprie aziende sanitarie, aziende ospedaliere, aziende ospedaliere universitarie, ivi compresi i Policlinici universitari e gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, sia in sede di preventivo annuale, che di conto consuntivo, realizzando forme di verifica trimestrale della coerenza degli andamenti con gli obiettivi assegnati in sede di bilancio preventivo economico per l'anno di riferimento.

c) Non concordanza.

Il parere di concordanza condizionata è vincolato a prescrizioni di modificazione delle proposte contenute nei documenti di cui al comma 1 e il direttore generale ha l'obbligo di prenderne formalmente atto. Qualora il parere regionale non sia espresso entro i 45 giorni predetti si intende espresso di concordanza”.

Il suddetto principio normativo si traduce nell'assegnazione, da parte della competente Direzione Regionale, di tetti massimi dei costi, spostando, di fatto, la fase della programmazione aziendale (comparazione tra costi dei fattori produttivi e ricavi conseguenti all'attività di esercizio), dall'Azienda alla Direzione regionale, “organo tutorio” dell'economicità del sistema.

Un così penetrante controllo sul “grado di finanziamento” degli Enti sanitari non può non influire in maniera determinante anche sulla politica gestionale dei medesimi, i cui spazi di aziendalizzazione risultano assolutamente marginali.

Sotto altro aspetto, senza una autonoma capacità di programmazione risulta impossibile valutare l'efficienza gestionale delle singole Aziende, vincolata a fattori esogeni etero-fissati a livello regionale⁴¹.

Quanto sopra detto emerge anche con riferimento ai dati contabili del bilancio consolidato SSR, nel confronto tra il risultato d'esercizio preconsuntivo e consuntivo 2014 delle AUSL (ma l'osservazione è valida anche per le risultanze 2012 e 2013).

L'ingente scostamento tra il risultato d'esercizio preconsuntivo 2013 (-1.056.454 migliaia di euro) e consuntivo 2013 (-73.779 migliaia di euro) e tra il risultato d'esercizio preconsuntivo 2014 (-709.850 migliaia di euro) e consuntivo 2014 (18 migliaia di euro) per le 12 AUSL, (cfr. tabella che segue) è sintomatico di una scarsa attendibilità dei documenti contabili previsionali ed, ancor di più, è indice di una limitata autonomia organizzativa e gestionale delle Aziende.

Tale scostamento non si riscontra per le altre tipologie di enti in quanto finanziati non secondo il modello della domanda (LEA) e del criterio della quota capitaria (AUSL), bensì, prevalentemente, secondo un modello dell'offerta (“quasi mercato”) attraverso il sistema tariffario (AA.OO, AA.OO.UU, IRCCS e ARES 118).

⁴¹ Cfr. sul punto le deliberazioni di questa Sezione di controllo nn. 10/2012/PRSS, 11/2012/PRSS, 12/2012/PRSS, 13/2012/PRSS, 31/2012/PRSS, 32/2012/PRSS e 49/2012/PRSS.

Tab. 44 - Deficit complessivo Enti del SSR Lazio e consolidato Gestione sanitaria

DEFICIT COMPLESSIVO ENTI DEL S.S.R. LAZIO E CONSOLIDATO GESTIONE SANITARIA (dati in migliaia di euro)						
Enti del SSR	*Precons 2012	2012	**Precons 2013	2013	**Precons 2014	2014
RM A	15.158	8.756	-47.128	-4.235	-10.291	0
RM B	-66.635	-42.833	-184.966	-19.361	-104.801	6
RM C	-34.064	-1.266	-191.375	-10.398	-147.597	-2
RM D	15.544	1	-48.799	-4.701	-3.270	3
RM E	5.059	-1.425	-93.279	-2.467	-101.024	4
RM F	10.967	105	-24.243	-1.226	-13.372	2
RM G	-22.034	-23.480	-100.294	-5.853	-76.773	11
RM H	-34.946	-32.260	-132.360	-7.202	-66.196	-4
FROSINONE	41.732	-6.259	-59.698	-4.995	-42.377	0
LATINA	46.646	-15.356	-38.700	-3.329	-24.499	-2
RIETI	-20.594	-4	-68.209	-4.391	-61.839	-7
VITERBO	-9.306	4	-67.403	-5.621	-57.811	7
Totale AUSL	-52.473	-114.017	-1.056.454	-73.779	-709.850	18
S.CAMILLO	-149.966	-135.456	-137.517	-151.275	-156.441	-158.627
S.GIOVANNI	-76.878	-90.114	-86.904	-102.291	-93.690	-91.591
S.FILIPPO	-93.864	-105.125	-101.099	-96.789	-89.996	-104.552
Totale AA.OO.	-320.708	-330.695	-325.520	-350.355	-340.127	-354.770
ARES 118	-15.727	-17.097	-28.313	-29.699	-17.779	-19.562
IFO	-55.976	-59.744	-57.018	-54.429	-53.726	-42.578
SPALLANZANI	-19.367	-11.037	-11.546	-20.817	-25.305	-27.419
Totale IRCCS	-75.343	-70.781	-68.564	-75.246	-79.031	-69.997
UMBERTO I	-82.449	-78.332	-72.407	-77.271	-80.340	-89.229
S. ANDREA	-52.647	-52.560	-46.609	-56.939	-57.724	-53.708
TOR VERGATA	-58.719	-57.115	-75.634	-73.445	-86.138	-73.601
Totale Policlinici	-193.815	-188.007	-194.650	-207.655	-224.202	-216.538
TOTALE Deficit complessivo	-658.066	-720.597	-1.673.501	-736.734	-1.370.989	-660.849
Gestione Sanitaria Accentrata*	808.682	931.935	1.972.399	861.029	1.921.369	996.463
INRCA		-6.532				
CONSOLIDATO 999 (GSA-DEFICIT ENTI)	150.616	204.806	298.898	124.295	550.380	335.614
<small>*Valore comprensivo della copertura fiscale</small>						
<small>** Comunicazione N.S.I.S. IV trimestre (preconsuntivo)</small>						
<small>FONTE: Corte dei conti - elaborazione questionari ex articolo 1, comma 170, legge finanziaria 2006 per l'esercizio 2012 e Regione Lazio per il 2013/14</small>						

I dati esposti nella tabella che precede evidenziano, altresì, una macroscopica variazione tra preconsuntivo e consuntivo dello stesso esercizio.

Tale variazione risulta, verosimilmente, etero-determinata dalla Regione, che procede ad un livellamento delle perdite accumulate nel corso dell'anno dalle singole aziende prima del consuntivo.

Nel 2014 il risultato di “pareggio o quasi pareggio” viene raggiunto attraverso la ripartizione, solo successivamente alla chiusura del IV trimestre (preconsuntivo), di una quota del finanziamento indistinto, pari a 900.000 migliaia di euro, assegnata alla GSA, tra le aziende sanitarie pubbliche rientranti nel perimetro di consolidamento del S.S.R. in misura direttamente proporzionale alle perdite accumulate nel corso dell'anno.

Tale *modus operandi* dell'Amministrazione regionale rappresenta una violazione del disposto dell'articolo 30 del D.Lgs. n.118/2011.

La norma prevede, in primo luogo, che l'eventuale utile di esercizio venga utilizzato prioritariamente per il ripiano delle perdite degli esercizi precedenti, ipotesi che, ad oggi, non ricorre, in quanto, come chiarito, le perdite degli Enti del SSR risultano essere state coperte.

Il capoverso dello stesso art. 30 dispone, poi, che l'eventuale eccedenza, quantificabile solo a consuntivo, debba essere, su base aziendale, accantonata a riserva ovvero reso disponibile per il ripiano delle perdite del SSR.

La modalità operativa attuata in ambito regionale, consistente nell'effettuare assegnazioni di risorse aggiuntive in misura direttamente proporzionale alle perdite registrate al IV trimestre (preconsuntivo), oltre a non corrispondere al disposto normativo dell'art. 30 D.Lgs. 118/2011, opera una deresponsabilizzazione della capacità gestionale del management aziendale (DG, DA e DS) e denota uno scarso livello di rilevazione e di intervento della amministrazione regionale in corso di gestione sui fenomeni che contribuiscono alla determinazione delle perdite.

7 IL PIANO DI RIENTRO DELLA REGIONE LAZIO

Come infra precisato, la Regione Lazio ha sottoscritto il Piano di Rientro dal debito del disavanzo sanitario in data 28 febbraio 2007; a luglio del 2008, sussistendone le condizioni previste dalla normativa, è stata commissariata in ambito sanitario.

Ai sensi del Patto per la salute del 3 dicembre 2009 - art. 13 c. 14, e dell'art. 2 c. 88, della legge n. 191 del 23 dicembre 2009 - è stata data la facoltà alle Regioni di redigere i Programmi Operativi (P.O.) per la prosecuzione dei piani di Rientro.

La Regione Lazio ha adottato i Programmi Operativi nelle seguenti date:

- Per l'anno 2010 con DCA n. 96/2009;
- Per il biennio 2011/2012 con DCA n. 113/2010;
- Per il triennio 2013/2015 con DCA n. 480/2013, successivamente variato con DCA n.247/2014.

L'attuale P.O. 2013/2015 risulta articolato in sei aree di intervento:

- 1) Cure primarie e Rete territoriale;
- 2) Riorganizzazione dell'offerta assistenziale;
- 3) Efficientamento della gestione;
- 4) Flussi informativi;
- 5) Altri interventi operativi di gestione;
- 6) Altri interventi per il governo del P.O..

Partendo dall'analisi delle varie problematiche esistenti, la struttura commissariale indica specificamente le azioni da intraprendere per la soluzione delle stesse nell'arco temporale cui il P.O. fa riferimento, con definizione dei programmi contenenti tempi e metodologie di intervento.

In particolare, i dati numerici esposti nel Conto Economico, secondo lo schema dei modelli di rilevazione ministeriali (CE), contengono una rappresentazione in termini "Tendenziali" e "Programmatici".

Nel primo caso (*analisi tendenziale*) viene fornita una rappresentazione contabile predisposta considerando, per i vari aggregati di spesa, la naturale evoluzione delle voci che compongono gli stessi e tenendo anche in debita considerazione eventuali limiti imposti da specifiche normative come

ad esempio il DL 6 luglio 2012 n. 95, convertito dalla Legge 7 agosto 2012 n. 135, meglio conosciuta come *Spending Review*.

Nel secondo caso (*analisi programmatica*) viene fornita una rappresentazione contabile predisposta considerando anche gli interventi correttivi messi in campo dalla struttura commissariale al fine di rispettare quanto imposto dalla normativa sui Piani di rientro.

Il P.O. riveste una importanza primaria, in quanto rappresenta l' espressione, in campo regionale ed aziendale, della strategia programmata dalla struttura commissariale nel breve-medio termine, tesa a coniugare gli obiettivi imposti dalla normativa specifica per le regioni sottoposte ai Piani di rientro (in termini economico-finanziario rientrare dal deficit sanitario pregresso; in termini gestionale risolvere le criticità rilevate nel sistema) con l'esigenza di dover garantire la corretta erogazione di prestazioni sanitarie (LEA).

Il dato afferente la "*popolazione*" nel P.O. è fondamentale, sia nella misura in cui questo impatta sulla determinazione delle *Entrate* (inteso quale parametro considerato per calcolo del FSR indistinto), sia nella misura in cui questo impatta sul fronte delle *Uscite*, (inteso quale dato utilizzato per la determinazione di tutti i fabbisogni e della programmazione assistenziale).

Tanto premesso si osserva che la Regione, in sede di predisposizione del P.O. 2013/2015 ha utilizzato per le Entrate la "*stima del FSR 2014 e 2015 con la popolazione residente al 1/1/2012 pari a 5.520.872, utilizzata nell'intesa per il riparto tra le Regioni*" (cfr pagina 14 del P.O. 2013/2015), mentre per le Uscite ha utilizzato il dato della "*popolazione laziale*" post censimento ISTAT 2013 , "*pari a 5.870.451 abitanti (popolazione anagrafica di fonte ISTAT aggiornata al 31 dicembre 2013)*" (cfr ad esempio pagina 32 punto 3.2.1 del P.O. 2013/2015).

L'aver adoperato, nell'ambito dello stesso P.O. e per lo stesso parametro (popolazione), valori numericamente differenti ha significativamente alterato i risultati e non permette una corretta parametrizzazione *input/output* del P. O. stesso, sussistendo una rilevante differenza, in termini di unità di persone (349.579) che si traduce in termini di valore economico di quota parte sul FSR.

Inoltre, la scelta (definita dall'Amministrazione "*prudenziale*") del parametro maggiore da parte dell'Amministrazione regionale, utilizzato nella formula di calcolo dei vari indicatori esposti nel P.O., non risulta indifferente per il risultato finale.

Ad esempio, nel caso dell'indicatore esposto a pagina 32 del P.O., riferito alla "*Riorganizzazione della rete ospedaliera*" per il numero dei posti letto *pre* e *post* acuti, l'utilizzo del dato (maggiore) di popolazione *post* censimento (5.870.451) ha permesso di determinare un indicatore in linea con gli

standard fissati a livello nazionale; se, invece, fosse stato utilizzato il dato (pre-censimento) di popolazione più basso (5.520.872), cioè quello utilizzato per le Entrate, l'indicatore avrebbe avuto un risultato ben superiore agli standard nazionali, e quindi sarebbe risultato sanzionabile.

L'andamento del P.O. ed il raggiungimento degli *step* prefissati nell'ambito del cronoprogramma convenuto tra il Ministero e la regione viene monitorato periodicamente dal "Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza".

Le problematiche irrisolte dal P.O. 2013-2015, maggiormente rilevanti sotto l'aspetto economico e gestionale, risultano essere le seguenti:

a) Erogatori privati.

L'area di intervento del P.O. 2013-2015 in cui si concentrano le criticità più significative è rappresentata dai rapporti con gli erogatori privati.

In primo luogo si osserva un ritardo notevole nella regione Lazio nel recepire ed attuare la normativa nazionale in materia di accreditamento degli erogatori privati, concetto che ritroviamo già nella legge istitutiva del Servizio Sanitario Nazionale, e precisamente nella Legge 833 del 23 dicembre 1978, al Titolo I, Capo III, agli articoli che vanno dal 41 al 45.

Con la riforma del Servizio sanitario nazionale, intervenuta col decreto legislativo n. 502 del 30 dicembre 1992, il rapporto con gli "erogatori privati" viene ad essere disciplinato dall'art. 8 bis e seguenti, che continua a rappresentare la norma nazionale di riferimento.

Con la L.R. n. 4/2003 sono state recepite le direttive nazionali, prevedendo una serie di provvedimenti attuativi sulle diverse tematiche.

Solo con la DGR n. 424 del 2006 sono stati definiti i requisiti strutturali, tecnologici ed organizzativi, generali e specifici per tutte le strutture sanitarie e sociosanitarie regionali di natura ospedaliera, ambulatoriale, residenziale e semiresidenziale, domiciliare.

Nelle more l'erogazione di prestazioni sanitarie attraverso erogatori privati, sanitari e socio sanitari, è avvenuto attraverso il cd. "accreditamento provvisorio", cioè la contrattualizzazione con la singola AUSL, mentre non è mai stato istituzionalizzato un sistema organico di controllo terzo sul territorio dei requisiti di qualità dichiarati attraverso la cd. "autovalutazione"⁴².

⁴² Circolare prot. n.37627/4V/03 del 2/4/2007; Determinazione n. B5948 del 24 novembre 2010; la L.R. n. 3/2010

La Legge n. 15 del 27 febbraio 2014, di conversione con modificazioni del D.L. 150/2013, ha disposto all'art. 7, c. 1 bis, la modifica dell'art. 1, comma 796, lettera t), della legge n. 296/2006, prevedendo la cessazione del cd. accreditamento provvisorio entro il 31 ottobre 2010⁴³.

La Regione, non essendo riuscita a concludere il procedimento di accreditamento definitivo istituzionale per tutte le strutture richiedenti, con Decreti del Commissario ad acta (DCA 359/2014; DCA 372/2014 e DCA 413/2014) ha derogato ai limiti temporali del 31 ottobre 2014 stabiliti dal legislatore nazionale, “per le rilevanti finalità di interesse pubblico che la tutela della salute e della sicurezza dei pazienti e degli operatori richiede”.

La Sezione esprime perplessità sulla circostanza che con atto amministrativo si sia derogato ad un termine normativamente previsto, con ciò dilazionando ancora una volta la soluzione di tale annosa questione.

La documentazione trasmessa ed i verbali del Tavolo di Verifica attestano un numero ondivago e variabile delle strutture ancora da ricognire, il che desta molte perplessità sulle modalità e sulle procedure adottate dalla regione dell'iter amministrativo di cui trattasi.

I verbali 2014 di Verifica del Tavolo tecnico, in relazione alla tematica trattata hanno più volte evidenziato una maggiore produzione stimata rispetto al livello complessivo dei budget 2014, la deficienza in ordine alla definizione dei controlli di appropriatezza, la necessità di un cronoprogramma che definisca la tempistica per il riallineamento con le norme nazionali e regionali in tema di accreditamento.

b) Oneri straordinari.

Nei bilancio consolidato SSR 2013 si rilevano “oneri straordinari”, per sopravvenienze e insussistenze passive, di importi relevantissimi, derivanti da cancellazione di fondi rischi accantonati. Il Tavolo tecnico, in più verbali, ha richiesto una verifica al Commissario, con affiancamento dell'advisor, relativamente a tali voci⁴⁴, rilevando che “anche per l'anno 2014, i

⁴³ “Le regioni provvedono ad adottare provvedimenti finalizzati a garantire che dal 31 ottobre 2014 cessino gli accreditamenti provvisori di tutte le altre strutture sanitarie e socio sanitarie, nonché degli stabilimenti termali come individuati dalla legge 24 ottobre 2000, n. 323, non confermati dagli accreditamenti definitivi di cui all'articolo 8 quater, c. 1, del D.Lgs. n. 502/92. Qualora le regioni non provvedano ai citati adempimenti entro il 31 ottobre 2014, il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della salute, di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze, e sentito il Ministro per gli affari regionali e le autonomie, nomina il Presidente della regione o altro soggetto commissario ad acta ai fini dell'adozione dei predetti provvedimenti”.

⁴⁴ La GSA ha iscritto 116,3 mln di euro di “insussistenze attive” relative all'acquisto di prestazioni sanitarie da operatori accreditati, di cui 68,7 mln di euro per accordi intervenuti con l'Università Cattolica del Sacro Cuore comprensivo della risoluzione delle controversie pregresse, e per 47,6 mln di euro relativi alla cancellazione dei fondi per i rischi accantonati al 31.12.2013, giustificando ciò con “essendo nel frattempo sopravvenuta la risoluzione delle situazioni che avevano generato i rischi e le incertezze che avevano indotto gli accantonamenti”. Il Tavolo ha richiesto alla struttura commissariale sulla tipologia di avvenimenti che hanno fatto ritenere superate le situazioni che avevano generato i rischi e le incertezze, dal momento in cui la stessa struttura commissariale e l'advisor avevano dichiarato di avere in corso una ricognizione sulla consistenza del fondo rischi al 31.12.2013, anche in relazione al contenzioso in essere,

proventi straordinari rappresentano il valore assoluto più alto in Italia, ciò è indice di criticità sulla gestione di competenza.

c) Autoassicurazione.

L'Autoassicurazione della Aziende sanitarie è un fenomeno in aumento negli ultimi anni, per la difficoltà di reperire contratti di assicurazione convenienti sia in termini di premi assicurativi sia in termini di rischi coperti, in quanto le aziende assicurative primarie italiane ed estere sono uscite dal mercato della copertura assicurativa della responsabilità medica in quanto non più interessate economicamente al settore.

La gestione dei rischi, demandata alle singole aziende, diverse nella loro composizione (ASL/AO/AOU/IRCCS/IZS) che valutano autonomamente il ricorso alle diverse forme di copertura dei rischi stessi, espone la regione al pagamento di premi non congrui oltre che a forme di rischio ulteriori non attentamente valutabili attesa la diversità di comportamento tra azienda ed azienda.

La gestione accentrata di una voce così rilevante di costo presuppone l'acquisizione a livello regionale di informazioni storiche distinte per singole aziende, tese a rilevare in chiave statistica, una mappatura degli eventi accidentali accorsi in ambito aziendale, in chiave contabile, una mappatura dei costi sostenuti per i rimborsi intesi quale conseguenza risarcitoria per danni arrecati, in chiave legale, la gestione del potenziale contenzioso posto in essere tra l'azienda ed i presunti danneggiati.

e dal momento in cui l'advisor conferma la mancanza di documentazione a supporto di tale iscrizione, tale da consentire un'adeguata confidenza sull'entità degli importi del fondo rischi rilasciati. (cfr verbale 24 marzo 2015).

PARTE SECONDA

LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

1 LA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2007-2013

1.1 Premessa

In questa sede si dà conto dei risultati finanziari riguardanti le spese fin qui sostenute per i progetti inseriti nella programmazione comunitaria 2007-2013.

In base all'art. 56 Reg. (CE) n. 1083/2006 il termine per l'ammissibilità delle spese della programmazione 2007-2013 è fissato al 31 dicembre 2015. Entro tale data devono giungere a conclusione le operazioni relative ai progetti finanziati con i principale fondi. In tal senso la Commissione europea si è espressa con decisione n. C(2013) 1573 del 20 marzo 2013, relativa all'approvazione degli orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione - 2007-2013 (punto 3.1).

Va ricordato che al fine di rendere tempestiva l'utilizzazione delle somme erogate il regime comunitario fissa la regola del disimpegno automatico secondo la quale le risorse impegnate nel bilancio comunitario dell'anno "n" debbono essere utilizzate (con rendicontazione delle spese) entro l'anno "n+2" (cfr. art. 93 Reg, CE 1083/2006)⁴⁵.

Entro il 31 dicembre 2015, dunque, devono essere effettuati i versamenti dei contributi pubblici a favore dei beneficiari finali, il che presuppone la presenza di tutte le condizioni previste dalla normativa comunitaria: realizzazione del progetto, effettuazione della spesa connessa, puntuale documentazione della stessa da parte del beneficiario.

La Regione Lazio risulta destinataria di finanziamenti stanziati per l'attuazione delle politiche comunitarie, al cui perseguimento sono preordinati detti Fondi.

In particolare, la Regione Lazio, attraverso la propria articolazione organizzativa, assume in diversi casi il ruolo di autorità responsabile dell'esecuzione dei programmi operativi (P.O.) e, quindi, del corretto e proficuo utilizzo delle risorse finanziarie assegnate; è tenuta poi, a contribuire con proprie risorse finanziarie, anche in virtù degli accordi stipulati a livello nazionale, al cofinanziamento dei programmi attuati sul proprio territorio.

Appare opportuno qualche accenno al quadro generale nel quale si inserisce l'intervento della Regione Lazio.

⁴⁵ Per la programmazione 2014-2020 la regola è "n+3".

La politica comunitaria di coesione socio-economica⁴⁶ trova fondamento nell'art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), e persegue, come obiettivo generale, la riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni attraverso gli strumenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE)⁴⁷.

La programmazione 2007-2013 si incentrava sui tre Obiettivi Strategici della Politica di coesione socio-economica, nonché sulle azioni nei campi dello Sviluppo rurale e della Pesca, rispetto ai quali la Regione Lazio figura tra le regioni ammissibili ai finanziamenti per due soli di essi (con l'esclusione dell'obiettivo "Convergenza"⁴⁸), cioè l'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" e l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea".

Il primo obiettivo è stato finanziato sia dal FESR che dal FSE ed ha la finalità di rafforzare la competitività e le attrattive delle regioni, nonché di favorire l'occupazione attraverso programmi diretti a dare impulso all'innovazione, all'imprenditorialità, alla tutela dell'ambiente (FESR) e allo sviluppo del mercato del lavoro (FSE) in funzione del miglioramento del tessuto produttivo delle regioni stesse e della creazione di nuove attività.

In tal modo la Competitività mira a correggere gli squilibri esistenti relativamente a regioni che in assenza dei finanziamenti europei risulterebbero penalizzate da condizioni socio-economiche disagiate.

Il secondo obiettivo prioritario "Cooperazione territoriale Europea" è volto a promuovere la collaborazione tra regioni e città di tutti gli stati membri dell'UE, al fine di rimuovere le disuguaglianze e raggiungere una maggiore coesione economica, sociale e territoriale. Si prevede che le Autorità regionali locali di diversi Stati collaborino, mediante programmi e progetti congiunti, per trovare soluzioni a problemi comuni e realizzare obiettivi condivisi.

Esso è finanziato dal FESR ed è perseguito mediante programmi di cooperazione transfrontaliera, transnazionale ed interregionale, con la partecipazione di realtà territoriali, anche appartenenti a

⁴⁶ Essa trova la sua disciplina generale nel regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006 dell'U luglio 2006 e le sue modalità di applicazione nel regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione dell'8 dicembre 2006.

⁴⁷ In particolare il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (art. 176 TFUE) 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; il Fondo Sociale Europeo (art. 162 TFUE) ha l'obiettivo di promuovere, all'interno dell'Unione, le possibilità di occupazione e la mobilità geografica e professionale di lavoratori, nonché di facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione, in particolare attraverso la formazione e la riconversione professionale.

⁴⁸ Tale obiettivo ha lo scopo di accelerare la convergenza degli Stati membri e delle regioni in ritardo di sviluppo con il sostegno alla crescita ed all'occupazione. Le regioni interessate dall'Obiettivo convergenza sono quelle con un PIL pro capite inferiore al 75% della media comunitaria. Per la programmazione 2007-2013 per l'Italia sono la Calabria, la Campania, la Puglia e la Sicilia, cui si aggiungono la Basilicata e la Sardegna che beneficiano di un regime transitorio.

paesi diversi⁴⁹. Si precisa che la Regione Lazio risulta assegnataria di risorse sulla base dei progetti presentati o co-presentati e, quindi, in qualità di “soggetto ammesso al programma”, diverse sono le autorità competenti alla gestione.

In virtù della programmazione comunitaria per il periodo 2007-2013, a favore degli operatori economici della Regione Lazio affluiscono anche i finanziamenti previsti nell'ambito delle politiche comunitarie dell'agricoltura e della pesca (FEP) rientranti nella previsione dell'art, 44, co. 1, TFUE. Per effetto del regolamento (CE) del Consiglio n. 1290/2005 del 21 giugno 2005, l'assetto gestionale delle Misure base della Politica Agricola Comune (PAC) è strutturato in due fondi: il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

1.2 Il sistema di gestione e di controllo dei programmi operativi nella disciplina comunitaria

Come noto per quanto attiene i programmi dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione"- Programmazione 2007-2013 - la disciplina europea del sistema di gestione e di controllo (regolamenti nel Reg. (CE) n. 1083/2006 - Titolo VI Capo I e nel Reg. (CE) n. 1828/2006 - Capo II Sezione 3) prevede per ciascun programma operativo tre organismi distinti:

- L'Autorità di Gestione, cui è affidata la responsabilità della gestione e attuazione del programma operativo;
- L'Autorità di Certificazione, che ha il compito di certificare le dichiarazioni di spesa e le domande di pagamento, attestandone la conformità alla normativa comunitaria e nazionale;
- L'Autorità di Audit, responsabile della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e controllo.

Il sistema prevede l'articolazione in controlli di primo e di secondo livello.

I controlli di primo livello sono affidati alla stessa Autorità di Gestione del programma e sono finalizzati ad accertare che le spese dichiarate siano reali, i prodotti e i servizi siano forniti conformemente a quanto previsto e che le domande di rimborso e le operazioni siano conformi alle norme nazionali e comunitarie. Essi comportano verifiche volte ad accertare l'effettiva realizzazione degli interventi oggetto di finanziamento nonché l'ammissibilità e regolarità della spesa.

I controlli di secondo livello sono svolti dall'Autorità di Audit, in maniera funzionalmente autonoma e mirano ad accertare, nel corso dell'attuazione del programma, l'efficace funzionamento del sistema

⁴⁹ Capo III del Regolamento (CE) n. 1080/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006.

di gestione e controllo del programma, anche attraverso la verifica delle spese dichiarate, su un campione di operazioni adeguato.

L'Autorità di audit deve presentare alla Commissione, entro il 31 dicembre di ogni anno, un rapporto annuale sul controllo effettuato oltre, ovviamente, alla dichiarazione di chiusura del Programma Operativo.

Invece, è opportuno evidenziare, per quanto concerne i sistemi di gestione e controllo relativi ai programmi dell'obiettivo "*Cooperazione territoriale europea*", che la Regione Lazio in nessuno dei sei programmi operativi riveste il ruolo di autorità responsabile

1.3 La gestione dei fondi comunitari nella Regione Lazio

Nei paragrafi che seguono si analizza, sotto il profilo finanziario, lo stato di avanzamento della programmazione comunitaria FERS, FSE, PSR e FEP che copre il periodo 2007-2013 e si trova, oggi, nella sua fase finale di esecuzione avvertendo che nel bilancio della Regione Lazio compaiono anche residue partite contabili riferite alla precedente programmazione FSE 2000-2006, che ad oggi deve ritenersi definitivamente chiusa, almeno per quanto concerne le strutture regionali.

Si avverte, altresì, che la presente relazione non riferisce sulla gestione del FEAGA, con il quale si finanziano i pagamenti diretti agli agricoltori e le misure volte a regolare i mercati agricoli, nonché le spese per le restituzioni fissate per l'esportazione dei prodotti agricoli, in quanto tali flussi finanziari non hanno evidenziazione contabile nel contesto del bilancio regionale.

La Regione Lazio, come altre Regioni, infatti non ha istituito un proprio e autonomo Organismo per la gestione delle risorse in questione: tutte le funzioni di gestione e controllo dei finanziamenti FEAGA sono esercitate nell'interesse della Regione da AGEA.

Con riferimento alla nuova programmazione 2014-2020 per i fondi comunitari FERS, FSE, FEASR e FEP sono stati emanati i regolamenti comunitari (contenenti la disciplina generale e quella specifica dei singoli strumenti finanziari previsti) ed atti di definizione delle risorse finanziarie comunitarie destinate alle Regioni; la Regione Lazio ha fornito alcune informazioni circa le modalità di avvio di tale programmazione, di cui si darà conto in seguito.

2 POR FESR LAZIO 2007-2013 “COMPETITIVITA’ REGIONALE ED OCCUPAZIONE”⁵⁰

Il programma operativo per l'intervento comunitario del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FERS) ai fini dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" nella Regione Lazio in Italia è stato approvato dalla Commissione Europea con decisione n. c 4584 del 2.10.2007 ⁵¹

Le priorità strategiche di intervento sono raggruppate in 5 Assi, ognuno dei quali persegue un obiettivo specifico di intervento:

Asse I “Innovazione e competitività”: stimolare la capacità di innovazione, la diffusione delle tecnologie di Informazione e Comunicazione e la nuova imprenditorialità;

Asse II “Energia”: stimolare la produzione di energia da fonti rinnovabili e l’efficienza energetica;

Asse III “Sviluppo urbano”: migliorare la vivibilità, la sicurezza e l’accessibilità delle aree urbane;

Asse IV “Valorizzazione delle risorse culturali e naturali”: valorizzare le risorse culturali e naturali;

Asse V “Assistenza tecnica”: garantire l’efficiente programmazione ed implementazione del programma.

L’Assetto delle autorità responsabili del programma risulta essere il seguente.

L’Autorità di Gestione è individuata nel direttore pro-tempore della Direzione regionale “Sviluppo economico e le attività produttive”.

Essa si avvale per le linee di intervento di Organismi Intermedi, rappresentati da società a partecipazione regionale Sviluppo Lazio, Filas, UnionFidi (per la gestione fondi di garanzia-ingegneria finanziaria) e del MISE (per la gestione fondi di garanzia- ingegneria finanziaria)⁵², ai quali sono anche attribuiti i compiti relativi alle operazioni di controllo di primo livello sulle attività dagli stessi gestite, con obbligo di riferirne annualmente all’ Autorità di Gestione.

Le funzioni di Autorità di Certificazione sono svolte dal direttore *pro-tempore* della Direzione regionale “Programmazione economica, bilancio, demanio e patrimonio”.

L’Autorità di Audit è rappresentata dal dirigente *pro-tempore* della struttura di Segretariato generale “Autorità di Audit dei programmi FESR e FSE, cofinanziati dall’Unione Europea”.

⁵⁰ Direzione regionale per lo sviluppo economico e le attività produttive: nota prot. Cdc 3599 del 3.7.2015; nota prot. Cdc 3580 del 2.7.2015; nota prot. Cdc 3602 del 3.7.2015; nota prot. Cdc 3582 del 2.7.2015; nota prot. Cdc 3122 del 3.6.2015; nota prot. Cdc 3494 del 23.6.2015.

⁵¹ Il Programma operativo ha subito numerose modifiche da ultimo con la decisione CE c7901 del 23.10.2014

⁵² A decorrere dall’ esercizio 2015 gli organismi intermedi sono rappresentati da Lazio Innova e MISE (gestione fondi di garanzia-ingegneria finanziaria).

2.1 Dotazione finanziaria e livello di attuazione al 31 dicembre 2014

Il quadro delle risorse finanziarie assegnate al programma è rappresentato nella tabella seguente, che evidenzia la ripartizione delle risorse assegnate al programma secondo il contributo derivante dal Fondo europeo e la quota assicurata a titolo di cofinanziamento nazionale, a sua volta suddivisa tra gli apporti a carico dello Stato e della Regione Lazio⁵³.

Tab. 1 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 - Piano Finanziario al 2013

(In migliaia di euro)

ASSE	POR CRO FESR LAZIO 2007-2013 - Piano Finanziario al 2013					
	A	B	C	D	E	F
	UE	STATO	REGIONE	ALTRI ENTI PUBBLICI	TOTALE QUOTA NAZIONALE	RISORSE DA PROGRAMMA
1	162.815	156.684	6.130	-	162.815	325.629
2	109.935	105.796	4.139	-	109.935	219.871
3	41.961	40.381	1.580	-	41.961	83.922
4	13.756	13.238	518	-	13.756	27.513
5	40.000	38.494	1.506	-	40.000	80.000
TOT. POR FESR	368.467	354.594	13.874	-	368.467	736.935

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Il costo programmato totale del POR FSE Lazio 2007-2013 è pari a 736.935 migliaia di euro, di cui la quota nazionale, pari a 368.467 migliaia di euro, per la maggior parte risulta finanziata dal contributo dello Stato (96,23% del totale), mentre assai contenuto in termini percentuali è l'apporto della Regione (3,77%).

L'Asse I “Innovazione e competitività” assorbe la maggior parte dei finanziamenti, con oltre il 44% del totale delle risorse da programma, seguito dall'Asse II “Energia” che ne vanta circa il 30%.

Passando all'analisi dello stato di attuazione del programma al 31 dicembre 2013, per quanto riguarda l'avanzamento fisico, la rilevazione è circoscritta al dato numerico dei progetti approvati nel biennio 2012-2013, ultimo termine utile per l'approvazione.

⁵³ L'amministrazione regionale ha dichiarato che non risultano finanziamenti a carico di altri enti pubblici.

Tab. 2 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Numero progetti approvati

ASSE	POR CRO FESR LAZIO 2007-2013 - NUMERO PROGETTI APPROVATI								
	2012	2012	2012	2013	2013	2013	DA INIZIO PROGRAMMA	DA INIZIO PROGRAMMA	DA INIZIO PROGRAMMA
	PROGETTI REGIONE LAZIO	PROGETTI ORGANISMI INTERMEDI	TOTALE	PROGETTI REGIONE LAZIO	PROGETTI ORGANISMI INTERMEDI	TOTALE	PROGETTI REGIONE LAZIO	PROGETTI ORGANISMI INTERMEDI	TOTALE
1	7	468	475	13	454	467	37	1.924	1.961
2	30	150	180	1	17	18	433	399	832
3	13	0	13	1	0	1	60	0	60
4	0	0	0	0	0	0	23	0	23
5	145	0	145	21	0	21	260	0	260
TOTALE POR FESR	195	618	813	36	471	507	813	2.323	3.136

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Si osserva anzitutto che l'attuazione dell'Asse I e dell'Asse II, che come detto assorbono la maggior parte delle risorse programmate, è condotta operativamente dagli organismi intermedi per l'attuazione del programma, nella cui competenza ricadono la quasi totalità dei progetti approvati.

In particolare, il dato dei progetti approvati nel 2013 (n. 507), fase finale di esecuzione del programma, registra un notevole decremento del - 37,64% rispetto al 2012 (n. 813).

Per la parte del programma direttamente gestita dalla struttura della Regione Lazio individuata quale Autorità di gestione i progetti approvati nel 2013 sono in totale n. 36, distribuiti tra gli Assi I “Innovazione e competitività” e V “Assistenza tecnica”, con un decremento dell'attività dell'Autorità di gestione rispetto al 2012.

Dall'inizio della programmazione fino al 31 dicembre 2013 sono stati approvati in totale n.3.136 progetti, di cui n.2.323 da parte degli Organismi intermedi (che si è occupata esclusivamente degli Assi I e II) e n. 813 direttamente dalla Regione Lazio, di cui n. 433 progetti sull'Asse II e n. 260 progetti sull'Asse V.

Per una analisi relativa all'effettiva realizzazione dei progetti, mediante la rilevazione dei dati afferenti i progetti rispettivamente, conclusi, non conclusi o revocati/rinunciati, si rinvia al termine di chiusura del programma (31 dicembre 2015).

Quanto all'avanzamento finanziario del programma operativo in esame si prende in considerazione l'andamento complessivo degli impegni assunti dall'ultimo beneficiario pubblico a favore di beneficiari finali, così come considerati ai fini della rendicontazione alla Commissione europea dell'attività di esecuzione del programma.

Tab. 3 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Impegni di spesa giuridicamente vincolanti*(In migliaia di euro)*

ASSE	POR CRO FESR LAZIO 2007-2013 - IMPEGNI DI SPESA GIURIDICAMENTE VINCOLANTI								
	IMPEGNI 2007	IMPEGNI 2008	IMPEGNI 2009	IMPEGNI 2010	IMPEGNI 2011	IMPEGNI 2012	IMPEGNI 2013	IMPEGNI 2014	TOTALE IMPEGNI
1	-	-	22.676	91.698	103.846	98.108	72.497	62.157	450.982
2	6.796	1.779	22.874	18.806	134.281	24.709	30.564	8.363	248.172
3	11	1.178	13.929	8.373	4.638	11.210	14.480	6.304	60.123
4	3.326	-	17.013	5.444	500	20	142	1.318	27.440
5	-	-	273	2.559	2.551	8.157	50.837	22.951	87.329
TOTALE POR FESR	10.133	2.958	76.766	126.879	245.817	142.163	168.237	101.093	874.046

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Il dato complessivo degli impegni assunti dall'inizio della programmazione fino al 31 dicembre 2014, pari a 874.046 migliaia di euro, rispecchia le stesse proporzioni sopra rilevate in ordine al peso della dotazione dei singoli Assi di intervento, stante la preponderante rilevanza degli Assi I “Innovazione e competitività” e II “Energia”.

L’Amministrazione ha chiarito che l’importo impegnato, pari 874.046 migliaia di euro è maggiore della quota programmata, pari a 736.935 migliaia di euro (dotazione finanziaria-programmazione del POR FESR Lazio 2007/2013), in considerazione della circostanza che una parte dei progetti impegnati subisce ribassi per effetto di revoche, rinunce, rideterminazioni e rimodulazioni del contributo, mentre si tende al raggiungimento dell’obiettivo pieno di spesa (rendicontata e certificata) pari a 736.935 migliaia di euro.

Lo scopo è quello di conseguire comunque l’obiettivo finale di certificazione coerente con il piano finanziario del programma.

La necessità di sostenere questo livello di impegni giuridicamente vincolanti superiore al piano finanziario, determina effetti anche dal punto di vista contabile, talché sul bilancio regionale vengono stanziati risorse aggiuntive (*cd. overbooking*) che, a fine programmazione, dovrebbero tendenzialmente rientrare attraverso i disimpegni e le economie registrate sui capitoli POR in relazione ai progetti revocati.

La maggior quota di impegni giuridicamente vincolanti assunti in riferimento al programma si concentra nel periodo 2011-2013, mentre decresce nell'ultimo esercizio.

La successiva tabella mostra i volumi dei pagamenti effettuati a favore nei beneficiari finali nel medesimo periodo di osservazione.

Tab. 4 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Pagamenti al beneficiario finale*(In migliaia di euro)*

ASSE	POR CRO FESR LAZIO 2007-2013 - PAGAMENTI AL BENEFICIARIO FINALE								
	PAGAMENTI 2007	PAGAMENTI 2008	PAGAMENTI 2009	PAGAMENTI 2010	PAGAMENTI 2011	PAGAMENTI 2012	PAGAMENTI 2013	PAGAMENTI 2014	TOTALE PAGAMENTI
1	-	-	445	36.259	67.845	60.692	74.833	39.768	279.842
2	2.144	4.430	6.408	12.468	63.164	21.687	28.418	27.788	166.507
3	964	3.035	2.849	12.189	8.683	11.379	6.533	11.257	56.888
4	-	-	4.743	826	2.068	6.223	2.937	2.953	19.751
5	-	-	-	-	340	3.711	7.933	29.336	41.320
TOTALE POR FESR	3.108	7.465	14.445	61.742	142.100	103.692	120.654	111.102	564.308

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

La tabella evidenzia che i pagamenti complessivi⁵⁴ effettuati nel 2014 sono sostanzialmente in linea con quelli registrati nel triennio precedente, ad eccezione di quelli dell'Asse V che registra un notevole incremento.

Il volume dei pagamenti totali dall'inizio della programmazione ammontano a 564.308 migliaia di euro e riguardano prevalentemente l'Asse I "Innovazione e competitività" (279.842 migliaia di euro) e l'Asse II "Energia" (166.507 migliaia di euro).

Una visione complessiva dello stato di attuazione finanziaria al 31 dicembre 2014 è resa nella tabella seguente, che evidenzia il rapporto in termini percentuali sia degli impegni che dei pagamenti complessivamente registrati rispetto alle risorse spendibili.

Tab. 5 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Avanzamento finanziario al 2014*(In migliaia di euro)*

ASSE	POR CRO FESR LAZIO 2007-2013 - Avanzamento finanziario al 2014				
	A	B	C	D	E
	RISORSE DA PROGRAMMA	IMPEGNI TOTALI AL 31/12/2014	PAGAMENTI TOTALI AL 31/12/2014	% IMPEGNI TOTALI SU RISORSE DI PROGRAMMA	% PAGAMENTI TOTALI SU RISORSE DI PROGRAMMA
1	325.629	450.982	279.842	138,50%	85,94%
2	219.871	248.172	166.507	112,87%	75,73%
3	83.922	60.123	56.888	71,64%	67,79%
4	27.513	27.440	19.751	99,73%	71,79%
5	80.000	87.329	41.320	109,16%	51,65%
TOTALE POR FESR	736.935	874.046	564.308	118,61%	76,58%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Come già precisato, in base alla regolamentazione comunitaria, in linea generale il termine per l'ammissibilità delle spese è fissato al 31 dicembre 2015 (art. 56 Reg. (CE) n. 1083/2006), data entro la quale devono essere stati effettuati i versamenti dei contributi pubblici a favore dei beneficiari

⁵⁴ L'Amministrazione ha fornito il dato dei pagamenti totali, rilevante ai fini del monitoraggio complessivo del POR; tali dati comprendono anche i pagamenti relativi ad impegni di annualità precedenti.

finali.

Il dato 2014 dell'avanzamento complessivo in termini di pagamenti ai beneficiari finali rispetto alle risorse da programma diminuisce rispetto all'esercizio 2013 con un netto calo per l'Asse I.

Finora il POR CRO FESR Lazio 2007-2013 non è incorso nella regola del "disimpegno automatico", secondo cui le risorse assegnate debbano essere utilizzate secondo una precisa tempistica ($n+2$), pena la loro perdita.

Ciò posto, la differenza tra gli impegni giuridicamente vincolanti assunti e l'ammontare complessivo dei pagamenti fa emergere una quota non marginale di pagamenti ancora da effettuare e cioè di spese per cui manca la prova circa l'effettivo e documentato sostenimento da parte dei beneficiari.

Sotto questo profilo l'osservazione riguarda in special modo gli Assi III "Sviluppo Urbano" e V "Assistenza Tecnica", mentre risulta migliore risulta l'avanzamento degli Assi I "Innovazione e competitività", II "Energia" e IV "Valorizzazione delle risorse culturali e naturali".

La Sezione osserva che per poter addivenire ad una valutazione completa del fenomeno il quadro finanziario infra delineato andrebbe completato con la rilevazione di ulteriori dati conoscitivi che incidono sul fenomeno, quali, ad esempio, la riconducibilità delle procedure in ritardo di esecuzione alle situazioni per le quali le stesse norme comunitarie prevedono, sotto il profilo in questione, regimi e condizioni in parte derogatori rispetto alla disciplina generale (grandi progetti, progetti non funzionanti, ecc.).

Pertanto, in questa sede non si può che rimandarsi a più approfondite valutazioni in un momento successivo, più prossimo al termine finale di esecuzione, quando si renderanno disponibili dati maggiormente aggiornati.

E' necessario, comunque, che i soggetti attuatori pubblici del programma attivino prontamente le necessarie linee d'azione, affinché le operazioni ed i progetti relativi siano portati a conclusione negli ormai ristretti margini temporali a disposizione, per evitare la perdita dei correlati finanziamenti europei.

Sotto questo specifico profilo assume particolare importanza il percorso di accelerazione della spesa e di miglioramento dell'efficacia degli interventi avviato a partire dalla delibera CIPE n. 1/2011, nell'intento di garantire l'integrale utilizzazione delle risorse della programmazione 2007-2013 e definito in diversi documenti del Comitato nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria (Comitato QSN) e in corrispondenti decisioni del MISE - Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica (MISE-DPS). La verifica compiuta a livello generale sullo

stato di avanzamento della spesa relativa ai programmi operativi nazionali e regionali e il ritardo riscontrato ha fatto emergere la necessità di adottare un nuovo meccanismo, in base al quale viene imposto ai soggetti attuatori il raggiungimento di determinate soglie di spesa certificata con diverse scadenze anche infra-annuali.

Detti target di spesa si collocano di norma ad un livello più alto rispetto agli obiettivi di spesa definiti in base alla regola del disimpegno automatico.

Per la data del 31 dicembre 2014 i target di spesa certificata per i vari programmi POR FESR Lazio 2007-2013 sono indicati nella tabella sottostante.

Tab. 6 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Obiettivi di spesa al 31/12/2014

(In migliaia di euro)

POR CRO FESR LAZIO 2007-2013 - OBIETTIVI DI SPESA AL 31/12/2014					
risorse programmate	obiettivi di spesa ai fini del disimpegno automatico	target ministeriale di spesa	spesa certificata	differenza +/- con soglia N+2	differenza +/- con target ministeriale
736.935	558.452	578.000	559.463	1.011	- 18.537

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

La tabella mostra che l'ammontare di spesa certificata nel 2014 raggiunge la soglia utile ai fini del rispetto della regola sul disimpegno automatico, mentre è inferiore alla soglia fissata nell'ambito dei "profili di spesa e nuovi target di certificazione" comunicati dal Ministero per lo Sviluppo Economico.

Si rileva che il dato sopra riportato della spesa certificata risulta inferiore al dato dei pagamenti ai beneficiari finali evidenziato nelle tabelle precedenti.

Tale disallineamento viene ricondotto dall'Amministrazione ad operazioni effettuate e/o registrate dopo la certificazione, ad operazioni non certificate in quanto non ancora completamente controllate, nonché ad importi legati a revoche o a spese non certificabili, ma non ancora eliminati dal sistema di monitoraggio SIGECO.

2.2 I controlli di primo livello

Per quanto concerne il POR FESR Lazio 2007-2013, le attività di controllo di primo livello non sono esternalizzate e vengono espletate dalla struttura regionale che riveste il ruolo di Autorità di Gestione e dagli Organismi intermedi, ciascuno per le rispettive linee di intervento, mediante unità di controllo, cui deve essere garantita l'autonomia rispetto agli uffici che svolgono la gestione.

Riguardo al controllo di natura documentale, consistente nella verifica dell'ammissibilità della spesa

per ogni singolo pagamento effettuato dai beneficiari finali e per i quali questi ultimi hanno prodotto documenti giustificativi o attestazioni di spesa, il sistema prevede il coinvolgimento dei vari soggetti coinvolti nella gestione degli interventi (Autorità di gestione, Organismi intermedi, Autorità di Certificazione).

Le informazioni relative alle attività di controllo svolte (data del controllo - soggetto controllore - importo controllato - esito del controllo), inseriti nel sistema informativo regionale (SIGECO), vengono successivamente inviati, secondo il protocollo ministeriale, al sistema nazionale di monitoraggio (MONITWEB).

Le seguenti tabelle indicano il numero dei controlli riguardanti Azioni del POR FESR svolti nel 2014 e l'ammontare della spesa controllata.

Tab. 7 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – I controlli di primo livello anno 2014

POR CRO FESR LAZIO 2007-2013 - controlli di primo livello anno 2014								
Numero controlli per Asse	controlli in loco Regione Lazio	controlli in loco Organismi Intermedi	TOTALE controlli in loco	Verifiche sugli appalti	Verifiche sugli appalti (in loco)	spesa controllata Regione Lazio	spesa controllata Organismi Intermedi	Totale spesa controllata
1	-	69	69	4	-	4	638	642
2	25	13	38	395	34	311	102	413
3	4	-	4	8	4	8	-	8
4	-	-	-	13	-	13	-	13
5	28	-	28	391	28	395	-	395
Totale	57	82	139	811	66	731	740	1.471

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Tab. 8 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Totale spesa controllata

(in migliaia di euro)

Spesa controllata	Controlli in loco Regione Lazio	Controlli in loco Organismi Intermedi	TOTALE Controlli in loco	Verifiche sugli appalti	Verifiche sugli appalti (in loco)	spesa controllata Regione Lazio	Spesa controllata Organismi Intermedi	Totale spesa controllata
1	-	15.809	15.809	1.923	-	659	57.243	57.902
2	3.738	3.730	7.468	39.692	5.091	31.609	12.051	43.660
3	7.760	-	7.760	12.658	7.760	12.658	-	12.658
4	-	-	-	4.295	-	4.295	-	4.295
5	5.802	-	5.802	30.691	5.802	30.847	-	30.847
Totale	17.299	19.539	36.838	89.258	18.653	80.068	69.294	149.362

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Complessivamente l'ammontare della spesa certificata controllata nel 2014 risulta pari a 149.362 migliaia di euro.

Il dato numerico risulta maggiore rispetto all'ammontare dei pagamenti 2014 pari a circa 111.000 migliaia di euro, in quanto, come chiarito dall'Amministrazione, la spesa controllata nel 2014 comprende anche quella sostenuta in anni precedenti, ma non verificata; inoltre, per specifiche tipologie di interventi (aiuti alle imprese) l'importo dei documenti giustificativi e delle fatture rendicontate risulta superiore rispetto al contributo erogato.

Dalla complessiva attività di controllo di primo livello eseguiti nell'anno 2014 sono emerse 31 irregolarità che hanno comportato la revoca totale o parziale del finanziamento.

2.3 I controlli di secondo livello

Con riferimento allo svolgimento dei controlli di secondo livello concernenti il POR FESR Lazio 2007-2013 la struttura regionale avente il ruolo di Autorità di Audit ha eseguito operazioni di controllo su un campione determinato con riferimento al totale dei progetti certificati dall'Autorità di Certificazione nell'anno 2013. I relativi dati sono sintetizzati nella tabella seguente.

Tab. 9 - POR CRO FESR LAZIO 2007/2013 – Audit sulle operazioni certificate al 2013

(In migliaia di euro)

POR CRO FESR LAZIO 2007-2013 - AUDIT SULLE OPERAZIONI CERTIFICATE AL 2013					
SPESE CERTIFICATE NEL 2013	NUMERO OPERAZIONI CONTROLLATE PER IL CAMPIONE CASUALE	SPESE CONTROLLATE PER IL CAMPIONE CASUALE	% DELLE SPESE CONTROLLATE PER IL CAMPIONE CASUALE	SPESE IRREGOLARI PER IL CAMPIONE CASUALE	% (TASSO DI ERRORE)
125.839	55	66.937	53,19%	1.864	2,78%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Il campione selezionato ai fini del RAC 2014 equivale infatti a una spesa certificata dall'Autorità di Certificazione nel 2013 pari a 66.937 migliaia di euro, con un numero di operazioni controllate pari a 55.

Le irregolarità riscontrate hanno determinato rettifiche finanziarie per un importo di 1.864 migliaia di euro, pari allo 2,78 % della spesa controllata.

3 POR FESR LAZIO 2014-2020 " INVESTIMENTI A FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE"

Il programma operativo per l'intervento comunitario del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FERS) ai fini dell'obiettivo " Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" nella Regione Lazio in Italia è stato approvato dalla Commissione Europea con decisione c 2015 924 del 12 febbraio 2015.

Le priorità strategiche di intervento sono raggruppate in 5 Assi, ognuno dei quali persegue un obiettivo specifico di intervento, con in aggiunta 1 Asse finalizzato all'Assistenza tecnica:

- **Asse prioritario I** "Ricerca e innovazione";
- **Asse prioritario II** "Lazio Digitale";
- **Asse prioritario III** "Competitività";
- **Asse prioritario IV** "Sostenibilità energetica e mobilità";
- **Asse prioritario V** "Prevenzione del rischio idrogeologico";
- **Asse prioritario VI** "Assistenza Tecnica ".

Il quadro delle risorse finanziarie assegnate al programma è rappresentato nella tabella seguente, che evidenzia la ripartizione delle risorse assegnate al programma secondo il contributo derivante dal Fondo europeo e la quota assicurata a titolo di cofinanziamento nazionale, a sua volta suddivisa tra gli apporti a carico dello Stato e della Regione Lazio⁵⁵.

Il costo programmato totale del POR FESR Lazio 2014-2020 è pari a 913.065 migliaia di euro, di cui la quota nazionale pari a circa 456.533 migliaia di euro, per la maggior parte finanziato dal contributo dello Stato (70% del totale), mentre più contenuto in termini percentuali è l'apporto della Regione (30%).

L'Asse III "Competitività" assorbe la maggior parte dei finanziamenti, con oltre il 30% del totale delle risorse da programma, seguito dall'Asse IV "Sostenibilità energetica e mobilità", che ne vanta circa il 19%.

L'Amministrazione regionale non ha comunicato il numero dei progetti approvati, né l'ammontare di impegni assunti nell'esercizio 2014 per la nuova programmazione.

⁵⁵ L'amministrazione regionale ha dichiarato che non risultano finanziamenti a carico di altri enti pubblici.

Tab. 10 - POR FESR LAZIO 2014/2020 – Piano Finanziario

(in migliaia di euro)						
ASSE	POR FESR LAZIO 2014-2020 - Piano Finanziario					
	A	B	C	D	E	F
	UE	STATO	REGIONE	ALTRI ENTI PUBBLICI	TOTALE QUOTA NAZIONALE	RISORSE DA PROGRAMMA
1	90.000	63.000	27.000	0	90.000	180.000
2	77.135	53.994	23.140	0	77.134	154.269
3	138.200	96.740	41.460	0	138.200	276.400
4	88.000	61.600	26.400	0	88.000	176.000
5	45.000	31.500	13.500	0	45.000	90.000
6	18.198	12.738	5.459	0	18.197	36.395
TOTALE POR FESR	456.533	319.573	136.960	0	456.533	913.065

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

4 POR FSE LAZIO 2007-2013 "COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE"⁵⁶.

Il programma operativo per l'intervento comunitario del Fondo sociale europeo ai fini dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" nella Regione Lazio in Italia è stato approvato dalla Commissione Europea con decisione n. 5769 del 21.11.2007.

Attraverso le strategie di sviluppo nelle politiche attive del lavoro, esso è finalizzato ad offrire un sostegno ai giovani in cerca di prima occupazione ed alle persone a rischio di esclusione dal mercato del lavoro. Al fine di rafforzare la competitività e la crescita economica, i finanziamenti tendono ad avviare azioni sostanziali per favorire l'adattabilità dei lavoratori, la competitività delle imprese e l'innalzamento degli standard formativi, secondo un'ottica integrata tesa a rafforzare i sistemi di istruzione, formazione e lavoro.

Le priorità strategiche di intervento sono raggruppate in 5 Assi, ognuno dei quali persegue un obiettivo specifico di intervento, con in aggiunta di un Asse, finalizzato all'Assistenza tecnica:

Asse I "Adattabilità": accrescere l'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori, al fine di migliorare l'anticipazione e la gestione positiva dei cambiamenti economici;

Asse II "Occupabilità": migliorare l'accesso all'occupazione e l'inserimento sostenibile nel mercato del lavoro per le persone in cerca di lavoro e per quelle inattive, prevenire la disoccupazione, in particolare la disoccupazione di lunga durata e la disoccupazione giovanile, incoraggiare l'invecchiamento attivo e prolungare la vita lavorativa e accrescere la partecipazione al mercato del lavoro;

Asse III "Inclusione sociale": potenziare l'inclusione sociale delle persone svantaggiate ai fini della loro integrazione sostenibile nel mondo del lavoro e combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro;

Asse IV "Capitale umano": potenziare il capitale umano attraverso interventi volti alla valorizzazione delle competenze e capacità possedute dalle persone per favorire la loro crescita individuale, l'inserimento o l'avanzamento lavorativo e lo sviluppo dell'economia regionale;

Asse V "Transnazionalità ed interregionalità" promuovere partenariati, patti e iniziative tramite la creazione di reti di soggetti interessati, quali parti sociali ed organizzazioni non governative a livello

⁵⁶ Direzione regionale Formazione, ricerca e innovazione, scuola e università, diritto allo studio nota prot. Cdc 3603 del 3.7.2015; prot. Cdc 3443 del 18.06.2015.

transnazionale, nazionale e locale, al fine di promuovere riforme nei settori dell'occupazione e dell'integrazione nel mercato del lavoro

Asse VI, denominato “Assistenza tecnica”, concorre trasversalmente all'attuazione del programma ed alle modalità di coordinamento di tutti i programmi cofinanziati.

L'assetto delle autorità responsabili della regione Lazio per il programma risulta essere il seguente:

L'Autorità di Gestione è individuata nel direttore pro-tempore della Direzione regionale “Formazione, ricerca e innovazione, scuola e università, diritto allo studio”.

Essa si avvale per le linee di intervento di Organismi Intermedi, rappresentati dalla Direzione regionale “Lavoro”, dalle 5 Province laziali, dalla Città metropolitana di Roma Capitale e dalla Società consortile Ass. For. Seo, ai quali sono anche attribuiti i compiti relativi alle operazioni di controllo di primo livello sulle attività da loro gestite, con obbligo di riferirne annualmente all'Autorità di Gestione regionale.

Le funzioni di Autorità di Certificazione sono svolte dal direttore pro-tempore della Direzione regionale “Programmazione economica, bilancio, demanio e patrimonio”. L'Autorità di Audit è rappresentata dal dirigente pro-tempore della struttura di Segretariato generale “Autorità di Audit dei programmi FESR e FSE, cofinanziati dall'Unione Europea”.

4.1 Dotazione finanziaria e livello di attuazione al 31 dicembre 2014

Il quadro delle risorse finanziarie assegnate al programma è rappresentato nella tabella seguente, che evidenzia la ripartizione delle risorse assegnate al programma secondo il contributo derivante dal Fondo Sociale europeo e la quota assicurata a titolo di cofinanziamento nazionale, a sua volta suddivisa tra gli apporti a carico dello Stato e della Regione Lazio⁵⁷.

⁵⁷ L'amministrazione regionale ha dichiarato che non risultano finanziamenti a carico di altri enti pubblici.

Tab. 11 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Piano Finanziario al 2013

(in migliaia di euro)						
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 - piano finanziario al 2013						
ASSE	A	B	C	D	E	F
	UE	STATO	REGIONE	ALTRI ENTI PUBBLICI	TOTALE QUOTA NAZIONALE (B+C+D)	RISORSE DA PROGRAMMA (A+E)
1	106.319	102.806	3.513	0	106.319	212.638
2	140.455	135.814	4.641	0	140.455	280.910
3	47.845	46.264	1.581	0	47.845	95.690
4	50.868	49.187	1.681	0	50.868	101.736
5	5.150	4.980	170	0	5.150	10.300
6	14.610	14.127	483	0	14.610	29.220
TOT. POR FSE	365.248	353.179	12.069	0	365.248	730.495

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Il costo programmato totale del POR FSE Lazio 2007-2013 è pari a 730.495 migliaia di euro, di cui la quota nazionale, pari a 365.248 migliaia di euro, per la maggior parte risulta finanziato dal contributo dello Stato (96,70% del totale), mentre assai contenuto in termini percentuali è l'apporto della Regione (3,30%).

L'Asse II "Occupabilità" assorbe la maggior parte dei finanziamenti, con oltre il 38% del totale delle risorse da programma, seguito dall'Asse I "Adattabilità", che ne vanta circa il 29%.

Passando all'analisi dello stato di attuazione del programma al 31 dicembre 2013, per quanto riguarda l'avanzamento fisico, la rilevazione è circoscritta al dato numerico dei progetti approvati nel biennio 2012-2013, ultimo termine utile per l'approvazione.

Una prima indicazione del progresso realizzato nell'esecuzione del programma è offerta dalla situazione dei progetti complessivamente approvati al 31 dicembre 2013 (direttamente dalla Regione o dagli Organismi intermedi).

Tab. 12 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Numero progetti approvati

POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 -NUMERO PROGETTI APPROVATI									
ASSE	2012	2012	2012	2013	2013	2013	DA INIZIO PROGRAMMA		
	PROGETTI REGIONE LAZIO	PROGETTI ORGANISMI INTERMEDI	TOTALE	PROGETTI REGIONE LAZIO	PROGETTI ORGANISMI INTERMEDI	TOTALE	PROGETTI REGIONE LAZIO	PROGETTI ORGANISMI INTERMEDI	TOTALE
1	239	179	418	54	0	54	781	1.575	2.356
2	372	155	527	478	165	643	1.361	1.288	2.649
3	144	89	233	11	54	65	315	990	1.305
4	2	199	201	0	43	43	342	993	1.335
5	46	0	46	44	0	44	183	7	190
6	4	6	9	9	0	9	37	18	55
TOT. PORFSE	807	628	1.434	596	262	858	3.019	4.871	7.890

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

In base alla tabella nell'esercizio 2013, fase finale di esecuzione del programma, sono stati approvati n. 858 progetti con una riduzione rispetto all'anno precedente (n. 1.434).

Il volume complessivo dei progetti approvati all'inizio della programmazione è pari a di n. 7.890, in massima parte relativi agli Assi I “Adattabilità” e II “Occupabilità”.

Per una analisi relativa all'effettiva realizzazione dei progetti, mediante la rilevazione dei dati afferenti i progetti rispettivamente, conclusi, non conclusi o revocati/rinunciati, si rinvia al termine di chiusura del programma (31.12.2015).

Quanto all'avanzamento finanziario del programma operativo in esame si prende in considerazione l'andamento complessivo degli impegni assunti dall'ultimo beneficiario pubblico a favore di beneficiari finali, così come considerati ai fini della rendicontazione alla Commissione europea dell'attività di esecuzione del programma.

Tab. 13 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Impegni di spesa giuridicamente vincolanti

(in migliaia di euro)									
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 -IMPEGNI DI SPESA GIURIDICAMENTE VINCOLANTI (TOTALE PO LAZIO)									
ASSE	IMPEGNI 2007	IMPEGNI 2008	IMPEGNI 2009	IMPEGNI 2010	IMPEGNI 2011	IMPEGNI 2012	IMPEGNI 2013	IMPEGNI 2014	TOTALE IMPEGNI
1	0	197	8.985	41.088	24.044	42.994	56.743	44.355	218.406
2	0	12.736	51.929	58.643	21.403	58.494	30.965	45.046	279.216
3	0	5.098	6.324	35.874	13.329	15.274	8.773	1.502	86.174
4	0	35.983	29.310	3.796	2.134	19.875	140	23.041	114.279
5	0	55	208	1.553	1.889	1.285	1.189	1.041	7.220
6	0	474	10.274	9.565	2.385	-3.187	4.337	2.707	26.555
TOT. FSE	0	54.541	107.030	150.519	65.184	134.736	102.148	117.692	731.850

(in migliaia di euro)									
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 -IMPEGNI DI SPESA GIURIDICAMENTE VINCOLANTI (SOLO REGIONE LAZIO)									
ASSE	IMPEGNI 2007	IMPEGNI 2008	IMPEGNI 2009	IMPEGNI 2010	IMPEGNI 2011	IMPEGNI 2012	IMPEGNI 2013	IMPEGNI 2014	TOTALE IMPEGNI
1	0	197	8.410	23.123	18.898	40.844	55.607	4.083	151.162
2	0	1.555	26.236	28.855	9.121	37.909	21.241	22.614	147.531
3	0	588	538	2.162	5.292	7.614	2.000	523	18.717
4	0	4.257	11.763	1.701	512	6.422	50	22.403	47.108
5	0	55	208	1.553	1.889	1.285	1.189	1.041	7.220
6	0	184	6.830	9.526	2.350	-3.187	2.395	1.425	19.523
TOT. FSE	0	6.835	53.985	66.920	38.063	90.886	82.481	52.090	391.261

(in migliaia di euro)									
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 -IMPEGNI DI SPESA GIURIDICAMENTE VINCOLANTI (SOLO ORGANISMI INTERMEDI)									
ASSE	IMPEGNI 2007	IMPEGNI 2008	IMPEGNI 2009	IMPEGNI 2010	IMPEGNI 2011	IMPEGNI 2012	IMPEGNI 2013	IMPEGNI 2014	TOTALE IMPEGNI
1	0	0	575	17.965	5.146	2.151	1.136	40.273	67.246
2	0	11.181	25.692	29.788	12.282	20.585	9.725	22.431	131.684
3	0	4.510	5.787	33.712	8.037	7.661	6.773	979	67.459
4	0	31.726	17.547	2.095	1.622	13.453	90	637	67.170
5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	0	289	3.444	40	34	0	1.942	1.282	7.031
TOT. FSE	0	47.706	53.045	83.599	27.121	43.850	19.667	65.602	340.589

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Sotto il profilo finanziario i dati riferiti all'esercizio 2014 evidenziano una capacità d'impegno regionale decrescente, mentre diverso si dimostra l'andamento riguardo agli Organismi intermedi.

La ripartizione fra i singoli Assi di intervento degli impegni complessivamente assunti al 31.12.2014 sostanzialmente ripropone la scala di valori già rilevata nell'esame del piano finanziario, con una prevalenza, sul totale degli impegni, dell'Asse II "Occupabilità" (38,15% del totale) e dell'Asse I "Adattabilità" (29,84% del totale).

La successiva tabella registra i pagamenti sostenuti dai beneficiari finali, evidenziando lo sviluppo avvenuto nell'intera programmazione.

Tab. 14 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Pagamenti al beneficiario finale

(in migliaia di euro)									
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 -PAGAMENTI AL BENEFICIARIO FINALE (TOTALE POR LAZIO)									
ASSE	PAGAMENTI 2007	PAGAMENTI 2008	PAGAMENTI 2009	PAGAMENTI 2010	PAGAMENTI 2011	PAGAMENTI 2012	PAGAMENTI 2013	PAGAMENTI 2014	TOTALE PAGAMENTI
1	0	0	3.359	6.781	29.823	42.024	61.702	7.522	151.211
2	0	7.116	14.364	8.221	32.086	44.783	61.421	18.286	186.277
3	0	1.804	4.386	3.631	24.007	30.772	21.290	2.021	87.911
4	0	19.140	17.554	7.209	3.500	11.897	13.723	16.081	89.104
5	0	0	239	181	1.205	671	903	2.688	5.887
6	0	144	2.670	1.439	11.030	6.154	4.084	3.658	29.179
TOTALE FSE		28.203	42.572	27.463	101.651	136.302	163.124	50.255	549.572

(in migliaia di euro)									
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 -PAGAMENTI AL BENEFICIARIO FINALE (SOLO REGIONE LAZIO)									
ASSE	PAGAMENTI 2007	PAGAMENTI 2008	PAGAMENTI 2009	PAGAMENTI 2010	PAGAMENTI 2011	PAGAMENTI 2012	PAGAMENTI 2013	PAGAMENTI 2014	TOTALE PAGAMENTI
1	0	0	0	3.748	26.662	30.250	55.631	6.701	122.992
2	0	0	832	6.884	13.684	21.816	20.709	17.512	81.437
3	0	0	120	485	1.964	4.786	2.179	1.913	11.447
4	0	0	2.213	7.112	3.220	6.358	1.162	16.046	36.111
5	0	0	239	181	1.205	671	903	2.688	5.887
6	0	98	1.722	1.439	11.030	4.026	2.410	3.658	24.383
TOTALE FSE		98	5.127	19.850	57.766	67.907	82.994	48.518	282.261

(in migliaia di euro)									
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 -PAGAMENTI AL BENEFICIARIO FINALE (SOLO ORGANISMI INTERMEDI)									
ASSE	PAGAMENTI 2007	PAGAMENTI 2008	PAGAMENTI 2009	PAGAMENTI 2010	PAGAMENTI 2011	PAGAMENTI 2012	PAGAMENTI 2013	PAGAMENTI 2014	TOTALE PAGAMENTI
1	0	0	3.358	3.033	3.161	11.774	6.071	821	28.218
2	0	7.116	13.532	1.337	18.401	22.966	40.712	774	104.838
3	0	1.804	4.266	3.147	22.043	25.986	19.111	107	76.464
4	0	19.140	15.342	97	280	5.540	12.562	35	52.996
5	0	0	0	0	0	0	0	0	0
6	0	46	947	0	0	2.128	1.674	0	4.795
TOTALE FSE		28.105	37.445	7.614	43.885	68.394	80.131	1.737	267.312

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

I pagamenti complessivi dall'inizio della programmazione risultano pari a 549.572 migliaia di euro e rappresentano il 75,23% delle risorse del programma.

Nella ripartizione fra assi si rileva la netta prevalenza dei pagamenti effettuati sull'Asse II "Occupabilità" (33,89% del totale) e sull'Asse I "Adattabilità" (27,51% del totale).

Il livello di attuazione finanziaria del programma in esame al 31 dicembre 2014 è rappresentato nella tabella seguente, che, in particolare, evidenzia il rapporto percentuale degli impegni e dei pagamenti complessivamente registrati a tale data rispetto alle risorse spendibili per il programma.

Tab. 15 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Avanzamento finanziario al 2013

(in migliaia di euro)					
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 -Avanzamento finanziario al 2013 (TOTALE POR LAZIO)					
ASSE	A	B	C	D	E
	RISORSE DA PROGRAMMA	IMPEGNI TOTALI AL 31/12/2014	PAGAMENTI TOTALI AL 31/12/2014	% IMPEGNI TOT. SU RISORSE DA PROGRAMMA	% PAGAM. TOT. SU RISORSE DA PROGRAMMA
1	212.639	218.407	151.210	102,71%	71,11%
2	280.910	279.215	186.277	99,40%	66,31%
3	95.690	86.174	87.912	90,06%	91,87%
4	101.736	114.278	89.105	112,33%	87,58%
5	10.300	7.219	5.889	70,09%	57,17%
6	29.220	26.556	29.179	90,88%	99,86%
TOTALE FSE	730.495	731.850	549.572	100,19%	75,23%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Va ricordato quanto evidenziato sopra circa il termine generale del 31 dicembre 2015 stabilito dalla regolamentazione comunitaria per l'ammissibilità delle spese e recentemente ribadito dalla Commissione europea negli orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi in esame. Entro tale data devono pertanto essere effettuati i versamenti dei contributi pubblici a favore dei beneficiari finali i quali, a loro volta, devono aver già sostenuto effettivamente e documentato la spesa connessa all'attuazione del programma finanziato.

Si osserva un avanzamento finanziario complessivo al 31.12.2014 in termini di impegni del 100,18 per cento rispetto alle risorse da programma.

Scendendo nel dettaglio, mentre si rileva un limitato fenomeno di “overbooking”⁵⁸ (analogo quanto rilevato per il FERS) per l'Asse I “Adattabilità” e IV “Capitale Umano” ed un livello ottimale di impegno per l'Asse II “Occupabilità”, si osserva un ritardo per l'Asse V “Transnazionalità”, il cui valore si attesta al 70,9%.

Quanto all'avanzamento al 31/12/2014 in termini di pagamenti dei beneficiari inseriti nelle domande di rimborso, rapportati alle risorse del programma, il POR FSE evidenzia nei dati complessivi una percentuale simile (75,23%) a quella registrata dal POR FESR (76,58%).

L'evoluzione nel tempo delle certificazioni di spesa ha consentito al programma di evitare finora la perdita di risorse prevista in caso di applicazione della procedura di disimpegno automatico.

Ciò risulta dallo schema seguente in cui sono riportati, con riferimento alla data del 31 dicembre

⁵⁸ L'Amministrazione ha chiarito che il ricorso all'overbooking rappresenta una procedura necessaria ai fini del pieno utilizzo delle risorse programmate sui fondi strutturali. In base alle economie di gestione che si sono verificate nell'attuazione del programma FSE 2000-2006 (pari a circa il 9%) è stato stimato che per il programma FSE 2007-2013 fosse necessario impegnare circa il 10% in più di quanto previsto dal piano finanziario.

2014, gli importi dell'obiettivo "comunitario" di spesa rilevante ai fini del disimpegno automatico, il target "nazionale" di spesa certificata e l'ammontare di spesa certificata alla Commissione europea dalla Regione Lazio.

Tab. 16 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Obiettivi di spesa al 31/12/2014

(in migliaia di euro)					
POR CRO FSE - LAZIO 2007-2013 - OBIETTIVI DI SPESA AL 31/12/2014					
Risorse Programmate	Obiettivi di spesa ai fini del disimpegno automatico*	Target ministeriale di spesa*	Spesa certificata	Differenza +/- con soglia N+2	Differenza +/- con target ministeriale
730.495	561.269	561.269.169	571.224	9.955	9.955

* al netto di 10.920 migliaia di euro sospesi ex art. 95 Reg. CE 1083/2006

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Si rileva che il dato sopra riportato della spesa certificata risulta superiore a quello dei pagamenti ai beneficiari finali evidenziato nelle tabelle precedenti.

Tale disallineamento è stata imputato dall'Amministrazione all'attività di pagamento effettuata dagli Organismi intermedi e non registrata tempestivamente dal sistema di monitoraggio SIMON del FSE.

Se ad oggi risulta garantito il rispetto da parte del POR FSE Lazio degli obiettivi di spesa "comunitari", non può dirsi lo stesso con riferimento ai più ambiziosi obiettivi intermedi, recentemente posti a livello nazionale in virtù delle già riferite iniziative di accelerazione della spesa.

Tab. 17 - Target ministeriali intermedi

(in migliaia di euro)			
Target ministeriali intermedi:			
Data Target Ministeriale	Target (A)	Spesa certificata (B)	Differenza (C) = (A) - (B)
31/05/2014	493.938	467.319	-26.619
31/10/2014	574.026	486.867	-87.159

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

4.2 Controlli di primo livello

Per il POR FSE Lazio 2007-2013 i controlli di primo livello sono effettuati dall'Autorità di Gestione e dagli Organismi intermedi, ciascuno per le rispettive linee di intervento, mediante unità di controllo cui deve essere garantita l'autonomia rispetto agli uffici che svolgono la gestione.

Conformemente alle regole generali, le verifiche possono essere di tipo amministrativo-documentale

(su tutte le domande di rimborso) e consistere anche, per un campione su singole operazioni con accessi in loco.

Ogni verifica prevede la compilazione informatizzata dell'apposita check list di controllo, da parte dei funzionari incaricati, con l'indicazione analitica delle verifiche effettuate, dell'esito del controllo e dell'eventuale rettifica di carattere finanziario.

Per quanto riguarda l'attività di controllo realizzata sulla spesa certificata nel 2014 si riepilogano nella tabella sottostante gli importi controllati, distintamente per ciascuna amministrazione, evidenziando anche le rettifiche finanziarie operate (sulle domande di rimborso controllate) ed il relativo valore percentuale.

Tab. 18 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – I controlli di primo livello – Anno 2014

(in migliaia di euro)				
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 -controlli di primo livello anno 2014				
	Importi certificati	di cui quota pubblica	Rettifiche finanziarie	% a rettifica
Autorità di Gestione	109.233	108.229	-3.574	3,27%
Società consortile Ass.For.Seo	126	108	0	0,00%
Provincia di Frosinone	1.058	1.058	-84	7,94%
Provincia di Latina	404	404	-207	51,24%
Provincia di Rieti	784	784	-68	8,67%
Città Metropolitana di Roma Capitale	35.723	35.009	-1.668	4,67%
Provincia di Viterbo	2.411	2.388	0	0,00%
TOTALE	149.740	147.980	-5.602	3,74%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Rilevante appare la percentuale di rettifica finanziaria operata nell'esercizio 2014 dalla Provincia di Latina, quale Organismo intermedio (51,21%).

Con riferimento alla attività complessiva svolta nel periodo di programmazione fino al 31 dicembre 2013, dai dati riportati nel prospetto sottostante emerge che la percentuale di rettifica effettuata nel 2014 dall'Autorità di gestione regionale, pari al 3,27% è assai elevata rispetto a quella del settennio 2007-2013 (4,49%).

Tab. 19 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Controlli di primo livello effettuati nel 2007/2013

(in migliaia di euro)				
POR CRO FSE LAZIO 2007 - 2013 - controlli di primo livello effettuati nel periodo 2007-2013				
	Importi certificati	di cui quota pubblica	Rettifiche finanziarie	% a rettifica
Autorità di Gestione Regionale	203.972	202.692	-9.163	4,49%
Società consortile Ass.For.Seo	0	0	0	0,00%
Provincia di Frosinone	10.300	10.300	0	0,00%
Provincia di Latina	25.450	25.450	-94	0,37%
Provincia di Rieti	5.909	5.906	-3	0,05%
Città Metropolitana di Roma Capitale	193.756	189.516	-1.585	0,82%
Provincia di Viterbo	8.423	8.325	-1	0,01%
TOTALE	447.810	442.190	-10.846	2,42%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

4.3 I controlli di secondo livello

Per il POR FSE Lazio 2007-2013 l'attività di audit sulle operazioni, compiuta su un campione determinato con riferimento al totale dei progetti certificati dall'Autorità di Certificazione nell'anno solare 2013, può essere sinteticamente rappresentata attraverso i dati dello schema seguente.

Tab. 20 - POR CRO FSE LAZIO 2007/2013 – Audit sulle operazione certificate al 2013

(in migliaia di euro)					
POR CRO FSE - LAZIO 2007-2013 - AUDIT SULLE OPERAZIONI CERTIFICATE AL 2013					
SPESE CERTIFICATE NEL 2013	NUMERO OPERAZIONI CONTROLLATE PER IL CAMPIONE CASUALE	SPESE CONTROLLATE PER IL CAMPIONE CASUALE	% DELLE SPESE CONTROLLATE PER IL CAMPIONE CASUALE	SPESE IRREGOLARI PER IL CAMPIONE CASUALE	% (TASSO DI ERRORE)
124.383	46	46.452	37,35%	48	0,88%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Le irregolarità riscontrate in base All'audit sulle operazioni sono risultate n. 11 per un importo corrispondente allo 0,88% della spesa controllata.

5 POR FONDO SOCIALE EUROPEO - FSE LAZIO 2014-2020 " INVESTIMENTI PER LA CRESCITA E L'OCCUPAZIONE".

Il programma operativo per l'intervento comunitario del Fondo Sociale Europeo (FSE) ai fini degli obiettivi tematici "Sviluppo dell'occupazione", "Sostegno allo sviluppo sociale", "Crescita del capitale umano" e "Rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa" nella Regione Lazio in Italia è stato approvato dalla Commissione Europea con decisione n. c 2014/9799 del 12 dicembre 2014.

Le priorità strategiche di intervento sono raggruppate in 5 Assi, ognuno dei quali persegue un obiettivo specifico di intervento:

Asse prioritario I "Occupazione";

Asse prioritario II "Inclusione sociale";

Asse prioritario III "Istruzione e formazione";

Asse prioritario IV "Capacità istituzionale e amministrativa";

Asse prioritario V "Assistenza tecnica".

Il quadro delle risorse finanziarie assegnate al programma è rappresentato nella tabella seguente, che evidenzia la ripartizione delle risorse assegnate al programma secondo il contributo derivante dal Fondo europeo e la quota assicurata a titolo di cofinanziamento nazionale, a sua volta suddivisa tra gli apporti a carico dello Stato e della Regione Lazio⁵⁹.

Il costo programmato totale del POR FSE Lazio 2014-2020 è pari a 97.857 migliaia di euro di cui la quota nazionale pari a 48.928 migliaia di euro, per la maggior parte finanziato dal contributo dello Stato (70% del totale), mentre proporzionale in termini percentuali è l'apporto della Regione.

L'Asse I assorbe la maggior parte dei finanziamenti, con oltre il 48% del totale delle risorse da programma, seguito dall'Asse III che ne vanta circa 22%.

L'Amministrazione regionale non ha comunicato il numero dei progetti approvati, né l'ammontare di impegni assunti nell'esercizio 2014 per la nuova programmazione.

⁵⁹ L'amministrazione regionale ha dichiarato che non risultano finanziamenti a carico di altri enti pubblici.

Tab. 21 - POR CRO FSE LAZIO 2014//2020 – Piano finanziario 2014

(in migliaia di euro)						
POR CRO FSE LAZIO 2014- 2020 - piano finanziario 2014						
ASSE	A	B	C	D	E	F
	UE	STATO	REGIONE	ALTRI ENTI PUBBLICI	TOTALE QUOTA NAZIONALE (B+C+D)	RISORSE DA PROGRAMMA (A+E)
1	23.678	16.575	7.103	0	23.678	47.356
2	9.500	6.650	2.850	0	9.500	19.000
3	10.750	7.525	3.225	0	10.750	21.500
4	2.500	1.750	750	0	2.500	5.000
5	2.500	1.750	750	0	2.500	5.000
TOT. POR FSE	48.928	34.250	14.678	0	48.928	97.857

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

6 LO STATO DI AVANZAMENTO NAZIONALE AL 31 DICEMBRE 2014 DELL'OBIETTIVO COMPETITIVITÀ FERS 2007-2013 E DELL'OBIETTIVO COMPETITIVITÀ FSE 2007-2013

Le tabelle che seguono riportano i dati di attuazione sull'intero territorio nazionale dell'Obiettivo Competitività, finanziato con i fondi FESR e FSE al 31/12/2014.

Tab. 22 - Obiettivo Competitività FESR – Attuazione finanziaria per intervento al 31/12/2014

Obiettivo Competitività FESR: attuazione finanziaria per intervento al 31/12/2014							
(in migliaia di euro)							
INTERVENTO	Contributo Totale 2007/2013	Attuazione finanziaria					
		Impegni	Pagamenti	% Impegni	% Pagamenti	Scost. dalla media Impegni	Scost. dalla media Pagamenti
	(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)		
Abruzzo	317.772	304.014	251.076	95,67%	79,01%	-15,93%	-2,49%
Emilia Romagna	383.234	479.175	321.439	125,03%	83,88%	13,43%	2,37%
Friuli Venezia Giulia	233.195	238.309	193.981	102,19%	83,18%	-9,41%	1,68%
Lazio	736.935	768.689	562.816	104,31%	76,37%	-7,30%	-5,13%
Liguria	525.879	530.700	419.857	100,92%	79,84%	-10,69%	-1,67%
Lombardia	531.753	562.698	432.977	105,82%	81,42%	-5,79%	-0,08%
Marche	285.831	349.576	221.696	122,30%	77,56%	10,70%	-3,94%
Molise	147.281	145.533	118.634	98,81%	80,55%	-12,79%	-0,95%
PA di Bolzano	73.935	79.915	56.834	108,09%	76,87%	-3,52%	-4,64%
P.A. Trento	62.478	79.947	51.647	127,96%	82,66%	16,36%	1,16%
Piemonte	1.068.744	1.163.761	867.219	108,89%	81,14%	-2,71%	-0,36%
Toscana	1.023.095	1.306.530	904.166	127,70%	88,38%	16,10%	6,87%
Umbria	296.206	343.619	235.669	116,01%	79,56%	4,40%	-1,94%
Valle d'Aosta	48.523	70.674	48.625	145,65%	100,21%	34,05%	18,71%
Veneto	448.417	576.495	355.365	128,56%	79,25%	16,96%	-2,26%
Sardegna	1.361.344	1.420.528	1.107.225	104,35%	81,33%	-7,26%	-0,17%
TOTALE	7.544.622	8.420.164	6.149.225	111,60%	81,50%	0,00%	0,00%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio – su dati Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE

La Regione Lazio, che risulta essere la terza regione, dopo Piemonte e Toscana, in relazione al contributo percepito. Rispetto alla media degli effettuati sul territorio nazionale il Lazio presenta una percentuale del - 7,30%; rispetto alla media dei pagamenti la percentuale è del - 5,13%.

Tab. 23 - Obiettivo Competitività FSE – Attuazione finanziaria per intervento al 31/12/2014

Obiettivo Competitività FSE: attuazione finanziaria per intervento al 31/12/2014							
(in migliaia di euro)							
INTERVENTO	Contributo Totale 2007/2013 (a)	Attuazione finanziaria					
		Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a)	Pagamenti (c/a)	Scost. dalla media Impegni	Scost. dalla media Pagamenti
Por Abruzzo	316.563	262.375	231.299	82,88%	73,07%	-19,25%	-10,48%
Por Emilia Romagna	847.204	928.721	788.743	109,62%	93,10%	7,49%	9,55%
Por Friuli Venezia Giulia	316.635	340.201	275.989	107,44%	87,16%	5,31%	3,62%
Por Lazio	730.495	738.710	585.663	101,12%	80,17%	-1,00%	-3,37%
Por Liguria	391.654	393.724	306.142	100,53%	78,17%	-1,60%	-5,38%
Por Lombardia	796.227	841.765	607.705	105,72%	76,32%	3,59%	-7,22%
Por Marche	278.735	268.277	237.742	96,25%	85,29%	-5,88%	1,75%
Por Molise	102.897	85.819	80.768	83,40%	78,49%	-18,72%	-5,05%
Por P.A. Bolzano	150.245	163.115	103.160	108,57%	68,66%	6,44%	-14,88%
Por P.A. Trento	217.266	250.673	231.072	115,38%	106,35%	13,25%	22,81%
Por Piemonte	1.001.100	1.055.476	909.300	105,43%	90,83%	3,30%	7,29%
Por Toscana	659.599	663.916	560.888	100,65%	85,03%	-1,47%	1,49%
Por Umbria	227.385	208.160	173.837	91,55%	76,45%	-10,58%	-7,09%
Por Valle d'Aosta	64.278	77.764	55.570	120,98%	86,45%	18,85%	2,91%
Por Veneto	711.590	778.414	591.751	109,39%	83,16%	7,26%	-0,39%
Por Sardegna	675.053	672.299	580.109	99,59%	85,94%	-2,54%	2,39%
Pon Azioni di sistema	147.314	67.267	58.274	45,66%	39,56%	-56,47%	-43,99%
TOTALE	7.634.242	7.796.677	6.378.012	102,13%	83,54%	0,00%	0,00%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio – su dati Ragioneria Generale dello Stato – IGRUE

La Regione Lazio risulta essere la quarta regione, dopo Piemonte, Emilia Romagna e Lombardia, in relazione al contributo percepito. Rispetto alla media degli effettuati sul territorio nazionale il Lazio presenta una percentuale del - 1,00%; rispetto alla media dei pagamenti la percentuale è del - 3,37%. Occorre considerare che nella fase finale della programmazione l'incremento degli impegni è solitamente inferiore a quello dei pagamenti, in quanto manca il tempo sufficiente per rendicontare la spesa entro i termini di chiusura della programmazione.

Inoltre, più frequenti sono i disimpegni derivanti da economie finali dei progetti (revoche, rinunce, rimodulazioni a saldo).

La Sezione richiama l'attenzione dell'Amministrazione regionale ad attivare tutti gli sforzi necessari

finalizzati ad evitare il disimpegno di risorse comunitarie relative alla programmazione 2007-2013, potenziando, nel contempo, migliori soluzioni operative per evitare di incorrere in ritardi attuativi anche per la programmazione 2014-2020.

Pertanto, allo stato può presumersi dai dati surriportati che la tardività registrata soprattutto negli anni iniziali di programmazione rispetto alla tempistica POR comporterà la perdita di parte dei fondi comunitari e statali.

Occorre ricordare, inoltre, che sulla spesa rendicontata e certificata alla Commissione, per cui è tuttora in corso il riconoscimento finale di ammissibilità, graveranno i tagli conseguenti al tasso di errore (progetti in cui è stato evidenziati errori, irregolarità, ecc./progetti campionati dall'autorità di audit), nel senso che l'ammontare finanziario del tasso di errore finale determinerà i tagli alle quote di cofinanziamento europeo e statale, che saranno apportati in sede di saldo finale con la correlativa riduzione della compartecipazione finanziaria al POR. Tali somme dovranno essere recuperate dall'Autorità di gestione.

7 IL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE (PRS) – FEASR 2007-2013 DELLA REGIONE LAZIO⁶⁰.

Nell'ambito della politica agricola comune (PAC), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) costituisce lo strumento finanziario con cui l'Unione Europea contribuisce alla promozione dello sviluppo rurale sostenibile, in modo complementare alle politiche di sostegno dei mercati e dei redditi perseguite attraverso il Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA).

Gli obiettivi principali del FEASR sono: a) accrescere la competitività del settore agricolo e forestale; b) valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale; e) migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche.

Il FEASR si basa sul principio del cofinanziamento in base al quale, per perseguire gli obiettivi generali prefissati, devono essere stanziati risorse finanziarie aggiuntive, nazionali e regionali.

Esso ha i caratteri di uno strumento di finanziamento articolato su un sistema di programmazione unico su tre livelli : il primo comunitario, con cui si definiscono anche il quadro finanziario generale e la ripartizione delle risorse tra gli Stati dell'Unione Europea; il secondo strategico nazionale, con la predisposizione del Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale; il terzo regionale, con l'elaborazione di Programmi di sviluppo rurale (PSR) sottoposti all'approvazione della Commissione europea.

Tutti gli interventi finanziati con il FEASR sono, appunto, attuati attraverso Programmi di sviluppo rurale (PSR), che ciascun Stato membro può stabilire di adottare a livello nazionale oppure regionale. Per il periodo 2007-2013 l'Italia ha scelto la programmazione regionale, determinando l'attivazione di n. 21 PSR, della cui gestione ciascuna Regione è responsabile direttamente nei confronti della Commissione europea.

7.1 Dotazione finanziaria e livello di attuazione al 31 dicembre 2014

Il PSR 2007-2013 della Regione Lazio è lo strumento che mette a disposizione delle imprese agricole una serie di misure a sostegno degli investimenti, al fine di orientare lo sviluppo rurale della Regione secondo gli obiettivi delle politiche comunitarie.

⁶⁰ Direzione regionale Agricoltura e sviluppo rurale, caccia e pesca prot. Cdc n. 3547 del 30.06.2015; prot. Cdc n. 3581 del 2.07.2015; prot. Cdc n. 3411 del 16.06.2015; prot. Cdc n. 3424 del 17.06.2015; prot. Cdc n. 3597 del 3.07.2015; prot. Cdc n. 3600 del 3.07.2015; prot. Cdc n. 3598 del 3.07.2015

Esso si articola in cinque Assi principali:

- Asse I “Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale”;
- Asse II “Miglioramento dell’ambiente e dello spazio rurale”;
- Asse III “Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell’economia rurale”;
- Asse IV “Leader”;
- Asse V “Assistenza tecnica”.

L'Autorità di Gestione del Programma è individuata nel Dirigente pro-tempore della Direzione regionale “Agricoltura e sviluppo rurale, caccia e pesca”, che è responsabile dell'efficace, efficiente e corretta gestione ed attuazione del Programma e garantisce in particolare lo svolgimento dei compiti di cui all'art. 75 Reg. CE n. 1698/2005.

Al pari di quanto avviene per la gestione dei fondi FEAGA, la Regione Lazio non si è dotata di un proprio organismo pagatore, in quanto le relative funzioni sono invece esercitate, nell'interesse della Regione stessa, da AGEA.

Sul piano contabile, ciò comporta che, nel bilancio regionale vi sia evidenza soltanto dell'annuale stanziamento per il cofinanziamento regionale dei programmi di sviluppo, il cui importo viene trasferito ad AGEA che provvede a corrispondere agli operatori agricoli beneficiari gli aiuti della politica di sviluppo rurale (Decisioni della Commissione Europea n. C(2007) 5714 del 20 novembre 2007, n. C(2010) 1243 del 2 marzo 2010, n. C(2012) 8505 del 23 novembre 2012).

Le funzioni di Organismo certificatore sono svolte da Princewaterhousecoopers s.p.a., individuato a livello statale.

Le funzioni di Organismo Valutatore Indipendente è rappresentata da Agriconsulting S.p.A., individuata dall'Amministrazione regionale con gara.

Il Piano finanziario del PSR 2007-2013 della Regione è quello illustrato nel prospetto seguente.

Tab. 24 - PSR LAZIO 2007/2013 – Piano Finanziario spesa pubblica

(in migliaia di euro)

PSR LAZIO 2007-2013 - PIANO FINANZIARIO SPESA PUBBLICA				
ASSE	TOTALE SPESA PUBBLICA	QUOTA FEASR	QUOTA STATO	QUOTA REGIONE
1	324.983	145.881	125.372	53.731
2	237.691	107.398	130.293	0
3	82.651	37.809	31.389	13.453
4	39.325	17.303	11.203	10.820
5	15.973	7.028	6.262	2.683
TOTALE	700.624	315.419	304.518	80.686

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Complessivamente il PSR 2007-2013 della Regione Lazio beneficia di uno stanziamento complessivo di 700.624 migliaia di euro; la compartecipazione del FEARS equivale al 45,02% del totale, quella dello Stato al 43,46%, mentre la quota della Regione è pari all' 11,52%.

La quota più rilevante di risorse è riservata all'Asse I “Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale”, che assorbe il 46,38% delle disponibilità complessive.

L'obiettivo generale di favorire uno sviluppo economico sostenibile anche in termini ambientali, tale da garantire una maggiore competitività del settore agricolo e la necessaria coesione sociale, viene perseguito attraverso specifiche Misure, a ciascuna delle quali è correlata una determinata categoria di interventi, fra le quali figurano gli investimenti nelle aziende agricole e forestali, l'insediamento dei giovani in agricoltura, l'agro ambiente, la prevenzione degli incendi forestali, l'agriturismo, lo sviluppo delle micro-imprese nelle zone interne della Lazio, la formazione professionale, la consulenza tecnica per gli agricoltori.

Tab. 25 - PSR LAZIO 2007/2013 – Piano finanziario per misura

(in migliaia di euro)

PSR LAZIO 2007 2013 - PIANO FINANZIARIO PER MISURA						
MISURA	A	B	C	D	E	F
	UE	STATO	REGIONE	ALTRI ENTI PUBBLICI	TOTALE QUOTA NAZIONALE (B+C+D)	RISORSE DA PROGRAMMA (A+E)
111	2.259	1.947	834	0	2.781	5.040
112	18.098	15.598	6.686	0	22.284	40.382
113	4.169	3.594	1.540	0	5.134	9.303
114	569	490	210	0	700	1.269
115	60	51	22	0	73	133
121	69.160	59.660	25.568	0	85.228	154.388
122	0	-	-	0	0	0
123	34.454	29.717	12.736	0	42.453	76.907
124	3.610	3.111	1.334	0	4.445	8.055
125	10.587	8.692	3.724	0	12.416	23.003
126	611	526	225	0	751	1.362
132	225	193	83	0	276	501
133	1.796	1.548	664	0	2.212	4.008
144	283	244	105	0	349	632
211	9.689	12.331	-	0	12.331	22.020
212	853	1.085	-	0	1.085	1.938
213	45	58	-	0	58	103
214	83.405	99.758	-	0	99.758	183.163
215	2.904	3.696	-	0	3.696	6.600
216	1.130	1.437	-	0	1.437	2.567
221	5.103	6.495	-		6.495	11.598
222	-	-	-		0	0
223	22	27	-		27	49
224	45	58	-		58	103
226	813	1.035	-		1.035	1.848
227	3.389	4.313	-		4.313	7.702
311	11.985	10.262	4.398		14.660	26.645
312	366	326	140		466	832
313	5.855	5.217	2.236		7.453	13.308
321	9.859	6.902	2.959		9.861	19.720
322	4.346	3.872	1.659		5.531	9.877
323	4.254	3.791	1.624		5.415	9.669
331	526	469	201		670	1.196
341	618	550	236		786	1.404
411	4.493	2.909	2.810		5.719	10.212
412	-	-	-		0	0
413	9.284	6.012	5.805		11.817	21.101
421	231	149	144		293	524
431	3.295	2.133	2.060		4.193	7.488
511	7.028	6.262	2.683		8.945	15.973
TOT. PSR 2007-2013	315.419	304.518	80.686	0	385.204	700.623

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

Quanto all'avanzamento finanziario del programma si riportano nella tabella sottostante i dati dei pagamenti cumulativi di tutto il periodo di programmazione fino al 31 dicembre 2014, suddivisi per i vari assi e rapportati ai valori del Piano finanziario (spesa pubblica).

Tab. 26 - PSR LAZIO 2007/2013 – Avanzamento finanziario al 31/12/2014

(in migliaia di euro)

PSR LAZIO 2007-2013 - AVANZAMENTO FINANZIARIO AL 31/12/2014				
ASSE	A) SPESA PUBBLICA DA PROGRAMMA	B) PAGAMENTI TOTALI AL 31/12/2014	C = B* 100/A % PAGAMENTI TOTALI SU RISORSE DA PROGRAMMA	EROGAZIONI DELL'ORGANISMO PAGATORE ANNO SOLARE 2014
1	324.983	248.607	76,50%	40.427
2	237.691	225.768	94,98%	42.368
3	82.651	45.782	55,39%	22.234
4	39.325	29.493	75,00%	11.049
5	15.973	8.311	52,03%	641
TOTALE	700.624	557.961	79,64%	116.719

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

I dati in tabella evidenziano nel complesso un tasso di esecuzione finanziaria del programma rispetto agli stanziamenti della programmazione pari a circa l'80%.

Risalta in particolare il ritardo rilevabile per l'Asse V che, a questo punto della programmazione, dovrebbe quindi esser sottoposta ad attento monitoraggio.

Dei 700.624 migliaia di euro complessivi, i finanziamenti erogati dall'organismo pagatore a favore degli operatori agricoli nell'anno 2014 ammontano a 116.719 migliaia di euro.

La procedura disciplinata dalle norme comunitarie per regolare annualmente i rapporti finanziari tra Commissione europea e Stati membri per quanto concerne i finanziamenti del FEASR prevede che ogni Organismo pagatore proceda ai pagamenti ai beneficiari previo accertamento dell'ammissibilità della domanda di aiuto.

I pagamenti effettuati dagli Organismi pagatori sono successivamente rimborsati dalla Commissione con cadenza trimestrale.

Entro il 30 aprile di ciascun anno, sulla base dei conti annuali degli Organismi pagatori presentati dagli Stati membri, completati da una dichiarazione di affidabilità dei responsabili degli stessi Organismi e di altri documenti, la Commissione procede con specifica decisione alla liquidazione dei conti relativi al precedente esercizio finanziario di riferimento. In questa sede la Commissione può

prevedere delle rettifiche le quali non pregiudicano l'adozione di successive decisioni ad hoc volte ad escludere dal finanziamento spese non eseguite in conformità alle norme comunitarie.

In riferimento al PSR della Regione Lazio le risultanze finanziarie sono riassunte nel seguente schema.

Tab. 27 - PSR LAZIO 2007/2013 – Risultanze finanziarie

(in migliaia di euro)

PSR - LAZIO 2007-2013											
SPESA 2014		RETTIFICHE		TOTALE		IMPORTO LIQUIDATO ED ACCETTATO		PAGAMENTI INTERMEDI RIMBORSATI ALLO STATO MEMBRO (*)		IMPORTO DA RECUPERARE DALLO STATO MEMBRO (*)	
Spesa Pubblica	FEASR	Spesa Pubblica	FEASR	Spesa Pubblica	FEASR	Spesa Pubblica	FEASR	Spesa Pubblica	FEASR	Spesa Pubblica	FEASR
116.719	52.146	0	0	116.719	52.146	116.719	52.146				

(*) Le informazioni relative ai rimborsi e ai recuperi sono in possesso dell'Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura (AGEA), che svolge il ruolo di Organismo Pagatore per il PSR 2007-2013 del Lazio ai sensi del Reg. CE 1290/2005.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Sempre in tema di attuazione finanziaria va dato conto dei dati rilevanti ai fini della procedura prevista dalla normativa comunitaria cd. “di disimpegno automatico”, secondo la quale le somme stanziare e impegnate nel bilancio UE nell'anno "n", che non vengono utilizzate dallo Stato membro entro l'anno "n+2" attraverso la documentata richiesta di liquidazione di spese, determinano una corrispondente riduzione della partecipazione del FEASR al correlato programma di sviluppo rurale.

La situazione al 31.12.2014 è esposta nella tabella seguente.

Tab. 28 - PSR LAZIO 2007/2013 – Situazione al 31/12/2014

(in migliaia di euro)

PSR - LAZIO 2007-2013 (*)			
OBBIETTIVO DI SPESA AL 31/12/2014	VERSAMENTI AL 31/12/2014 (SENZA ANTICIPO) %	VERSAMENTI AL 31/12/2014 (CON ANTICIPO) %	OVER SPENDING AL 31/12/2013
245.927	229.619	249.806	3.195

(*) Gli importi sono espressi in termini di risorse FEASR (mediamente il 44,5% della spesa pubblica totale)

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di Controllo su dati forniti dalla Regione Lazio

Sotto questo profilo, dunque, le somme impegnate sul bilancio comunitario a favore del PSR della Regione Lazio, il cui "tiraggio" veniva a scadenza il 31 dicembre 2014, sono state documentate dalla Regione per il complessivo maggiore importo di 249.806 migliaia di euro, con un'eccedenza, quindi, di 3.195 migliaia di euro.

8 IL PROGRAMMA DI SVILUPPO RURALE (PSR) – FEASR 2014-2020 DELLA REGIONE LAZIO

L'Amministrazione regionale, nel comunicare che il PSR 2014-2020 Lazio non è stato ancora approvato dalla Commissione Europea, ha trasmesso in data 26 giugno 2015 il Piano finanziario approvato dalla Giunta regionale e inviato alla CE in data 22 luglio 2014, come da dettato regolamentare. Per tale programmazione, a differenza di quella precedente non si prevede la ripartizione delle risorse per asse di intervento.

Tab. 29 - PSR LAZIO 2014/2020 – Piano finanziario per misura

(in migliaia di euro)

PSR LAZIO 2014 2020 - PIANO FINANZIARIO PER MISURA (*)						
MISURA	A	B	C	D	E	F
	UE	STATO	REGIONE	ALTRI ENTI PUBBLICI	TOTALE QUOTA NAZIONALE (B+C+D)	RISORSE DA PROGRAMMA (A+E)
1	2.893	2.671	1.145	0	3.816	6.709
2	5.517	5.093	2.183	0	7.276	12.793
3	2.368	2.187	937	0	3.124	5.492
4	93.473	86.300	36.986	0	123.286	216.759
5	7.670	7.081	3.035	0	10.116	17.786
6	47.963	44.282	18.978	0	63.260	111.223
7	26.667	24.621	10.552	0	35.172	61.839
8	9.787	9.036	3.873	0	12.909	22.696
9	1.039	959	411	0	1.370	2.409
10	19.495	17.999	7.714	0	25.713	45.207
11	49.718	45.903	19.673	0	65.576	115.294
12	0	0	0	0	0	0
13	18.995	17.537	7.516	0	25.053	44.048
14	5.635	5.203	2.230	0	7.433	13.068
15	0	0	0	0	0	0
16	10.884	10.049	4.307	0	14.355	25.239
17	0	0	0	0	0	0
19	25.875	23.889	10.238	0	34.128	60.002
20	8.410	7.764	3.328	0	11.092	19.502
TOTALE PSR	336.388	310.575	133.103	0	443.678	780.066

(*) Ad oggi, il PSR 2014-2020 del Lazio non è ancora approvato dalla Commissione Europea. Si riporta tuttavia il Piano finanziario approvato dalla Giunta regionale e inviato alla CE in data 22 luglio 2014, come da dettato regolamentare.

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

9 II FONDO EUROPEO PER LA PESCA (FEP)⁶¹ 2007-2013 DELLA REGIONE LAZIO

Per il periodo di programmazione 2007-2013 lo strumento di erogazione comunitaria di risorse per il settore della pesca è costituito dal Fondo europeo per la pesca (FEP) che ha sostituito lo Strumento Finanziario di Orientamento Pesca (SFOP). Il FEP è stato istituito con regolamento (CE) del Consiglio n. 1198/2006 del 27 luglio 2006 che ne ha stabilito gli obiettivi, gli assi prioritari e definito altresì le competenze, il quadro finanziario nonché le modalità di programmazione, gestione, sorveglianza e controllo.

Il FEP interviene a supporto dello sviluppo sostenibile del settore della pesca, delle zone di pesca e della pesca nelle acque interne attraverso, principalmente, misure indirizzate: all'adeguamento della flotta da pesca comunitaria, all'acquacoltura e pesca nelle acque interne, alla trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura, all'assistenza tecnica.

Pur richiamando i criteri del precedente SFOP, il FEP non è un fondo strutturale. Infatti, nel periodo di programmazione in esame, ogni Stato membro per perseguire l'obiettivo generale comunitario previsto a livello comunitario, sintetizzabile nella "promozione di un equilibrio sostenibile tra le risorse e la capacità di pesca della flotta da pesca comunitaria", si è dotato delle misure più rispondenti alle esigenze del suo territorio, senza doverle negoziare con la Commissione europea.

Per l'Italia il Programma operativo per la pesca 2007-2013 è unico per tutto il territorio nazionale ed è stato messo a punto dalla Direzione generale della pesca marittima e dell'acquacoltura presso il Ministero delle politiche agricole, ambientali e forestali (MIPAAF) con la collaborazione delle Regioni e di altri organismi interessati.⁶²

Tale Programma pluriennale è stato approvato dalla Commissione europea, è unico per tutto il territorio nazionale e definisce due Aree relative alle:

- Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Puglia, Campania, Calabria, Sicilia e Basilicata) destinatarie del 75% del totale delle risorse complessive.
- Regioni fuori Obiettivo Convergenza (Abruzzo, Molise e Sardegna e le altre Regioni del fuori Convergenza) destinatarie del restante 25% delle risorse.

⁶¹ Direzione regionale Agricoltura e sviluppo rurale, caccia e pesca prot. Cdc n. 3584 del 2.07.2015; prot. Cdc n. 3583 del 2.07.2015

⁶² Il Programma operativo originario è stato approvato dalla Commissione europea con decisione (C)2007 n. 6792 del 19 dicembre 2007. In data 21 dicembre 2011 un nuovo testo del Programma è stato trasmesso ufficialmente alla Commissione che lo ha approvato il 17 gennaio 2013.

La regolamentazione comunitaria prevede che, per la gestione ed il controllo del programma ai fini della sua corretta attuazione, ogni Stato membro designi un'unica Autorità di gestione, responsabile del complessivo programma nei confronti della Commissione europea. In Italia l'Autorità di gestione è stata individuata nella sopra menzionata Direzione generale del MIPAAF. Per l'attuazione del programma le varie Regioni (con le eccezioni della Valle d'Aosta e della P.A. Trento) agiscono in qualità di Organismi intermedi sulla base delle deleghe attribuite con apposite convenzioni.⁶³

Uniche sono anche l'Autorità di certificazione e l'Autorità di controllo le cui funzioni in Italia sono attribuite, rispettivamente, ad AGEA-organismo pagatore e ad AGEA-organismo di coordinamento.

Per quanto concerne l'attuazione del programma, a seguito degli accordi intercorsi in materia tra i vari organismi coinvolti, l'Asse prioritario IV è a totale titolarità delle Regioni mentre gli altri Assi sono a competenza mista di Amministrazione centrale (AdG) e Regioni.

Asse I “Adeguamento della flotta da pesca comunitaria”. Obiettivo: aiuti finanziari per pescatori e proprietari di pescherecci interessati dalle misure adottate contro il depauperamento delle risorse. Si tratta, in particolare, di aiuti al ritiro temporaneo o permanente di pescherecci e di aiuti a favore della formazione, della riqualifica e del prepensionamento dei pescatori.

Asse II “Acquacoltura, pesca in acque interne, trasformazione e commercializzazione”. Obiettivo: favorire l'acquisizione e l'utilizzo di attrezzature e di tecniche atte a ridurre l'impatto ambientale della produzione.

Asse III “Misure di interesse comune”. Obiettivo: Azioni collettive che contribuiscano allo sviluppo sostenibile o alla conservazione di risorse, al potenziamento dei mercati dei prodotti della pesca o alla promozione di partenariati tra scienziati e professionisti del settore della pesca.

Asse IV “Sviluppo sostenibile delle zone di pesca”. Obiettivo: misure e le iniziative volte alla diversificazione e al potenziamento dello sviluppo economico nelle zone di pesca colpite dal declino delle attività alieutiche.

Asse V “Assistenza tecnica”. Obiettivo: azioni di preparazione, monitoraggio, sostegno amministrativo e tecnico, valutazione, audit e controllo necessarie per l'attuazione del regolamento proposto.

Grazie al contributo comunitario e a quello nazionale del Fondo di rotazione il Programma operativo

⁶³ Le convenzione di delega alla Regione Lazio è stata approvata con delibera di Giunta regionale n. 237 del 9 febbraio 2001 e sottoscritta dalla Regione il 12 febbraio 2012.

dispone di risorse complessive pari a 848,7 milioni di euro⁶⁴ che sono state suddivise tra due Aree rispettivamente riferite alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza e fuori Convergenza (per entrambe le Aree una quota di risorse viene gestita direttamente dall'Autorità di gestione centrale).

La Regione Lazio, in particolare, beneficia di un contributo totale di 4.395 migliaia di euro che equivale al 50,14% del totale del programma.

Il prospetto che segue indica l'ammontare complessivo delle risorse assegnate alla Regione Lazio a titolo di Programma Operativo FEP, con distinzione del contributo comunitario, statale e regionale e descrive la relativa ripartizione tra Assi del Programma.

Tab. 30 - FEP LAZIO 2007/2013 – Piano Finanziario

(in migliaia di euro)

FEP - P. O. 2007 - 2013 - Piano Finanziario REGIONE LAZIO					
ASSE	A CONTRIBUTO COMUNITARIO	B CONTRIBUTO STATO	C CONTRIBUTO REGIONE	D TOTALE QUOTA NAZIONALE (D= B+C)	E RISORSE DA PROGRAMMA (E= A+D)
1	364	291	73	364	728
2	1.495	1.196	273	1.469	2.964
3	1.728	1.382	346	1.728	3.455
4	750	600	150	750	1.500
5	59	47	12	59	118
TOTALE PON FEP	4.395	3.516	853	4.639	8.765

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo – su dati forniti dalla Regione Lazio

Risulta evidente come siano i sopra descritti Assi III e II quelli che assorbono le quote di gran lunga maggiori di finanziamento, rispettivamente pari al 39,42% e al 33,82%, come appare chiaro che l'apporto finanziario della Regione è commisurato esattamente al 9,73% del totale.

Una sintesi dello stato di attuazione finanziaria al 31 dicembre 2014 del programma è invece offerta dalla successiva tabella, che indica, anche per ciascun Asse, gli importi cumulati a tale data sia in termini di impegni che di pagamenti.

⁶⁴ Dati MIPAAF.

Tab. 31 - FEP LAZIO 2007/2013 – Avanzamento finanziario al 31/12/2014

(in migliaia di euro)

FEP - P. O. 2007 - 2013 - Piano Finanziario REGIONE LAZIO					
ASSE	A	B	C	D = B*100/A	E=C *100/A
	CONTRIBUTO TOTALE	IMPEGNI AL 31.12.2014	PAGAMENTI AL 31.12.2014	% IMPEGNI SUL CONTRIBUTO TOT.	% PAGAMENTI SUL CONTRIBUTO TOT.
1	728	777	403	106,73	55,36
2	2.964	2.466	1.652	83,20	55,74
3	3.455	2.970	283	85,96	8,19
4	1.500	225	112	15,00	7,47
5	118	18	18	15,25	15,25
TOTALE PON FEP	8.765	6.456	2.468	73,66	28,16

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo – su dati forniti dalla Regione Lazio

Ad eccezione dell'Asse I, gli impegni al 31 dicembre 2014 risultano di gran lunga inferiore al contributo.

Dal momento che negli anni residui (2015-2017) l'incremento annuo degli impegni risulta solitamente inferiore a quello dei pagamenti, in quanto sono più frequenti e incidenti i disimpegni derivanti da economie finali dei progetti (revoche, rinunce, rimodulazioni a saldo) e meno frequenti nuovi impegni (i cui procedimenti di spesa non si avrebbe il tempo di rendicontare) è prevedibile che parte dei fondi comunitari della programmazione FEP 2007-2013 andranno persi.

Secondo la normativa comunitaria, i controlli di primo livello sono di competenza dell'Autorità di gestione o dell'organismo intermedio (salvo il caso in cui il beneficiario è la stessa Amministrazione per cui si ricorre ad altra struttura indipendente) e consistono in verifiche amministrativo-documentali e in verifiche *in loco* effettuate previa estrazione di un campione di operazioni.

I controlli di secondo livello nell'ambito del Programma operativo per la Pesca 2007-2013 sono stati affidati dal Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali ad AGEA-Coordinamento dei controlli specifici.

10 IL FONDO EUROPEO PER GLI AFFARI MARITTIMI E PER LA PESCA (FEAMP) 2014-2020

In merito alla programmazione comunitaria 2014-2020 relativa alla pesca, la cui nuova dizione è FEAMP (Fondo Europeo per gli affari marittimi e per la Pesca) e non più FEP, l'Amministrazione regionale ha comunicato che alla data del 10 luglio 2014 non sono state assegnate risorse finanziarie alle singole regioni da parte del Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali.

PARTE TERZA:

L'ATTIVITA' DI VERIFICA SVOLTA SUL RENDICONTO

GENERALE DELLA REGIONE LAZIO

ESERCIZIO 2014

1 VERIFICA DI ATTENDIBILITA' ED AFFIDABILITA' DELLE SCRITTURE CONTABILI DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LAZIO - ESERCIZIO FINANZIARIO 2014

1.1 Premessa

Con la deliberazione n. 14/2014/INPR relativa alla Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2015 le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti hanno previsto che fossero avviate, anche attraverso metodologie statistiche di tipo campionario, basate su modelli consolidati in ambito europeo, verifiche dirette ad accertare la regolarità dei procedimenti di spesa seguiti dalle amministrazioni delle regioni a statuto ordinario.

Con delibera n. 14/SEZAUT/2014/INPR la Sezione autonomie ha previsto, nell'ambito dell'attività di verifica dei rendiconti regionali di cui all'art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012 n. 174, la possibilità di procedere a stime di attendibilità e di affidabilità degli aggregati contabili risultanti dalle scritture regionali.

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Lazio, con delibera n. 28/2015/INPR del 20 febbraio 2015, ha previsto nel Programma dei controlli per l'anno 2015 l'avvio di una sperimentazione dell'attività di verifica sulle scritture contabili, limitatamente alla spesa, in analogia con il sistema nazionale, basata sulla metodologia DAS (*Déclaration d'assurance et de sincérité*).

L'estrazione del campione statistico comprende trenta ordinativi di pagamento emessi dalla Regione Lazio nell'anno 2014 - in linea con il sistema MUS (*Monetary Unit Sampling*) che la Corte dei conti europea utilizza per gli accertamenti nel contesto della dichiarazione annuale di affidabilità (*DAS*).

La valutazione dell'affidabilità delle scritture contabili relative al Rendiconto regionale, diretta ad accertare la regolarità dei procedimenti di spesa seguiti dall'Amministrazione regionale è stata effettuata utilizzando tecniche statistiche di tipo campionario.

Analogamente a quanto avviene per il bilancio dello Stato, la spesa sottoposta a verifica viene “campionata” attraverso modelli statistici consolidati in ambito europeo, in grado di esprimere i rischi tecnici insiti nel modello di controllo e la sua percentuale di affidabilità.⁶⁵

Le valutazioni, infatti, dei rischi intrinseci e di controllo rappresentano elementi del rilievo per una corretta impostazione della modalità con cui si definisce il metodo di campionamento (Piano di campionamento).

La dichiarazione di attendibilità ed affidabilità affianca il giudizio di parificazione del rendiconto regionale, attraverso l’evidenziazione di criticità riscontrate e per le quali gli elementi di chiarimento, che l’Amministrazione regionale ha prontamente fornito, non siano risultate idonee al superamento delle stesse, precisandosi che le relative valutazioni rappresentano parte integrante della relazione allegata e non della decisione di parifica in senso stretto.

Trattandosi di una sperimentazione, l’approccio metodologico risente di alcune semplificazioni rispetto all’analogo modello utilizzato per lo Stato, pur conservandone le principali caratteristiche di operatività.

Da ciò discende che la significatività delle unità statistiche singolarmente considerate non consente di esprimere un giudizio generale sulla affidabilità del rendiconto in oggetto.

1.2 Metodologia di indagine adottata

Le analisi, che di seguito si descrivono, si riferiscono al consuntivo 2014 ed in particolare alle risultanze del “pagato”. Occorre, peraltro, tener presente che l’oggetto del controllo è costituito dall’intera procedura di spesa attinente al mandato estratto (*unità statistica*) e dal relativo procedimento amministrativo presupposto.

L’individuazione della “porzione” di bilancio, statisticamente definita “Popolazione obiettivo”, ha necessariamente tenuto conto della variegata composizione che i bilanci regionali presentano, rappresentandone quindi gli elementi che allo stato attuale risultano di maggior confrontabilità ed omogeneità.

La selezione è avvenuta scegliendo alcune tipologie di spesa identificate dai codici SIOPE gestionale, che corrispondono, in analogia con quanto effettuato sul bilancio dello Stato, in via di massima, alla

⁶⁵ L’approccio campionario si adegua al sistema *MUS* (*Monetary Unit Sampling*) adottato dalla Corte dei conti europea per effettuare, nel contesto della dichiarazione annuale di affidabilità (*Déclaration d’Assurance et de sincérité – DAS*), i cc.dd. “Test di convalida”, mirati alla verifica *ex post* della legittimità e regolarità delle operazioni sottostanti ai conti del bilancio.

spesa discrezionale: si tratta quindi di una selezione delle codifiche SIOPE, di cui all'allegato A del decreto ministeriale 31 agosto 2012,⁶⁶ al fine di escludere, tendenzialmente, quindi quei codici gestionali che attengono a spesa con carattere obbligatorio o rivolta ad altre amministrazioni pubbliche.

In questo primo anno di sperimentazione non è stata presa in considerazione, inoltre, la spesa che, ai sensi del D.Lgs. n.118/2011 – Titolo II, viene direttamente imputata alla Sanità dai codici gestionali SIOPE, e quella destinata a soggetti pubblici, che dovrebbe presentare un minore margine di discrezionalità.

In allegato al presente paragrafo sono riportati i codici considerati per la definizione della “popolazione obiettivo” (Allegato A).

Sempre in analogia con lo Stato, i codici selezionati sono stati raccolti in due sottoinsiemi (**macro-categorie**); nella prima, sono presenti le voci: *Acquisto di beni e prestazioni di servizi*, *Utilizzo di beni terzi* ed *Investimenti fissi*; nella seconda, le voci residuali.

Tali ripartizione consente di poter privilegiare, nell'estrazione campionaria, le unità statistiche presenti nel primo aggregato, nell'ambito del quale, con molta probabilità, insistono prevalentemente le spese con carattere maggiormente discrezionale.

Allo scopo di sottoporre a valutazione una parte significativa del Rendiconto esaminato e ottenere quindi, seppur con un esiguo numero di mandati di pagamento verificati, una rappresentatività del campione estratto più estesa possibile, sono stati posti alcune limiti al Piano di campionamento.

Il primo limite attiene alle *fasce di importo* in cui la popolazione obiettivo è stata suddivisa: preliminarmente, sono stati esclusi i mandati pagati nell'anno oggetto di rendiconto con un importo inferiore ai **200 euro** (cc.dd. “titoli polvere”, che rischiano di ridurre la significatività complessiva delle analisi svolte).

Successivamente sono stati “censiti” i mandati di importo maggiore, al fine di includerli direttamente nel campione. Il numero e l'ammontare di tali titoli sono stati calcolati applicando al rendiconto della regione Lazio la stessa percentuale di incidenza adottata a livello statale.

⁶⁶ Il decreto aggiorna la codifica SIOPE delle regioni e delle province autonome alle novità introdotte dal decreto legislativo del 6 maggio 2011, n. 68, recante “Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario” e dal titolo secondo del decreto legislativo del 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”.

Le fasce di importo individuate sono tre: *small* (200-15.000), *medium* (15.001-125.000), *large* (125.001-4 milioni). Il campione viene estratto tenendo conto delle fasce di importo ed è così distribuito: 9 mandati di pagamento negli *small*, 13 nei *medium* e 5 nei *large*. A questi si aggiungono 3 titoli “censiti”, che corrispondono ai titoli di importo più elevato.

Il secondo limite attiene alla *eliminazione* dei codici SIOPE di appartenenza dell’unità appena estratta (regola di *eliminazione del codice SIOPE*), nell’ambito delle fasce appena descritte. Tale possibilità di verificare il più alto numero di codici, deve essere garantita dalla presenza, in ciascuno strato, di un numero sufficiente di codici SIOPE (*regola di capienza di codici SIOPE*).

Nel limite fissato dei 30 titoli di spesa da sottoporre ad *audit*, si è proceduto ad individuare la seguente distribuzione per i titoli soggetti al campionamento.

Tab. 1 - Distribuzione per i titoli soggetti al campionamento

FASCIA 1		FASCIA 2		FASCIA 3	
(200-14.999)		(15.000-124.999)		(125.000-3.999.999)	
Acquisto Beni Servizi e Investimenti	Altro	Acquisto Beni Servizi e Investimenti	Altro	Acquisto Beni Servizi e Investimenti	Altro
7	2	11	2	3	2

Il bilancio complessivo della regione Lazio, secondo i dati forniti dalla Regione Lazio, ammonta, in termini di pagato, a circa 37 miliardi (36.951.870.960), di cui 12,5 miliardi intestati al Titolo IV “Spese per contabilità speciali); la popolazione obiettivo è di circa 1,7 miliardi e rappresenta il 4,6 per cento circa dell’intero bilancio (al netto delle contabilità speciali rappresenta il 6,9 per cento), in linea con quanto osservato sul bilancio dello Stato e quanto richiesto dalla metodologia *DAS*.

1.3 Verifica mandati di pagamento Rendiconto generale della regione Lazio 2014

1.3.1 Mandato n. 11178/2014 – Importo euro 13.411,67: Liquidazione ulteriore contributo batteriosi actinidia

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 45564/2013 - Importo euro 13.411,67) è stato assunto a favore di “*KIWI E SALUTE SOCIETA' SEMPLICE*” (Codice creditore 144820) con determinazione n. G04515/2013, avente ad oggetto: “*D.G.R. n.500 del 17 ottobre 2012. Bando pubblico – Programma regionale di intervento contributivo riferito alle estirpazioni o capitozzature di piante di actinidia colpite da cancro batterico (Pseudomonas syringae pv. actinidiae). Determinazione A04898 del 13 giugno 2013. Ulteriore impegno a favore delle imprese agricole ammissibili della somma complessiva di euro 1.350.000,00 sul capitolo B12543 esercizio finanziario 2013.*”.

Codice SIOPE 2323 - Trasferimenti in conto capitale ad altre imprese

L'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa in conto capitale B12543 “Interventi per la prevenzione e l'eradicazione di fitopatie ed infestazioni parassitarie L.R. 2/2011 contributi agli investimenti ad altre imprese”.

Controlli a cui è assoggettato il decreto di impegno:

Il decreto è stato assoggettato al controllo del Settore Ragioneria e Contabilità così come previsto dalla normativa regionale.

Tipologia di spesa: Contributo

Chiarimenti forniti dall'Amministrazione regionale:

Il contributo erogato sulla base di un bando pubblico è a fondo perduto ed è finalizzato ad indennizzare imprese agricole localizzate in specifiche zone geografiche individuate con le determinazioni dirigenziali n. A4964/2011 e A7363/2011 le cui coltivazioni sono state colpite da fitopatie o infestazioni parassitarie.

I controlli effettuati sono stati documentali sul 100% delle pratiche e *in loco* su un campione di imprese agricole nel limite minimo del 30% per ciascuna provincia (articolo 10 DGR n. 500 del 17/10/2012).

Trattasi di aiuti a parziale copertura della perdita subita dalle imprese agricole, commisurata al valore di mercato delle piante distrutte (estirpate o capitozzate) e alla conseguente diminuzione di reddito.

Non è previsto alcun obbligo sulle modalità di reimpiego.

Conclusioni:

Pur prendendo atto delle motivazioni addotte dall'Amministrazione, si rileva che il pagamento è avvenuto su un capitolo di spesa in conto capitale, mentre la finalità del contributo è di spesa corrente (finalità indicata nell'art. 1 del bando pubblico (DGR 500/2012): “*compensare in parte le perdite dovute agli interventi per la prevenzione e l'eradicazione del cancro batterico che danneggia le coltivazioni di Actinidia*”).

Si rileva la mancanza della pre-definizione, in sede di bando pubblico, della percentuale di riduzione del contributo, in caso di non capiente disponibilità delle somme stanziare in bilancio rispetto alle istanze presentate (articolo 10 DGR n. 500 del 17/10/2012).

Si rileva che la riduzione del contributo erogato rispetto al danno sopportato (nel caso di specie pari circa ad 1/5 di quanto richiesto) determina l'erogazione di somme parcellizzate ed, in quanto tali, inidonee allo scopo indicato nell'art. 1 del bando, che costituisce la *ratio* del contributo.

1.3.2 Mandato n. 39251/2014 – Importo euro 25.675,21: Lavori di somma urgenza per la messa in sicurezza del serbatoio Piandevalli Alto e riparazione perdite nel Comune di Cittareale

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 36766/2014 – Importo euro 25.682,59) è stato assunto a favore di “*PANGEA SRL*” (cod. cred. 77388) con determinazione n. G13083/2014, avente ad oggetto: “*Gruppo Acquedottistico Reatino/Cicolano – Lavori di Somma Urgenza per la messa in sicurezza del serbatoio Piandevalli Alto e ricerca e riparazione perdite nel comune di Cittareale – Ditta PANGEA Srl - Importo lavori euro 25.682,59= Cap. D33904 - Es. 2014- ”.*

Codice SIOPE 1351 Manutenzione ordinaria e riparazioni di immobile

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente D33904 “*Spese per acquedotti, fognature, depurazione, per la tutela delle acque del mare – manutenzione ordinaria e riparazioni*”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: Pagamento di fattura

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione:

Trattasi di lavori urgenti per provvedere alla riparazione delle condotte adduttrici e la messa in sicurezza del serbatoio Piandevalli Alto. I lavori sono stati affidati mediante affidamento diretto da parte del responsabile del procedimento ai sensi dell’art. 125, comma 8, D.Lgs. 163/2006 e ss.mm. e ii.. Risultano prodotti i verbali di somma urgenza, il verbale di affidamento lavori di s.u., entrambi del 22.07.2014.

I lavori risultano formalmente affidati alla ditta esecutrice Pangea Srl con determinazione G13083 del 17.09.2014, in data successiva all’ultimazione dei lavori.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall’Amministrazione il procedimento di emissione dell’ordinativo di pagamento all’esame appare regolare.

Si rileva tuttavia che la determinazione G13083 del 17.09.2014 di affidamento dei lavori è stata adottata ben oltre il termine normativamente previsto dei trenta giorni dall’affidamento dei lavori d’urgenza.

Si rileva che il termine di scadenza dell'obbligazione di spesa è fissato nella determinazione G13083 del 17 settembre 2014 al 31.12.2014 in violazione dei principi del D.Lgs. 118/2011, essendo il fattore produttivo già stato consumato con la realizzazione dell'opera.

Si rileva che il certificato di regolare esecuzione del 14.08.2014, prodotti agli atti, non riporta protocolli in entrata idonei ad attestarne la redazione in data anteriore al pagamento (1.12.2014).

1.3.3 Mandato n. 38899/2014⁶⁷ – Importo euro 63.387.500,00: Trenitalia SpA CdS 2009/2014 liquidazione corrispettivo 3° trimestre 2014

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 34307/2014 – Importo euro 171.772.227,78) è stato assunto a favore di “Trenitalia S.p.A.” (cod. cred. 66506) con determinazione n. G12741/2014, avente ad oggetto: “*Contratto di Servizio per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale e locale per gli anni 2009-2014 tra la Regione Lazio e Trenitalia S.p.A. - Impegni di Spesa sul Cap. D41907 di euro 57.405.772,22 come saldo corrispettivo 2013 e euro 171.772.227,78, quale quota parte corrispettivo 2014. Missione 10, Programma 1, Macro-aggregato 1.03.02.15.001*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Euro 170.162.500,00 sono stati liquidati e pagati nel 2014, con tre mandati, uno dei quali è il n. 38899 di importo pari ad euro 63.387.500,00.

Codice SIOPE 1346 Contratto di servizio per trasporto

L'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente D41907 “Trasporto ferroviario”

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: pagamento trance contratto di Servizio per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale e locale

Chiarimenti forniti dall'Amministrazione:

I provvedimenti di liquidazione sono stati emessi in virtù di contratto di servizio stipulato tra la Regione Lazio e Trenitalia spa, in data 8 febbraio 2010 e rimodulato in data 1 febbraio 2011.

Trattasi di impegno di spesa per cui ha trovato applicazione l'art. 3 della L.R. n. 3 del 2010 (sul punto si veda il paragrafo del debito fuori bilancio)

Con DGR 420 del 26.11.2013, invocando il principio di flessibilità ex D.Lgs. 118 del 2011 e ss.mm. e ii., è stata effettuata una variazione compensativa tra il capitolo di spesa D41900 “Trasporto pubblico locale” in aumento di euro 161.716.520,76 ed il capitolo di spesa D41907 “Trasporto ferroviario” in diminuzione di euro 161.716.520,76.

⁶⁷ I due mandati n. 38899/2014 e n. 32054/2014 non si riferiscono alle risorse del D.L. 35/2013. Ai due mandati fa capo l'impegno n. 34307/2014 di euro 171.772.227,78, assunto sul capitolo D41907, recante la dicitura "CDS TRENITALIA 2° ACCONTO CORRISPETTIVO 2014", ed è finanziato con una quota delle risorse svincolate della manovra fiscale (quota dei 294 mln).

Dalla determina G06359 del 31.12.2013 emerge che alla data del 31.12.2013 il capitolo D41907 presentava una disponibilità di euro 56.743.480,24, ma ai sensi dell'art. 4, comma 1, della L.R. n. 2 del 29 aprile 2014 (blocco degli impegni di spesa dal 27 novembre 2013) per il rispetto del patto di stabilità in base alle indicazioni ricevute dall'Area Bilancio risulta impegnabile solo la somma di euro 20.000.000,00.

Sul capitolo D41900 non risultano assunti impegni successivamente alla data della DGR 420 del 26.11.2013. Trenitalia ha, per iscritto, costituito in mora la Regione Lazio per il pagamento a trenta giorni dal ricevimento della fattura.

Conclusioni:

Sulla base delle argomentazioni esposte al paragrafo “Le passività pregresse” della presente relazione, che qui si intendono integralmente richiamate, il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare irregolare.

Si rileva, inoltre, che per i principi civilistici (art. 1219 c.c.) la costituzione in mora comporta precisi effetti per il debitore e specificatamente l'inizio della decorrenza degli interessi moratori, nella misura dell'interesse legale, se non pattuiti diversamente; l'interruzione del termine di prescrizione (art. 2943 c.c.); l'obbligo in capo al debitore di risarcire l'eventuale danno; la cosiddetta *perpetuatio obligationis*, ossia il passaggio del rischio che la prestazione divenga impossibile in capo al debitore.

L'Amministrazione regionale non ha chiarito l'ammontare di quanto richiesto da Trenitalia a tale titolo, limitandosi a comunicare che “*per il ritardato pagamento delle fatture sono in corso gli approfondimenti del caso con la società interessata relativamente a tutte le partite debitorie e creditorie*”.

1.3.4 Mandato n. 32054/2014⁶⁸ – Importo euro 63.387.500: CdS Trenitalia Liquidazione fattura n. 8101005440 II trimestre 2014

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 34307/2014 – Importo euro 171.772.227,78) è stato assunto a favore di “Trenitalia SpA” (cod. cred. 66506) con determinazione n. G12741/2014, avente ad oggetto: *“Contratto di Servizio per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale e locale per gli anni 2009-2014 tra la Regione Lazio e Trenitalia S.p.A. - Impegni di Spesa sul Cap. D41907 di euro 57.405.772,22 come saldo corrispettivo 2013 e euro 171.772.227,78, quale quota parte corrispettivo 2014. Missione 10, Programma 1, Macro-aggregato 1.03.02.15.001”*.

Esso ha avuto il seguente corso:

Euro 170.162.500,00 sono stati liquidati e pagati nel 2014 con tre mandati, uno dei quali è il n. 32054 di importo pari ad euro 63.387.500.

Codice SIOPE 1346 Contratto di servizio per trasporto

L'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente D41907 “Trasporto ferroviario”.

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: pagamento trance contratto di Servizio per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale e locale

Conclusioni:

Vedi punto 1.3.3

⁶⁸ I due mandati n. 38899/2014 e n. 32054/2014 non si riferiscono alle risorse del D.L. 35/2013. Ai due mandati fa capo l'impegno n. 34307/2014 di euro 171.772.227,78, assunto sul capitolo D41907, recante la dicitura "CDS TRENITALIA 2° ACCONTO CORRISPETTIVO 2014", ed è finanziato con una quota delle risorse svincolate della manovra fiscale (quota dei 294 mln).

1.3.5 Mandato n. 7418/2014⁶⁹ – Importo euro 61.632.374,98: CdS Trenitalia II trim. corrispettivo 2013 – Fattura n. 8101006072

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 18666/2014 – Importo euro 132.402.511,26) è stato assunto a favore di “Trenitalia S.P.A.” (cod. cred. 66506) con determinazione n. G01270/2014, avente ad oggetto: “*Contratto di Servizio per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale e locale per gli anni 2009-2014 tra la Regione Lazio e Trenitalia S.p.A. - Impegno di Spesa sul cap. D41907 di euro 132.402.511,26 come 2° acconto corrispettivo 2013 e euro 20.000.000,00 come 1° acconto corrispettivo 2014. Missione 10, Programma 1, Macro-aggregato 1.03.02.15.001*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Interamente liquidato e pagato nel 2014 con tre mandati, uno dei quali è il n. 7418.

Codice SIOPE 1346 Contratto di servizio per trasporto

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente D41907 “Trasporto ferroviario”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: pagamento trance contratto di Servizio per il trasporto pubblico ferroviario di interesse regionale e locale

Conclusioni:

Vedi punto 1.3.3

⁶⁹ Il mandato n. 7418/2014 pari ad euro 61.632.374,98 è riferito al D.L. n. 35/2013, in particolare ai debiti fuori bilancio. Precisamente, il suddetto mandato si riferisce all’impegno n. 18666/2014, assunto sul capitolo D41907 per euro 132.402.511,26, menzionato anche a pag. 38 della Relazione di accompagnamento alla decisione di parifica della Corte dei conti, recante la descrizione “CONTRATTO DI SERVIZIO 2° ACCONTO CORRISPETTIVO 2013”.

1.3.6 Mandato n. 36535/2014 – Importo euro 70.039,96: Ferrovia RM/VT ex Legge 211/92 Intervento RV/3 6° Elenco Spese Tecniche

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 25299/2013 – Importo euro 22.000.000,00) è stato assunto a favore di “*ATAC AZIENDA TRAMVIE E AUTOBUS DEL COMUNE S.P.A.*” (cod. cred. 446) con determinazione n. A04222/2013, avente ad oggetto: “*Accordo di Programma stipulato tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e la Regione Lazio, in data 20/12/2002, ai sensi dell’art. 4 del D.Lgs. n. 281/97 e ai fini dell’attuazione dell’art. 15 del D.Lgs. n. 422/97. Impegno di spesa, a favore della società ATAC S.p.A. sul Bilancio di Previsione della Regione Lazio per l’esercizio finanziario 2013 - Importo complessivo di euro 22.000.000,00 sul capitolo D44107, Missione 10 - Programma 01, per il finanziamento degli interventi previsti dalla D.G.R. n. 221/2006, per l’ammodernamento ed il potenziamento della ferrovia Roma – Civita Castellana - Viterbo.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Nel 2013 sono stati liquidati euro 6.600.098,85 ma pagati soltanto euro 33.804,43;
- Nel 2014 sono stati pagati ulteriori euro 6.566.294,42 con quattordici mandati, tra i quali il n. 36535.
- Euro 15.399.901,15 non liquidati nel 2013 sono stati riscritti in competenza nel 2014 con impegno n. 9447, che ha avuto il seguente corso:
 - Nel 2014 sono stati liquidati euro 4.335.816,22 ma pagati soltanto euro 433.544,74;
 - Nel 2015 sono stati pagati ulteriori euro 3.902.271,48;
 - Euro 11.064.084,93 non liquidati nel 2014 sono stati riscritti in competenza nel 2015 con impegno n. 8655, non liquidato al 21.5.2015.

Il mandato n.36535/2014 importo euro 70.039,46è relativo alla realizzazione di opere e forniture (non rientranti nell’appalto) per le quali ATAC si è avvalsa di società esterne all’Amministrazione per lo spostamento di impianti tecnici dei marciapiedi della stazione di Prima Porta (importo euro 47.539,96) e per la fornitura di n. 250 traverse di legno azobè per la stazione di Prima porta (importo euro 22.500,00).

Codice SIOPE 2114 Strade ferrate e relativi materiali di esercizio

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa in conto capitale D44107 “Trasferimenti dallo Stato per l’ammodernamento ed il potenziamento tecnologico delle linee di interesse regionale e locale in concessione a ME. TRO. Spa (ex l. 611/1996) beni immobili”.

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: pagamento in forza di convenzione.

Chiarimenti forniti dall'Amministrazione:

La stazione appaltante ATAC per la realizzazione delle opere si è avvalsa delle somme a disposizione dell'Amministrazione con affidamento diretto, in merito al quale non è stato fornito alcun elemento. Risulta prodotta la dichiarazione di regolare esecuzione di ATAC recante protocollo ATAC del 29 luglio 2011 per la fattura di euro 47.539,96 e del 4 gennaio 2012 per la fattura di euro 22.500,00.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

1.3.7 Mandato n. 30320/2014 – Importo euro 15.000,00: Art. 12 L.R. 29/96. Trasferimento della somma di euro 395.000,00 a favore della sig. Arena Alessandra ed altri, cap. F31900 esercizio 2014

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 27114/2014 – Importo euro 15.000,00) è stato assunto a favore di “*IAQUINTA GIUSEPPE*” (cod. cred. 127182) con determinazione n. G08752/2014, avente ad oggetto: “*Art. 12, L.R. 29/96. Disimpegno della somma di euro 395.000,00 assunta con determinazione n. G04179/2013; impegno della somma di euro 395.000,00 a favore della Sig. Arena Alessandra ed altri, capitolo F31900 esercizio finanziario 2014.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Liquidato e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1632 Trasferimenti a famiglie.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente F31900 “politiche attive del lavoro parte corrente – Altri trasferimenti a famiglie”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: Erogazione di contributo.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione:

Trattasi di un contributo in conto capitale nella misura massima di euro 15.000,00 a favore di lavoratori che esercitano il diritto alla corresponsione anticipata dell’indennità di mobilità per intraprendere una attività autonoma o associarsi in cooperativa in conformità.

Il contributo viene concesso con DGR in base alla Deliberazione del Consiglio Regionale n. 325 del 1997, che ha definito i criteri di concessione del contributo indicando le categorie dei soggetti beneficiari, le modalità di istruttoria e concessione del contributo e le ipotesi di revoca del contributo.

Le domande per ottenere i contributi risalgono al 2008. Non risulta emanato un bando pubblico.

Le modalità istruttorie svolte da Sviluppo Lazio spa secondo quanto comunicato dall’Amministrazione regionale, sono consistite in raccolta delle domande; verifica della sussistenza dei requisiti in capo ai richiedenti (richiesta all’INPS dell’anticipazione dell’indennità di mobilità; verifica del termine utile per il raggiungimento dell’età pensionabile); supporto al richiedente nella

predisposizione del progetto di lavoro autonomo e verifica della fattibilità dello stesso; trasmissione delle pratiche alla Direzione competente per l'erogazione dei contributi.

Nel 2013 verificato che residuavano da approvare e finanziare ancora 49 progetti per un importo complessivo di euro 735.000,00 la Direzione regionale ha richiesto ai soggetti di riconfermare la domanda di ammissione ed in particolare al sussistenza dei requisiti previsti dalla L.R. 29/1996 per accedere al contributo.

Sono pervenute 26 risposte. Risultano approvati 26 progetti di autoimprenditorialità con impegno di complessivi euro 395.000,00 sul capitolo di spesa corrente F31900 "Politiche attive per il lavoro – (parte corrente) altri trasferimenti a famiglie".

Conclusioni:

Pur prendendo atto delle motivazioni addotte dall'Amministrazione, si rileva che il pagamento è avvenuto su un capitolo di spesa corrente, mentre la finalità del contributo è di spesa in conto capitale.

Si rileva che non risulta emanato nel 2008 un bando pubblico, recante modalità e termini per la presentazione e valutazione dei progetti. Il criterio adoperato è stato in via esclusiva quello cronologico di presentazione delle domande fino ad esaurimento delle risorse.

Si rileva che il notevole lasso di tempo trascorso tra la presentazione della domanda e l'erogazione del contributo frustra gli obiettivi del finanziamento, oltre a rendere indispensabile procedere alla verifica sia circa la sussistenza dei requisiti che legittimano la percezione del contributo alla data odierna, sia sull'utilizzo di tale contributo con modalità conformi al progetto all'epoca presentato.

1.3.8 Mandato n. 33790/2014 – Importo euro 700.000,00: Quota parte della Regione Lazio a saldo degli oneri derivanti dalla part.ne attività 2012

Descrizione della spesa

Il relativo impegno (n. 35491/2014 – Importo euro 700.000,00) è stato assunto a favore di “Associazione Teatro di Roma” (cod. cred. 13311) con determinazione n. G10575/2014, avente ad oggetto: “Impegno di euro 700.000,00 es.fin.2014 cap. G11110 quale quota parte della Regione Lazio a saldo degli oneri derivanti dalla partecipazione alle attività 2012 dell’Associazione Teatro di Roma D.G.R. del 1 Luglio 2014 n. 434.”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Liquidato e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1634 Trasferimenti correnti a istituzioni sociali private.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente G11110 “Utilizzazione delle risorse derivanti dall’anticipazione di liquidità ai sensi dell’art. 2 del d.l. 8 aprile 2013 n. 35 e dell’art. 2, comma 7 del D.L. 15 ottobre 2013 n. 120 – Trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: Pagamento del contributo annuale per partecipazione ad associazione privata.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione:

La Regione Lazio, unitamente a Roma Capitale ed alla Provincia di Roma, partecipa all’associazione Teatro di Roma, ai sensi dell’art. 30 della L.R. n. 36 del 1992 e L.R. n. 11 del 2004.

L’impegno di spesa è stato assunto per il pagamento degli oneri di partecipazione alle attività dell’anno 2012 utilizzando l’anticipazione di liquidità prevista dalla D.G.R. 434/2011.

Conclusioni:

Sulla base delle argomentazioni esposte al paragrafo “Le passività pregresse” della presente relazione, che qui si intendono integralmente richiamate, il procedimento di emissione dell’ordinativo di pagamento all’esame appare irregolare.

1.3.9 Mandato n. 40998/2014 – Importo euro 112.361,44: L.R. 13 aprile 2012 N. 2 – Sovvenzione per la realizzazione dell’opera cinematografica “La mafia uccide solo d’estate”

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 43557/2013 – Importo euro 112.361,44) è stato assunto a favore di “*WILSIDE SRL*” (cod. cred. 143667) con determinazione n. G03545/2013, avente ad oggetto: “*L.R. del 13 aprile 2012, n. 2 - Interventi regionali per il cinema e l’audiovisivo; D.G.R. 17 ottobre 2012, n. 509. Elenco beneficiari opere cinematografiche. Impegno di spesa di euro 10.000.000,00 Cap. G12515, Missione 05 programma 02 aggregato 2.03.04.01.000 Es. Fin. 2013.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Liquidato nel 2013 e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 2332 trasferimenti in conto capitale ad istituzioni private.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa in conto capitale G12515 “Fondo regionale per il cinema e l’audiovisivo (parte capitale) L.R. n. 2 del 2012- contributi ad investimenti ad istituzioni sociali private”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: Erogazione di contributo.

Chiarimenti forniti dell’Amministrazione:

Con DGR n. 509 del 17.10.2012 è stato deliberato un bando pubblico, pubblicato sul BURL, avente ad oggetto sovvenzioni a sostegno di opere cinematografiche ed audiovisive individuate secondo i criteri di cui all’art. 9 della L.R. n. 2 del 2012. Le domande di sovvenzione pervenute sono state valutate da una commissione tecnica composta da membri esterni ed interni dell’amministrazione regionale. La quantificazione del contributo è stata effettuata sulla base delle spese effettivamente pagate dalla società di produzione, quietanzate e certificate da un revisore contabile.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall’Amministrazione il procedimento di emissione dell’ordinativo di pagamento all’esame appare regolare.

Si evidenziano tuttavia i seguenti profili critici:

- Per rientrare nel budget regionale disponibile all'importo teorico del contributo è stata applicata una riduzione percentuale non predeterminata nel bando;
- La graduatoria, resa pubblica con la determinazione G00132 del 8.10.2013, non esplicita i punteggi valutativi analitici fissati dalla DGR 509/2012, indicando esclusivamente il punteggio finale; c
- Con la DGR 115/2013 vengono modificati i criteri di nomina della commissione giudicatrice senza fornire adeguata motivazione.

1.3.10 Mandato n. 16584/2014 – Importo euro 11.733,48: Lotta alla droga. Saldo progetto Cod. UG/RMG periodo 5 mesi 2013

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 21247/2013 – Importo euro 31.250,00) è stato assunto a favore di “*COOP. SOC. FOLIAS*” (cod. cred. 49471) con determinazione n. B01028/2013, avente ad oggetto: “*Lotta alla Droga. Attuazione DCA U00430 del 24 dicembre 2012. Proroga di 5 mesi dei progetti di cui alla DGR 159/2011 (dal 1° gennaio 2013 al 31 maggio 2013). Impegno della somma di euro 417.836,15 sul Cap. H11715 – Es. fin. 2013 ed euro 2.549.471,93 sul Cap. H11722 – Es. fin. 2013.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Euro 18.750,00 sono stati pagati nel 2013;
- Dei restanti euro 12.500,00, euro 11.733,48 sono stati liquidati e pagati nel 2014;
- I restanti euro 766,52 non risultano liquidati al 21.5.2015.

Codice SIOPE 1633 Trasferimenti correnti a istituzioni sociali private

L'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente H11722 “Armo- Utilizzazione dell'assegnazione del Ministero della Salute concernente l'intesa di deliberazione CIPE relativa al riparto per il servizio Sanitario Nazionale – Trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private”

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: Prestazione di servizio.

Chiarimenti forniti dall'Amministrazione regionale:

L'Amministrazione ha comunicato che il progetto “Lotta alla droga” è stato inizialmente selezionato a seguito di bando di cui alla DGR 556 del 4.212.2010 e successivamente prorogato con decreto del Commissario ad Acta DCA U00430 del 24.12.2012.

La proroga (complessivamente pari a 25 mesi alla data di assunzione del DCA) è motivata con la necessità di garantire la continuità dei livelli di assistenza in presenza del blocco di nuovi accreditamenti disposto dal Commissario in materia sanitaria fino all'accredimento definitivo dei soggetti con accreditamento provvisorio e dalla crisi politica regionale.

La verifica dell'esatta prestazione per servizi di tale tipologia viene effettuata con una verifica affidata a soggetti pubblici (AUSL), con report generici in relazione a livelli di servizi e quantità di prestazioni erogate.

Il capitolo di pagamento risulta incluso nel perimetro sanitario della GSA.

L'uso di un codice SIOPE improprio ha determinato l'inclusione del mandato nel campionamento.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

Tuttavia, si evidenziano le seguenti criticità:

- Si richiama quanto esposto nella presente relazione nel capitolo Sanità con riferimento all'uso improprio del codice SIOPE, in violazione dell'art. 21 d.lgs. 118/2011;
- Si richiama quanto esposto nella presente relazione con riferimento ai ritardi della Regione Lazio nel procedimento di accreditamento definitivo.

1.3.11 Mandato n. 23680/2014 – Importo euro 454.550,56: Stampa e diffusione BURL

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 16527/2012 – Importo euro 2.000.000,00) è stato assunto a favore di “*ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO*” (cod. cred. 2023) con determinazione n. A01353/2012, avente ad oggetto: “*Capitolo R31401 – Impegno – Esercizio finanziario 2012. Pagamento Fatture Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato per la stampa e la diffusione del Bollettino Ufficiale della Regione Lazio e per i costi di implementazione della versione elettronica del Bollettino Ufficiale*”.

Trattasi di mandato connesso a procedimento di liquidazione emesso per n. 65 fatture relative all’anno 2012 emesse dall’Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Modifica negativa nel 2012 per euro 209.359,64, con conseguente riduzione dell’impegno ad euro 1.790.640,36, tutti liquidati nello stesso anno;
- Pagato nel 2014 con sette mandati, tra i quali il n. 23680.

Codice SIOPE 1343 Pubblicazioni, giornali e riviste.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa R31401 “*Spese per la stampa e la pubblicazione anche in forma telematica del Bollettino Ufficiale, di atti ufficiali e di altro materiale da pubblicare e diffondere (spesa obbligatoria) giornali, riviste e pubblicazioni*”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: Pagamento fatture a seguito di convenzione.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione regionale:

Trattasi di servizio affidato direttamente all’Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato con convenzione n. 7434 del 2.8.2006 per quanto riguarda il servizio di stampa e diffusione del BURL in formato cartaceo e con convenzione n. 10900 del 23.03.2009 per il servizio di implementazione su web server e diffusione su rete Internet e su rete Intranet regionale della Regione della versione economica del BURL.

L’Amministrazione comunica che l’affidamento diretto trae fondamento dalla natura interamente pubblica dell’Ente affidatario e dall’art. 8 della L.R. n. 4 del 1996.

Le convenzioni surrichiamate sono state prorogate negli anni “*ai medesimi patti e condizioni*”⁷⁰, da ultimo con determinazione n. A12110 del 30.12.2011, che ha posticipato il termine di scadenza al 30.06.2012, data di operatività del nuovo sistema di pubblicazione del Bollettino Ufficiale telematico, per la cui realizzazione è stata incaricata la società totalmente partecipata LAIT spa con affidamento diretto. E’ stata, con tale ultima proroga, previsto un periodo di parallela corresponsione del servizio da parte di LAit spa e Istituto poligrafico.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall’Amministrazione il procedimento di emissione dell’ordinativo di pagamento all’esame appare regolare.

Tuttavia si evidenziano le seguenti criticità:

- Anomalo affiancamento nell’erogazione del servizio di LAit spa all’istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, durante il quale si ritiene che a LAit non avrebbe dovuto essere retribuita essendo l’affiancamento strumentale all’esatto e corretto espletamento della prestazione da parte di LAit spa;
- Ai sensi della giurisprudenza comunitaria e nazionale il rinnovo /proroga delle convenzioni in materia di contratti pubblici è consentito solo se inizialmente previsto nel contratto ed a precise condizioni, in quanto determina una potenziale lesione al principio di concorrenza.

⁷⁰ Stante “l’indisponibilità a procedere ad una revisione dei prezzi manifestata dall’Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato”.

1.3.12 Mandato n. 8207/2014 – Importo euro 10.000,00: DGR 369/09. Finanziamento per il Convegno cooperazione universitaria tra i paesi del mondo mediterraneo

Descrizione della spesa

Il relativo impegno (n. 25724/2013 – Importo euro 10.000,00) è stato assunto a favore di “VICARIATO DI ROMA” (cod. cred. 3550) con determinazione n. B02484/2013, avente ad oggetto: “D.G.R. n.369 del 22.05.09. Ammissione al finanziamento: Vicariato di Roma- Convegno sulla cooperazione universitaria tra i paesi del mediterraneo: “La Cooperazione universitaria per la pace e la solidarietà” nell’ambito del X Simposio Internazionale dei Docenti Universitari- Roma, 20-22 giugno 2013” Impegno di spesa di euro 10.000,00 sul capitolo R31902 - Es. Fin. 2013.”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Liquidato nel 2013 e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1349 Organizzazioni, manifestazioni e convegni.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente R31902 “Spese per la comunicazione, l’informazione e la promozione- parte corrente – rappresentanza, organizzazione eventi, pubblicità e servizi per trasferta”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: Erogazione di contributo

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione:

L’Amministrazione ha rappresentato che la valutazione per la concessione del finanziamento, ai sensi della DGR n. 369 del 2009 (Criteri e modalità per la concessione di finanziamenti per iniziative culturali, scientifiche, sociali, turistiche e sportive atti a promuovere e valorizzare l’immagine della regione Lazio), spetta alla struttura “Comunicazione e relazioni esterne” del Segretariato generale, che valuta la valenza dell’iniziativa e la rispondenza alla strategia comunicativa della Giunta. L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente R31902 “Spese di rappresentanza, organizzazione eventi, pubblicità e servizi per trasferte” e non sul capitolo proprio in relazione all’oggetto R32910 “Trasferimenti correnti ad Istituzioni sociali private” per incapienza degli stanziamenti.

Conclusioni:

Si evidenzia che il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare irregolare, in quanto l'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente R31902 "Spese di rappresentanza, organizzazione eventi, pubblicità e servizi per trasferte" e non sul capitolo proprio in relazione all'oggetto R32910 "Trasferimenti correnti ad Istituzioni sociali private" per incapienza degli stanziamenti.

Pur prendendo atto delle elementi forniti dall'Amministrazione a giustificazione della non corretta imputazione della spesa relativa all'ordinativo di pagamento, non si può non rilevare come l'insufficienza di somme disponibili sul capitolo di spesa specifico (incapienza) non può costituire motivazione idonea ad imputare le somme ad altro capitolo avente disponibilità (capiente). L'Amministrazione, in ossequio ai principi di trasparenza e veridicità del bilancio, deve, infatti, ricorrere tempestivamente alle forme di flessibilità del bilancio consentite (variazioni di bilancio), nel rispetto dei limiti dettati dall'art. 51 del D.Lgs. 118/2011 (che non consente variazioni compensative tra programmi diversi con le eccezioni previste dal comma 2, lettere b) e c)) e del principio di flessibilità di cui all'allegato 1 del medesimo D.Lgs.

Su tali fenomeni è necessaria una più stringente azione di verifica da parte dell'ufficio Ragioneria della Regione.

Si rileva l'assenza di un atto generale, a valenza annuale o pluriennale, che definisce la strategia di comunicazione della Giunta, assunta a parametro di valutazione per la concessione dei finanziamenti.

Si rileva la mancanza di esplicitazione del criterio di quantificazione del finanziamento.

Si rileva la genericità dei criteri indicati dall'art. 17¹ della DGR n. 369 del 2009.

Si rileva la mancanza di collegamento con i criteri indicati dal citato art.1.

⁷¹ Contribuire a valorizzare l'immagine della regione, rivestire un particolare valore morale, sociale o culturale, possedere un diretto collegamento con la realtà della Regione; svolgersi nel territorio della regione Lazio, a meno di possibili deroghe, nel caso di manifestazioni o interventi di particolare valore e significato, decise dalla struttura Comunicazione e relazioni Esterne del segretariato generale.

1.3.13 Mandato n. 26545/2014 – Importo euro 12.200,00: Servizio visibilità in occasione Torneo Sei Nazioni 2014

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 19420/2014 – Importo euro 12.200,00) è stato assunto a favore di “*FEDERAZIONE ITALIANA RUGBY*” (cod. cred. 62736) con determinazione n. G01823/2014, avente ad oggetto: “*Servizio di visibilità e promozione di immagine per la Regione Lazio in occasione del Torneo di Rugby” 6 Nazioni 2014” a cura della Federazione Italiana Rugby – Impegno di euro 12.200,00 (Iva incl.) Capitolo R31902 esercizio finanziario 2014.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Liquidato e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1361 Acquisto di servizi per spese di rappresentanza

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente R31902 “Spese per la comunicazione, l’informazione e la promozione- parte corrente – rappresentanza, organizzazione eventi, pubblicità e servizi per trasferta”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: Erogazione di contributo.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione regionale:

L’Amministrazione regionale ha comunicato di avere acquistato il servizio per due giornate (22 febbraio/15 marzo 2014), utilizzando la procedura negoziata senza pubblicazione di bando di gara ex art. 57, comma 2, lett. b) D.Lgs. 163/2006 (“*qualora per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi il contratto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato*”). Non sono stati rilevati in atti elementi idonei a qualificare l’intervento in oggetto come spesa di sponsorizzazione. Non sono stati rilevati in atti elementi idonei a qualificare l’intervento in oggetto come spesa di sponsorizzazione.

L’acquisto del servizio è stata effettuato dal responsabile della Struttura di diretta collaborazione del Segretario generale Comunicazione e Relazioni Esterne, che “*individua gli eventi ed i canali di comunicazione compatibili con gli obiettivi strategici per la visibilità e la promozione dell’immagine della regione Lazio, valuta le richieste e gli indirizzi al fine di acquisire i beni ed i servizi necessari, adottando la procedura più idonea ai sensi del D.Lgs. 163/2006*”.

La comparazione tra più offerte non è stata ritenuta possibile, *“in quanto presente un solo operatore da cui acquistare il servizio”*.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

Tuttavia si evidenziano le seguenti criticità:

- Assenza di un atto generale, a valenza annuale o pluriennale, che definisca a priori gli obiettivi strategici per la visibilità e la promozione dell'immagine della regione Lazio, parametro di valutazione per l'acquisto del servizio;
- Assoluta genericità della motivazione addotta per l'acquisto del servizio, ritenuto finanziabile *“considerato che la federazione proponente organizza in esclusiva il torneo di rugby “6 nazioni 2014” e trattasi di manifestazione sportiva di grande tradizione, prestigio e rilievo nazionale e internazionale; considerato che l'evento verrà seguito da un vasto pubblico”*;
- Assenza di criteri predeterminati di quantificazione del valore del servizio acquistato e del corrispettivo pagato.

1.3.14 Mandato n. 23691/2014 – Importo euro 100.000,06: Fornitura di notiziari e servizi di agenzia

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 25989/2012 – Importo euro 100.000,06) è stato assunto a favore di “*A.N.S.A. (AG. NAZ. STAMPA ASSOCIATA S.COOP.A.R.L.)*” (cod. cred. 3059) con determinazione n. A05340/2012, avente ad oggetto: “*Approvazione dello schema di contratto tra la Regione Lazio e l’Agenzia Stampa ANSA per la fornitura di notiziari e servizi di agenzia – Impegno di spesa di euro.400.000,24 (Iva inclusa) sul capitolo R31902 così suddiviso: euro 100.000,06 esercizio finanziario 2012 e euro 300.000,18 esercizio finanziario 2013*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Liquidato nel 2012 e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1364 Altre spese per servizi.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa R31902 Spese per la comunicazione, l’informazione e la promozione- parte corrente – rappresentanza, organizzazione eventi, pubblicità e servizi per trasferta”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: Pagamento fattura a seguito di convenzione.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione:

L’Amministrazione regionale ha comunicato che per soddisfare l’esigenza della Regione di essere aggiornata in modo esaustivo e con tempestività in merito alle notizie di interesse pubblico e sociale, anche al fine di indirizzare l’azione di governo.

I rapporti tra Regione ed ANSA sono stati regolati sin dal 24 gennaio 2006 con convenzione senza procedura concorsuale, trattandosi della maggiore agenzia di stampa.

I rinnovi della convenzione sono stati effettuati a canone invariato.

L’Amministrazione ha comunicato che è in corso un gara pubblica per l’affidamento del servizio.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall’Amministrazione il procedimento di emissione dell’ordinativo di pagamento all’esame appare regolare.

Tuttavia si rilevano le seguenti criticità:

- Ai sensi della giurisprudenza comunitaria e nazionale il rinnovo /proroga delle convenzioni in materia di contratti pubblici è consentito solo se inizialmente previsto nel contratto ed a precise condizioni, in quanto determina una potenziale lesione al principio di concorrenza;
- L'attestazione di regolare esecuzione prodotta in atti non reca una data certa che ne attesti il rilascio in data anteriore al pagamento della fattura;
- Non è stata fornita adeguata motivazione circa le modalità di rinnovo della convenzione, effettuata mantenendo per gli assessorati costante il numero dei collegamenti al Notiziario Generale e al Notiziario regionale Lazio, nonostante la riduzione delle Direzioni regionali e la riduzione/abolizione dei Dipartimenti avvenuta nel periodo 2012/2014.

1.3.15 Mandato n. 18278/2014 – Importo euro 15.624,00: Corrispettivo sala di medicazione

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 17497/2014 – Importo euro 15.624,00) è stato assunto a favore di “*AZIENDA ASL ROMA C*” (cod. cred. 24248) con determinazione n. A11455/2012, avente ad oggetto: “*Accordo per l'erogazione di un servizio di prima assistenza e sala di medicazione presso la sede regionale di Via Rosa Raimondi Garibaldi, 7 tra la Regione Lazio e la AUSL Roma C per le esigenze della Sala di medicazione. Prenotazione delle somme pari ad euro 46.872,00 a gravare sul capitolo S15900, esercizio finanziario 2013 e pari ad euro 15.624,00 a gravare sul capitolo S15900, esercizio finanziario 2014*”⁷².

Nel 2014 è stato dunque assunto il citato impegno n. 17497, che ha avuto il seguente corso:

Liquidato e pagato nel 2014.

Codice SIOPE: 1348 studi, consulenze, indagini e gettoni di presenza.

L'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente S15900 “Altri oneri per il personale – Consulenze”.

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: Pagamento di fattura.

Chiarimenti forniti dall'Amministrazione:

L'Amministrazione ha chiarito che il servizio di “Camera di medicazione” trova fondamento nell'art. 402 bis del Regolamento di organizzazione degli uffici e servizi della Giunta regionale n.1 del 2002, nonché nell'art. 15 della l. 241/1990, rubricato “Accordi fra Pubbliche Amministrazioni”.

L'individuazione del contraente è avvenuto mediante procedura negoziata tra 3 ASL (ASL RMA; ASL RMB; ASL RMC); il corrispettivo è stato quantificato in base al CCNL; il servizio è stato garantito dal lunedì al venerdì dalle ore 9,00 alle ore 18,00 con presenza medica in sede regionale. A carico della regione spetta l'onere di mettere a disposizione luogo e attrezzatura all'espletamento del

⁷² Nel dispositivo si legge: “Ritenuto di dover prenotare la somma di €46.872,00 a gravare sul capitolo S15900 del bilancio 2013, corrispondente al pagamento degli importi trimestrali dovuti alla AUSL RM C per le prestazioni rese dal 19 novembre 2012 e fino al 18 agosto 2013 e di prenotare la somma di €15.624,00 a gravare sul capitolo S15900 dell'esercizio finanziario 2014 per le prestazioni rese nel trimestre dal 19 agosto 2013 al 18 novembre 2013;

Ritenuto che l'obbligazione di cui è argomento verrà a scadenza:

- nell'esercizio finanziario 2013 per quanto attiene le attività svolte a decorrere dal 19 novembre 2012 e fino al 18 agosto 2013, previa presentazione della relativa rendicontazione e fatturazione;
- entro il mese di aprile 2014 per quanto attiene le attività svolte a decorrere dal 19 agosto 2013 e fino al 18 novembre 2013, previa presentazione della relativa rendicontazione e fatturazione;”.

servizio. L'Amministrazione ha dichiarato che il numero di accessi alla sala di medicazione nel trimestre cui si riferisce il pagamento è stato di 730, rilevati in base agli archivi informatici e documentali esistenti presso l'ambulatorio regionale.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

1.3.16 Mandato n. 42217/2014 – Importo euro 2.330.841,29: Liquidazione servizi contratto unico Lazio Service

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 45051/2014 – Importo euro 2.330.841,29) è stato assunto a favore di “*LAZIO SERVICE S.P.A.*” (cod. cred. 68091) con determinazione n. G18873/2014, avente ad oggetto: “*Utilizzo economie di bilancio per liquidazione servizi derivanti dal contratto unico a favore società Lazio Service Spa.*”.

Esso è stato liquidato e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1360 – Assicurazioni.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente S21404 “*Armo- Premi di assicurazione incendi, RC, Infortuni e vigilanza (spesa obbligatoria) Premi di assicurazione contro i danni*”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: Pagamento prestazione di servizi.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione:

Le competenze per prestazioni effettuate alla regione Lazio dalla società partecipata Lazio Service spa, in forza del Contratto Unico di servizio del 1 giugno 2011, devono essere pagate sul capitolo dedicato C21503 – programma 5 (determinazione A6004 del 14.06.2011).

L’Amministrazione regionale, con la determinazione G18873 del 23.12.2014, procede all’impegno e pagamento di tali competenze, utilizzando stanziamenti di altri capitoli di bilancio, tutti appartenenti al programma 11, aventi natura di spesa corrente:

- S21404 “*Armo- Premi di assicurazione incendi, RC, Infortuni e vigilanza -spesa obbligatoria. Premi di assicurazione contro i danni*”;
- S21403 “*Armo- Premi di assicurazione incendi, RC, Infortuni e vigilanza (spesa obbligatoria) Servizi ausiliari per il funzionamento dell’Ente*”;
- S23416 “*Spese per la pulizia, il riscaldamento, il condizionamento d’aria nei locali degli uffici della regione e per l’acquisto del relativo materiale tecnico accessorio (spesa obbligatoria) Servizi ausiliari per il funzionamento dell’Ente*”;

- S23401 “Spese per la pulizia, il riscaldamento, il condizionamento d’aria nei locali degli uffici della regione e per l’acquisto del relativo materiale tecnico accessorio (spesa obbligatoria) Servizi ausiliari per il funzionamento dell’Ente”).

Nella determinazione G18873 del 23.12.2014 si fa riferimento ad “*utilizzo temporaneo di somme*” (a rendiconto 2014 lo stanziamento del capitolo S21404 non risulta reintegrato).

Con riferimento alla regolare esecuzione delle prestazioni di servizio effettuate da Lazio Service, l’art. 6 del Contratto unico richiede che “*la società debba trasmettere alla Regione una relazione quadrimestrale sulle attività svolte e che la valutazione di congruità debba essere espressa dal Direttore del Dipartimento, sentito il direttore della Direzione competente entro trenta giorni dalla trasmissione della relazione. Decorso trenta giorni la prestazione si intende erogata in conformità all’oggetto del contratto*”. L’Amministrazione dichiara che le relazioni quadrimestrali della società Lazio Service “*valgono quale attestazione di regolare esecuzione*”.

Conclusioni:

Si evidenzia che il procedimento di emissione dell’ordinativo di pagamento all’esame appare irregolare.

Pur prendendo atto delle elementi forniti dall’Amministrazione a giustificazione della non corretta imputazione della spesa relativa all’ordinativo di pagamento, non si può non rilevare come l’insufficienza di somme disponibili sul capitolo di spesa specifico (incapienza) non può costituire motivazione idonea ad imputare le somme ad altro capitolo avente disponibilità (capiente).

L’Amministrazione, in ossequio ai principi di trasparenza e veridicità del bilancio, deve, infatti, ricorrere tempestivamente alle forme di flessibilità del bilancio consentite (variazioni di bilancio), nel rispetto dei limiti dettati dall’art. 51 del d.lgs. 118/2011 (che non consente variazioni compensative tra programmi diversi con le eccezioni previste dal comma 2, lettere b) e c)) e del principio di flessibilità di cui all’allegato 1 del medesimo D.Lgs..

Su tali fenomeni è necessaria una più stringente azione di verifica da parte dell’Ufficio ragioneria della Regione.

Si rileva la mancanza della verifica della “regolare esecuzione della prestazione” realizzati dalla società Lazio service da parte della Regione, ai sensi dell’art. 6 del contratto unico di servizio. La formula di stile recata dal fax-simile di liquidazione “*Verificato, altresì che le prestazioni eseguite o le forniture di cui si è preso carico rispondono ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle*

condizioni pattuite (laddove previste per la specifica tipologia di spesa)” non risulta idonea ad attestare l’effettività della verifica prescritta dalla legge antecedente al pagamento.

1.3.17 Mandato n. 40944/2014 – Importo euro 2.742,70: Pagamento oneri condominiali consuntivo 2013, prev. 2014 e cons. lavori immobile in Roma C.so d'Italia n. 19

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 39098/2014 – Importo euro 2.742,70) è stato assunto a favore di “*CONDOMINIO CORSO D’ITALIA N. 19*” (cod. cred. 131022) con determinazione n. G15471/2014, avente ad oggetto: “*Impegno di spesa per il pagamento degli oneri condominiali consuntivo 2013, preventivo 2014 e consuntivo lavori immobile di proprietà regionale sito in Roma, Corso d’Italia n. 19. Importo euro 2.742,70 cap. S21407 es. fin. 2014.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Liquidato e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1357 Utenze e canoni per altri servizi.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente S21407 “Quote di condominio a carico della regione- utenze e canoni”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: oneri condominiali di ordinaria e straordinaria amministrazione.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione:

L’Amministrazione ha comunicato che l’appartamento è locato a terzi.

Il pagamento è relativo sia ad oneri condominiali (consuntivo 2013) sia a lavori di riparazione straordinaria (terrazzi e canne fumarie).

Conclusioni:

Pur prendendo atto delle elementi forniti dall’Amministrazione a giustificazione, non si può non rilevare della non corretta imputazione della spesa relativa all’ordinativo di pagamento, rilevandosi che l’imputazione dell’impegno su capitolo di spesa corrente S21407 “Quote di condominio a carico della regione- utenze e canoni” è parzialmente irregolare per la quota relativa ai lavori “canne fumarie e terrazzo”, da imputare su capitolo di spesa in conto capitale.

Inoltre, trattandosi di immobile locato a terzi gli oneri condominiali ordinari, competono al locatore; pertanto si ritiene di dover segnalare la necessità di attivare, in tali casi, azione di ripetizione delle somme pagate per conto del locatore nel termine prescrizione, salva diversa ripartizione degli oneri

condominiali, convenuta tra le parti nel contratto di locazione (che presuppone, tuttavia, specifica motivazione trattandosi di immobili pubblici).

1.3.18 Mandato n. 1032/2014 – Importo euro 102.924,45: ft. 2012-FT3-0000017 per lavori di adeguamento impianti idrici unità abitative di proprietà della Regione Lazio

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 15194/2013 – Importo euro 102.924,45) è stato assunto a favore di “*CONSORZIO STABILE CSG*” (cod. cred. 119909) con determinazione n. A01147/2013, avente ad oggetto: “*Conferma di alcuni impegni di spesa presenti sul capitolo di Bilancio S22501, es. fin. 2013, che allo stato attuale non risultano ancora essere esecutivi (status AP)*”.

L’originario impegno (n. 44893/2012) era stato assunto nel 2012 a mezzo della Determinazione n. A11859/2012, avente ad oggetto: “*Approvazione Stato Finale e Regolare Esecuzione dei lavori adeguamento impianti elettrici e manutenzione straordinaria impianti idrici in alcune unità abitative di proprietà regionale site nel comune di Roma – Lotto 2. Impresa Consorzio stabile CSG.*

Impegno euro 102.924,45 cap. S22501 bilancio 2012”.

L’impegno del 2013 ha avuto il seguente corso:

Liquidato nel 2013 e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 2117 Altri beni immobili. L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa in conto capitale S22501 “*Acquisizione di lavori di straordinaria amministrazione e messa a norma degli edifici e degli impianti di proprietà regionale o in uso con obbligo di manutenzione straordinaria – Attuazione degli obblighi derivanti dal d. leg. 629/94 – beni immobili*”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: pagamento a seguito di contratto di appalto “aperto”.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione:

Trattasi di lavori di manutenzione straordinaria di immobili di proprietà regionale relativi ad adeguamento di impianti elettrici alle norme di sicurezza derivanti da D.Lgs. 629/94 e rifacimento degli impianti idrici degli stessi immobili.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall’Amministrazione il procedimento di emissione dell’ordinativo di pagamento all’esame appare regolare.

Si ritiene, tuttavia, di dover segnalare la tipologia del contratto di appalto “aperto” riguarda *esclusivamente* lavorazioni inerenti la manutenzione ordinaria o straordinaria definita di *pronto intervento*. Esso, infatti, prevede l’esecuzione di lavorazioni definite nel loro contenuto prestazionale ed esecutivo ma non nel loro numero o quantità, che dipende dalle necessità che verranno in evidenza nell’arco di tempo previsto contrattualmente. Nel caso, infatti, che gli interventi siano individuabili sia nel contenuto prestazionale ed esecutivo, sia nel numero e sia nella localizzazione, si tratta di normali appalti di esecuzione di lavori, che comporta applicazione di diversa normativa del codice degli appalti.

1.3.19 Mandato n. 17898/2014 – Importo euro 5.917,00: Saldo fattura n. LA00145747/13 per servizi professionali

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 21333/2013 – Importo euro 280.628,00) è stato assunto a favore di “*FASTWEB SPA*” (cod. cred. 110184) con determinazione n. A02509/2013, avente ad oggetto: “*D. lgs. n. 163/2006, art.57, comma 5, lettera a - Estensione del contratto di adesione CONSIP “telefonia fissa e connettività IP4” per opere complementari propedeutiche all’implementazione del servizio. Impegno di spesa euro 280.628,00 IVA inclusa a favore della società Fastweb spa - Capitolo S23404, esercizio finanziario 2013.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Nel 2013 sono stati liquidati euro 263.888,46, ma pagati soltanto euro 258.019,96;
- Ulteriori euro 16.739,54 sono stati liquidati nel 2014, portando le somme complessivamente liquidate ma non ancora pagate ad euro 22.608,04, tutti pagati nello stesso anno con 4 mandati, tra i quali il n. 17898.

Codice SIOPE 1355 utenza e canone per telefonia e reti di trasmissione.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente S23404 “Spese per traffico telefonico, canoni di legge, manutenzione, conduzione e gestione della fonia (spesa obbligatoria) utenze e canoni”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: pagamento di prestazione.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione:

L’Amministrazione ha trasmesso la determina A02509 del 2 aprile 2013 con la quale il contratto di adesione CONSIP “telefonia fissa e connettività IP4” stipulato con Fastweb è stato esteso, ai sensi dell’art. 57, comma 5, lett.a, D.Lgs. 163/2006 a “nuove esigenze” sorte per il completamento dell’implementazione del servizio telefonico alla piattaforma VoIP (fornitura e installazione di un fax server della capacità tale da essere funzionale alle esigenze della protezione civile, ulteriori 4 posti operatori, realizzazione di oltre 100 punti Lain, l’aumento di una unità di personale per il presidio e la sistemazione degli edifici di Villa Greco).

In particolare *“il mandato si riferisce al pagamento del canone relativo al periodo 1.12.2013-31.01.2014 della terza persona facente parte dei tecnici del presidio di assistenza e gestione del sistema telefonico regionale, presenti nella sede regionale”*.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

Si evidenzia, tuttavia, l'esigenza di una attenta valutazione circa l'esistenza dei presupposti richiesti dall'art. 57, comma 5, lett. A sulla imprevedibilità della situazione legittimante l'estensione del servizio, che rappresenta una eccezione motivata dalla imprevedibilità ed inscindibilità tra la prestazione oggetto di appalto originario e la prestazione contenuta nella estensione del contratto.

1.3.20 Mandato n. 15163/2014 – Importo euro 56.265,64: Pagamento fatture nn° 376-445-522-612-dal 31.8 AL 30.11.2013 e saldo fatture n. 333 del 31.7.2013

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 50978/2013 – Importo euro 56.265,64) è stato assunto a favore di “*CONSORZIO GESEAV SCARL*” (cod. cred. 141350) con determinazione n. G06283/2013, avente ad oggetto: “*Impegno di spesa servizio di facchinaggio sedi istituzionali regionali - importo euro 446.467,21 IVA compresa, capitolo S23406 es. fin.2013.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Liquidato e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1354 Servizi ausiliari, spese di pulizia e facchinaggio.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente S23406 “Spese di trasporto, trasloco e facchinaggio (spesa obbligatoria) servizi ausiliari per il funzionamento dell’Ente”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: Pagamento di fattura

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione regionale:

Con determina Dipartimentale n. A08412 del 13.08.2012 è stata indetta una gara d’appalto triennale con procedura aperta per vari lotti per il servizio di facchinaggio e trasporto da espletare nelle varie sedi della Regione Lazio.

Tale gara, come comunicato dall’Amministrazione, è stata revocata con determinazione G04060 del 31.03.2014, mentre ne è stata bandita un'altra con determinazione n. G04230 del 2.4.2014.

Con determina n. G04256 del 11.12.2013, evidenziando che la procedura di gara risulta ancora in fase di espletamento, si dichiara che si è provveduto a garantire la continuità dell’indispensabile erogazione del servizio di facchinaggio utilizzando l’albo dei fornitori “*come sempre fatto in precedenza attraverso le ditte già operanti presso l’Amministrazione regionale*”.

Dal momento che l’impegno è sufficiente solo per la parziale liquidazione dei servizi espletati “*si ritiene opportuno adottare un criterio improntato alla proporzionalità tra la somma disponibile ed i crediti vantati, ad eccezione dei crediti minori che si ritiene di poter saldare totalmente*”.

L'Amministrazione regionale ha comunicato che i servizi di facchinaggio non risultano quantificabili all'inizio dell'esercizio, in quanto quotidianamente pervengono le richieste da parte degli uffici, cui si sopperisce attingendo dall'Albo dei fornitori. Tutti gli operatori applicano per il facchinaggio la medesima tariffa giornaliera, pari a quella minima inderogabile prevista dalla tabella del Ministero del Lavoro allegata al decreto n.24/2008.

Conclusioni:

Pur prendendo atto delle elementi forniti dall'Amministrazione a giustificazione della non corretta imputazione della spesa relativa all'ordinativo di pagamento, non si può non rilevare l'anomala modalità di affidamento del servizio in questione, parcellizzato tra svariate ditte e per il quale negli anni non si è mai proceduto di affidamento mediante gara.

Nel caso di specie manca la verifica della regolare esecuzione dei servizi realizzati da parte della Direzione che ha fruito del servizio.

Sono state prodotte note giornaliera generiche che indicano nominativi di dipendenti del Consorzio Ge.Se.AV. cui in calce è apposto un timbro "Regione Lazio Dir. Centrale acquisti", senza che sia espressa alcuna valutazione sul servizio (pur essendo presente apposita spazio da compilare) e senza data certa anteriore al pagamento.

La formula di stile recata dal fax-simile di liquidazione "*Verificato, altresì che le prestazioni eseguite o le forniture di cui si è preso carico rispondono ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle condizioni pattuite (laddove previste per la specifica tipologia di spesa)*" non risulta idonea ad attestare l'effettività della verifica prescritta dalla legge antecedente al pagamento

1.3.21 Mandato n. 38033/2014 – Importo euro 2.854,65: Liquidazione fatt. n. 33922 del 03/02/14 e n. 81017 del 03/03/14 per consumi idrici Sede Via Cristoforo Colombo – Anno 2014 UT. 919656301

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 33236/2014 – Importo euro 70.000,00) è stato assunto a favore di “*ACEA ATO2 S.p.A.*” (cod. cred. 89736) con determinazione n. G11478/2014, avente ad oggetto: “*Impegno di spesa a favore della Società Acea ATO 2 gruppo Acea S.p.A., per l’importo di euro 70.000,00 sul capitolo S23418 (Spese per il pagamento dei canoni per acqua, luce, energia elettrica, gas degli uffici regionali e per l’illuminazione delle strade regionali – Spesa obbligatoria) esercizio finanziario 2014.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Nel 2014 sono stati liquidati euro 69.235,62 ma pagati soltanto euro 31.763,01 con n. 26 mandati, tra i quali il n. 38033;
- Nel 2015 sono stati liquidati e pagati ulteriori euro 37.857,10.
- Restano da liquidare euro 379,89.

Codice SIOPE 1356 Utenze e canoni per energia elettrica, acqua e gas

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente S23418 “*Armo - Spese per il pagamento dei canoni per acqua, luce, energia elettrica, gas degli uffici regionali e per l’illuminazione delle strade regionali – Spesa obbligatoria).*”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: Pagamento di consumi

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione regionale:

Trattasi del pagamento di due fatture per i consumi idrici dell’utenza n. 919656301 di via Cristoforo Colombo n. 212 al gestore del servizio Unico integrato nell’ambito ottimale 2 (ATO 2).

Nel 2014 è stato effettuato il pagamento delle fatture relative ai consumi 2010, 2011, 2012 e 2013. Il consumo idrico annuo della Regione è di circa 120.000,00.

Il mandato risulta pagato sul conto corrente dedicato alla società Banca FarmaFactoring, in qualità di cessionaria dei crediti della società Acea ATO 2 a seguito di cessione del credito rep. N. 8264/2014.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

1.3.22 Mandato n. 33746/2014 – Importo euro 35.000,00: Ricarica affrancaposta matr. affrancatrice 1235153, conto pbaffranc@posta 10663

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 31280/2014 – Importo euro 35.000,00) è stato assunto a favore di “*PITNEY BOWES ITALIA SRL*” (cod. cred. 31168) con determinazione n. G10377/2014, avente ad oggetto: “*Impegno di spesa per ricarica affrancatrice per spedizioni postali – Impegno di spesa euro 35.000,00 - Cap. S23427 – ditta Pitney Bowes Italia s.r.l.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

Liquidato e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1359 Spese postali.

L’impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente S23427 “Armo- spese postali e telegrafiche (spesa obbligatoria) servizi amministrativi”

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: pagamento di fattura

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione regionale:

Con determinazione B03125/2013 del 19/07/2013 si è proceduto all’affidamento diretto ex art. 125, comma 11, d.lgs. 163/2006 alla ditta Pitney-Bowes Italia srl in base ad un confronto tra affrancatrici disponibili su Me. Pa. Di Consip

Il mandato estratto è relativo all’impegno di spesa per la ricarica dell’affrancatrice, mediante versamento su conto corrente postale.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall’Amministrazione il procedimento di emissione dell’ordinativo di pagamento all’esame appare regolare.

1.3.23 Mandato n. 37059/2014 – Importo euro 56.705,60: Noleggio fotocopiatrici trimestre luglio settembre 2014

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 37902/2014 – Importo euro 226.822,40) è stato assunto a favore di “*SHARP ELECTRONICS (ITALIA) SPA*” (cod. cred. 153499) con determinazione n. G14326/2014, avente ad oggetto: “*Impegno di spesa per locazione fotocopiatrici uffici regionali centrali e periferici. Adesione convenzione Consip – Soc. Sharp Electronics Italia S.p.A. Cod. Cred. 153499. Importo euro 226.822,40 IVA compresa Cap. S 23915 (utilizzo beni di terzi) Es. 2014.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Nel 2014 sono stati liquidati euro 170.116,80 ma pagati soltanto euro 56.705,60;
- Dei residui euro 170.116,80, nel 2015 sono stati pagati ulteriori euro 56.705,60;
- Restano da pagare, seppur già liquidati, euro 113.411,20.

Codice SIOPE 1411 Noleggio, locazioni e leasing operativo

L'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente S23915 “Utilizzo Beni di Terzi- noleggio impianti e macchinari”.

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: pagamento di prestazione su fattura.

Chiarimenti forniti dall'Amministrazione regionale:

Con determinazione B02299 del 6 giugno 2013 l'Amministrazione regionale ha aderito alla convenzione stipulata da Consip con la società Sharp Eletronic Italia Spa per la fornitura di n. 250 fotocopiatrici per il periodo 1 gennaio 2014-31 dicembre 2018.

L'Amministrazione ha attestato la consegna dei beni, installati presso le strutture regionali utilizzatrici delle sedi di Roma, Latina, Viterbo, Rieti e Frosinone.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

1.3.24 Mandato n. 36393/2014 – Importo euro 1.608.664,83: Attività anno 2013 sistema inf Lazio 118 ft conto anticipazione saldo ft lait 2009/2013

Descrizione della spesa:

Il relativo impegno (n. 44484/2013 – Importo euro 1.754.907,09) è stato assunto a favore di “*LAIT - LAZIO INNOVAZIONE TECNOLOGICA S.P.A.*” (cod. cred. 103159) con determinazione n. G04345/2013, avente ad oggetto: “*Impegno della somma necessaria alla proroga del contratto per la gestione in continuità del Sistema Informativo di Supporto al Servizio di Emergenza Sanitaria per il Territorio della Regione Lazio - ARES 118, attività dal 01/01/2013.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Euro 1.608.664,83 sono stati liquidati nel 2013 e pagati nel 2014;
- I restanti euro 146.242,26 sono stati riscritti nel 2015 con impegno n. 17863 e disimpegnati nello stesso anno.

Codice SIOPE 2122 Acquisizione o realizzazione software

Il capitolo di spesa su cui è stato effettuato l’impegno è S26515 “Spesa per la realizzazione del progetto “Informatica” software U.P.B. S26 Informatizzazione (c/capitale)- Pluriennale non soggetto a destinazione vincolata. Codice SIOPE 2122 Acquisizione o realizzazione software”.

Controlli cui è stato assoggettato l’impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell’Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: pagamento in unica soluzione.

Chiarimenti forniti dall’Amministrazione regionale:

L’Amministrazione regionale ha comunicato che in data 12.05.2011 la società partecipata regionale Lait S.p.A. e una società terza ISED spa hanno stipulato un contratto avente ad oggetto la gestione in continuità del Sistema Informativo di Supporto al servizio di emergenza sanitaria per il territorio della Regione Lazio ARES 118, a decorrere dal 1.2.2010 e con scadenza il 31.07.2012.

Il mandato di pagamento in oggetto si riferisce al periodo 1.1.2013- 31.12.2013, per il quale la LAit spa ha proceduto ad affidamento diretto in proroga ad ISED S.p.A. del servizio di assistenza e manutenzione del Sistema informativo 118 (gestione della piattaforma informatica).

L’affidamento diretto viene motivato dalla necessità “*di garantire la continuità del servizio di pubblica utilità di Emergenza/urgenza ARES 118 da parte di ISED S.p.A. (esclusiva proprietaria del codice sorgente del sistema 118 ed essendo l’unica a poter intervenire sul sistema in caso di malfunzionamento*

applicativi o di assistenza tecnica)”, nelle more dell’espletamento di una procedura aperta ad evidenza pubblica per l’affidamento del servizio di realizzazione, installazione, avviamento e gestione del sistema informatico di supporto all’emergenza sanitaria- servizio 118.

Conclusioni:

Pur prendendo atto delle elementi forniti dall’Amministrazione a giustificazione, non si può non rilevare della non corretta imputazione della spesa relativa all’ordinativo di pagamento, rilevandosi l’imputazione della spesa di funzionamento avente natura corrente su un capitolo in conto capitale. Su tali fenomeni è necessaria, peraltro, una più stringente azione di verifica da parte degli ufficio Ragioneria della Regione.

Si rileva che l’attività svolta da ISED spa (proprietaria esclusiva del “codice sorgente ARES 118”) viene fatturata a LAit spa, società partecipata al 100% dalla Regione Lazio, che funge da centrale di committenza/stazione appaltante per la Regione Lazio con un presumibile accrescimento dei costi. Si ritiene, pertanto, di dover segnalare la fattispecie all’esame alla competente Procura regionale della Corte dei conti.

La formula di stile recata dal fax-simile di liquidazione “*Verificato, altresì che le prestazioni eseguite o le forniture di cui si è preso carico rispondono ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle condizioni pattuite (laddove previste per la specifica tipologia di spesa)*” non risulta idonea ad attestare l’effettività della verifica prescritta dalla legge antecedente al pagamento.

Agli atti risultano prodotti esclusivamente la fattura di importo pari al mandato di pagamento trasmessa alla regione Lazio in data 20 dicembre 2013 e schede che riportano la attestazione di presenza di persone fisiche con la dizione “presenza del gruppo di supporto ISED Centrale operativa 118” delle province di Frosinone, Rieti, Latina, Roma, Viterbo con timbro e sottoscrizione del responsabile ARES 118

1.3.25 Mandato n. 10504/2014 – Importo euro 84.500,00: Somma relativa servizi per realizzazione Campagna mediatica comunicazione celebrazione 2° giornata sicurezza sport L.R. 11/2009 - anno 2011

Descrizione della spesa:

Trattasi di reiscrizione dalla perenzione.

L'impegno originario (n. 41014/2010 – Importo euro 85.000,00) è stato assunto a favore di “*CREDITORI DIVERSI*” (cod. cred. 3805) con determinazione n. B5413/2010, avente ad oggetto: “*L.R. 11 del 2009. Attuazione iniziative di promozione e sensibilizzazione sui temi della sicurezza nello sport. Impegno di spesa della somma di euro 175.000,00 sul capitolo G31527 per l'es.fin 2010*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Nel 2011 è stato individuato il creditore in “*ORIUS S.R.L.*” (cod. cred. 134044) e sono stati disimpegnati euro 500,00, sicché l'impegno si è ridotto ad euro 84.500,00, non pagati fino al 2012 e dunque caduti in perenzione;
- L'intera somma è stata ricognita col decreto sulla perenzione del 2013;
- Riscritta nel 2013 con impegno n. 50969, liquidato e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1347 Altri contratti di servizio

L'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente G31527 “*Interventi per la promozione, il sostegno e la diffusione della sicurezza nello sport*”.

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: pagamento in unica soluzione di prestazione

Chiarimenti forniti dall'Amministrazione regionale:

L'Amministrazione regionale ha chiarito che con L.R. n. 11 del 2009 è stata istituita la giornata regionale della promozione della sicurezza nello sport (9 febbraio di ogni anno).

La Giunta regionale, con propria deliberazione, adotta il programma delle iniziative e degli interventi, sentita la consulta regionale per i problemi della sicurezza nello sport e su proposta dell'assessore regionale competente. La norma prevede l'istituzione di due capitoli, uno denominato “*Interventi per la promozione, il sostegno e la diffusione della sicurezza nello sport*” ed un altro capitolo “*Fondo per la realizzazione di interventi volti al miglioramento della sicurezza degli impianti sportivi*”.

Con la determina B0443 del 2.11.2010 è stato disposto l'impegno di spesa a favore di creditori diversi è stata indetta apposita procedura di affidamento in economia mediante cottimo fiduciario ai sensi dell'art. 125 del D. Lgs. n. 163/2006 e ss. mm. e ii. Per la realizzazione della campagna di comunicazione mediatica per la celebrazione della II giornata regionale per la promozione della sicurezza nello sport: Sono state inviate le richieste di preventivo ai cinque soggetti individuati nella determina con aggiudicazione della gara alla società Orius srl secondo il criterio dell'offerta più bassa.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

Si rileva la mancanza della verifica della regolare esecuzione dei servizi realizzati da parte della stazione appaltante. La formula di stile recata dal fax-simile di liquidazione "*Verificato, altresì che le prestazioni eseguite o le forniture di cui si è preso carico rispondono ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle condizioni pattuite (laddove previste per la specifica tipologia di spesa)*" non risulta idonea ad attestare l'effettività della verifica prescritta dalla legge antecedente al pagamento.

Nonostante la L.R. n. 11 del 2009 risulti vigente il capitolo G 31527 non risulta più finanziato in competenza dall'esercizio 2012

1.3.26 Mandato n. 3294/2014 – Importo euro 6.690.113,93: Art. 18 LR 31/08-DGR 401/09 e 526/09-Acconto fattura n. 422 del 28/2/10 rimborso titoli viaggio Metrebus rilasciati nel periodo gennaio-dicembre 2010

Descrizione della spesa:

Trattasi di re-iscrizione dalla perenzione.

L'impegno originario (n. 47975/2009 – Importo euro 6.690.113,93) è stato assunto a favore di “*ATAC AZIENDA TRAMVIE E AUTOBUS DEL COMUNE S.P.A*” (cod. cred. 446) con determinazione n. B6739/2009, avente ad oggetto: “*Art. 18 L.R. 24 dicembre 2008, n. 31 - D.G.R. del 29 maggio 2009 n. 401 e del 10 luglio 2009 n. 526 - “Fondo per l'esenzione dei giovani dai costi del trasporto pubblico locale e regionale”. Impegno di spesa di euro 6.690.113,93 a favore di ATAC S.p.a. sul capitolo D41545 dell'esercizio finanziario 2009.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Perento ed interamente ricognito col decreto sulla perenzione del 2012;
- Reiscritto nel 2013 con impegno n. 49712, liquidato nel 2013 e pagato nel 2014.

Codice SIOPE 1623 Trasferimenti correnti a imprese private.

L'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente D41545 “Fondo per l'esenzione dei giovani dai costi del trasporto pubblico locale e regionale”.

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: contributo.

Chiarimenti forniti dall'Amministrazione regionale:

L'Amministrazione ha chiarito che l'art. 18 della L.R. n. 31 del 2008 ha istituito un fondo denominato “Fondo per l'esenzione dei giovani dai costi del trasporto pubblico locale e regionale, al fine di sostenere la mobilità gratuita dei giovani al di sotto dei 25 anni di età con un reddito ISEE fino a 20.000,00, stanziando sul Cap. D41545 euro 12.000.000,00 per ciascuna annualità 2009, 2010 e 2011. Nella Determina B6739 del 23.12.2009 è chiarito che la disponibilità residua del capitolo D41545 - esercizio 2009 è pari a 6.690.113,93, mentre il costo del rimborso complessivo dei titoli di viaggio a favore di ATAC ammonta a circa 9.463.000,00.

L'importo liquidato rappresenta un acconto sulla fattura n. 422 del 28.02.2010 emessa da ATAC.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare

Si rileva che con la DGR 526/2009 è stato stabilito che sul capitolo di spesa D41545 venissero imputati anche i costi per l'attuazione della campagna pubblicitaria per l'informazione e la divulgazione dell'esenzione dei giovani dai costi del trasporto pubblico locale e regionale per un massimo del 3% dello stanziamento ammontante a 12 milioni di euro per l'anno 2009, che equivale a euro 360.000,00. Su tale capitolo risultano effettuati con determinate dirigenziali impegni ulteriori rispetto ad euro 360.000,00 e diversi, a favore della società partecipata LAit spa per l'implementazione del sistema Siset, ed a favore di varie società di recapito postale per il servizio di *“personalizzazione delle card, imbustamento, affrancatura, spedizione e recapito delle stesse”*.

Nonostante la L.R. n. 31 del 2008 risulti vigente il capitolo D41545 successivamente al triennio 2009-2011 non risulta essere più stato finanziato in competenza.

Si rileva che i controlli circa la veridicità delle attestazioni rese dai richiedenti dell'esistenza dei requisiti che legittimavano la richiesta dell'esenzione, di cui alla DGR 526/2009 sono stati demandati in via esclusiva ai comuni di residenza dei richiedenti.

Non è stata fornita documentazione attestante l'effettuazione di tali controlli.

1.3.27 Mandato n. 13371/2014 – Importo euro 8.011,40: Liquidazione atto cessione volontaria

Descrizione della spesa:

Trattasi di reiscrizione dalla perenzione.

L'impegno originario (n. 48057/2009 – Importo euro 8.011,40) è stato assunto a favore di “XXX” (cod. cred. 127262) con determinazione n. B6389/2009, avente ad oggetto: *“lavori di realizzazione del 2° lotto della Tangenziale alla S.S. n.7 "Appia" in corrispondenza dei Comune di Cisterna di Latina – lotto di completamento - Procedura espropriativa - Esercizio finanziario 2009 - Cap. D12503 - Impegno di spesa di complessivi euro. 711.804,91 per la liquidazione delle indennità spettanti alle Ditte concordatarie ai sensi dell'art.45 del D.P.R.327/2001, e per il deposito presso la Cassa DD. PP. delle indennità dovute alle Ditte non concordatarie.”*.

Codice SIOPE 2101 Terreni.

Il capitolo D12503 *“Interventi regionali in materia di grande viabilità (L.R. n. 22 del 26.02.1987 e ss.mm. e ii.) – incarichi professionali per la realizzazione degli interventi”* ha natura di spesa in conto capitale.

Il capitolo nel quale è stato reiscritto dopo la perenzione (T92600/2013) ha natura di spesa in conto capitale.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Perente ed interamente ricognito col decreto sulla perenzione del 2012;
- Riscritto nel 2013 con impegno n. 44740, liquidato e pagato nel 2014.

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: pagamento di indennizzo per procedura espropriativa

Chiarimenti prodotti dall'Amministrazione regionale:

Trattasi somme dovute a titolo di indennizzo per procedura espropriativa (decreto Presidente Giunta Regionale n. 772 del 6.12.2001) connessa ad occupazione d'urgenza dei terreni per la realizzazione del 2° lotto della Tangenziale alla S.S. 7 Appia in corrispondenza del comune di Cisterna.

In particolare l'area di cui trattasi è stata acquisita mediante istituto della “cessione volontaria” (determinazione B6839 del 29.12.2009).

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

Si rileva che il capitolo D12503 di originaria iscrizione, pur avendo natura di spesa in conto capitale, risulta palesemente incongruo rispetto alla tipologia della spesa (indennizzo per espropriazione).

Nonostante il lasso di tempo trascorso l'Amministrazione dichiara non essere stati richiesti interessi, né intrapresa azione giudiziaria per il pagamento delle somme convenute a titolo di cessione volontaria.

1.3.28 Mandato n. 38248/2014 – Importo euro 3.159,61: Ampliamento impianto depurazione Loc. Marco Simone – Coord. Sicurezza in fase di esecuzione – Acconto su fattura n. 2014/35 del 14/10/14

Descrizione della spesa:

Trattasi di reiscrizione in competenza 2013 dalla perenzione.

L'impegno originario (n. 19838/2010 – Importo euro 9.947,56) è stato assunto a favore di "XXX" (cod. cred. 129441) con determinazione n. B1257/2010, avente ad oggetto: "*Art. 63 L.R. 27/2006 – Delibera di Giunta Regionale n. 668 del 3 agosto 2007 – Piano Straordinario di risanamento delle risorse fluviali, lacuali e marine: Realizzazione delle opere di "Ampliamento impianto di depurazione in località Marco Simone", in Comune di Guidonia - CUP F93J06000050003 - Approvazione Progetto Esecutivo, Bando e disciplinare di gara e Nomina del Responsabile Unico del Procedimento.*".

Esso ha avuto il seguente corso:

- Perento ed interamente ricognito col decreto sulla perenzione del 2013;
- Euro 9.105,22 sono stati riscritti nel 2013 con impegno n. 52080, liquidato e pagato nel 2014 con quattro mandati, uno dei quali è il n. 38248.

Codice SIOPE 2103 Infrastrutture idrauliche

Il capitolo di reiscrizione è il T92600 "residui amministrativi perenti agli effetti amministrativi (fondi regionali in capitale) beni immobili. Il capitolo originario di iscrizione era il D32503 "Cofinanziamento regionale del piano straordinario di risanamento idrogeologico-art. 63 comma 6 L.R. 27/2006".

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria

Tipologia di spesa: pagamento fattura.

Chiarimenti prodotti dall'Amministrazione regionale (nota 323300 del 15/06/2015):

Trattasi di procedura di scelta del RUP ai sensi dell'art. 91, comma 2, D.Lgs. 163 del 2006, attuata con Determinazione n. B1454 del 18.03.2010, non prodotta, in cui si è proceduto con lettere d'invito.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare

Si rileva, tuttavia, che l'importo netto della fattura n. 2014/35 del 14/04/2014 prodotta pari ad euro 3.869,11 non corrisponde all'importo lordo liquidato pari ad euro 3.750,85, che, al netto delle ritenute pari a euro 591,24, è pari all'importo pagato di euro 3159,61.

Non risulta attestazione di regolare esecuzione della prestazione apposta sulla fattura e avente data certa anteriore al pagamento.

La formula di stile recata dal fax-simile di liquidazione "*Verificato, altresì che le prestazioni eseguite o le forniture di cui si è preso carico rispondono ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle condizioni pattuite (laddove previste per la specifica tipologia di spesa)*" non risulta idonea ad attestare l'effettività della verifica prescritta dalla legge antecedente al pagamento.

1.3.29 Mandato n. 39091/2014 – Importo euro 65.000,00: LAit s.p.a.: affidamento dell'incarico di supporto tecnico-informativo al sistema informativo dei servizi sociali del Lazio (SISS)

Descrizione della spesa:

Trattasi di reiscrizione dalla perenzione.

L'impegno originario (n. 17714/2010 – Importo euro 260.000,00) è stato assunto a favore di “*LAIT - LAZIO INNOVAZIONE TECNOLOGICA S.P.A.*” (cod. cred. 103159) con determinazione n. D0990/2010, avente ad oggetto: “*LAit s.p.a.: affidamento dell'incarico di supporto tecnico-informativo al sistema informativo dei servizi sociali del Lazio (SISS). Impegno di euro 260.000,00 sul cap. H41106 dell'esercizio finanziario 2010.*”.

Esso ha avuto il seguente corso:

- Euro 195.000,00 sono stati liquidati ma non pagati nel 2012;
- La medesima somma (euro 195.000,00) è stata ricognita col decreto sulla perenzione del 2013 e riscritta nel 2014 con impegno n. 39528, liquidato e pagato nello stesso anno con tre mandati di uguale importo (euro 65.000,00), uno dei quali è il n. 39091.

Codice SIOPE 1362 Assistenza informatica e manutenzione software.

L'impegno è stato effettuato sul capitolo di spesa corrente H41106 “Utilizzazione dell'assegnazione dello Stato indistinte per l'attuazione della legge 328/2000”.

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: pagamento di fattura.

Chiarimenti forniti dall'Amministrazione regionale:

L'Amministrazione ha chiarito che il costo complessivo del servizio per l'attività affidata a LAit spa è di euro 260.000,00 (determina D0990 del 8.3.2010). I servizi svolti per il primo rateo della spesa di cui al mandato n. 39091/2014 sono consistiti in:

- Realizzazione dell'attività di reingegnerizzazione, sviluppo e gestione del portale sociale www.socialelazio.it, consistente nell'attuazione di una nuova piattaforma per la gestione del front office e back office, per rendere la gestione del portale più veloce e competitiva;
- Implementazione e aggiornamento del portale regionale;

- Modifiche ed integrazione ai questionari informatizzati della rilevazione sulle strutture e sui servizi sociali, consistente nello sviluppo dell'applicativo Anagrafica.

Conclusioni:

Pur prendendo atto delle elementi forniti dall'Amministrazione a giustificazione, non si può non rilevare la non corretta imputazione, relativa all'ordinativo di pagamento, della spesa avente almeno parzialmente natura di spesa di investimento su un capitolo di spesa corrente.

Su tali fenomeni è necessaria, peraltro, una più stringente azione di verifica da parte degli ufficio Ragioneria della Regione.

Non risulta attestazione di regolare esecuzione della prestazione apposta sulla fattura e avente data certa anteriore al pagamento.

La formula di stile recata dal fax-simile di liquidazione *“Verificato, altresì che le prestazioni eseguite o le forniture di cui si è preso carico rispondono ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini e alle condizioni pattuite (laddove previste per la specifica tipologia di spesa)”* non risulta idonea ad attestare l'effettività della verifica prescritta dalla legge antecedente al pagamento.

1.3.30 Mandato n. 39097/2014 – Importo euro 103.987,26: Programma regionale di Comunicazione ed Educazione Alimentare per l'anno scolastico 2010/2011. Impegno di spesa Euro 1.625.351,87

Descrizione della spesa:

Trattasi di reiscrizione dalla perenzione.

L'impegno originario (n. 39764/2010 – Importo euro 625.351,87) è stato assunto a favore di "A.R.S.I.A.L." (cod. cred. 24529) con determinazione n. A5741/2010, avente ad oggetto: *"Programma regionale di Comunicazione ed Educazione Alimentare per l'anno scolastico 2010/2011. Impegno di spesa Euro 1.625.351,87 sui Capitoli B12106 e B14110 del Bilancio regionale 2010."*

Esso ha avuto il seguente corso:

- Euro 437.746,30 sono stati pagati nel 2011;
- Dei restanti euro 187.605,57, euro 150.689,01 sono stati liquidati nel 2012;
- La medesima somma (euro 150.689,01) è stata ricognita col decreto sulla perenzione del 2013 e riscritta nel 2014 con impegno n. 39646, liquidato e pagato nello stesso anno con due mandati, uno dei quali è il n. 39097.

Codice SIOPE 2138 Beni immateriali

Il capitolo di spesa su cui è stato effettuato l'impegno è T94636 denominato "residui passivi perenti ad effetti amministrativi (fondi vincolati in capitale) spese per investimento.

Controlli cui è stato assoggettato l'impegno:

Controllo di regolarità amministrativo contabile da parte dell'Ufficio Ragioneria.

Tipologia di spesa: pagamento

Chiarimenti dell'amministrazione regionale:

L'Amministrazione regionale ha comunicato che trattasi di un progetto di comunicazione ed educazione alimentare, denominato "Sapere i sapori" per il triennio 2010/2013, la cui esecuzione è stata affidata, quale soggetto attuatore ad ARSIAL - Agenzia Regionale per lo Sviluppo l'Innovazione dell'Agricoltura nel Lazio, attuata attraverso bando pubblico.

Il progetto è stato svolto in 600 scuole primarie e secondarie della Regione ed era finalizzato ad avviare i ragazzi ad una corretta ed equilibrata alimentazione.

Il progetto prevedeva l'assegnazione di un contributo prestabilito agli istituti scolastici per la realizzazione delle attività. La rendicontazione è stata effettuata mediante presentazione di schede attestanti l'attività svolta presso le varie scuole.

Conclusioni:

Sulla base degli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione il procedimento di emissione dell'ordinativo di pagamento all'esame appare regolare.

Dalla copiosa documentazione trasmessa non emerge in maniera univoca se parte dell'attività programmata nel Progetto e svolta presso gli Istituti scolastici sia più correttamente imputabile a spese di natura corrente.

Per il futuro si raccomanda una maggiore attenzione alla rilevazione di tale profilo nella redazione del bando e nella predisposizione dei modelli di rendicontazione.

1.4 Sintesi e conclusioni

La verifica di affidabilità delle scritture contabili del rendiconto generale della Regione Lazio 2014 si è svolta per la prima volta sulle scritture contabili del presente esercizio con modalità sperimentali.

Infatti, la tipologia di campionatura, comune alle tre Regioni sperimentatrici (Liguria, Lombardia e Lazio) è stata individuata sulla base del modello utilizzato per lo Stato, ma con modalità semplificate, che hanno comportato, in questo primo anno, l'esclusione dal campione della spesa sanitaria, che rappresenta circa l'80% dell'intera spesa regionale, delle spese obbligatorie e delle entrate regionali, che sono rimaste totalmente estranee al campione. Da ciò discende che la significatività delle unità statistiche singolarmente considerate non consente di esprimere un giudizio generale sulla affidabilità del rendiconto in oggetto.

Ciò premesso, gli esiti degli accertamenti svolti sul campione estratto, anche a seguito dell'esame delle integrazioni documentali prodotte, hanno fatto emergere significativi elementi di criticità che hanno riguardato:

- a) Impropria contabilizzazione di spese aventi natura corrente su capitoli di spesa di parte capitale e viceversa, informazioni che fanno emergere la fallacità del sistema informatico-contabile regionale. Tale criticità risulta rilevante anche ai fini del monitoraggio del patto di stabilità interno, oltre che per il rispetto dei principi di veridicità e trasparenza delle scritture contabili;
- b) Tardivo pagamento di obbligazioni scadute ed esigibili, per le quali il fornitore ha trasmesso fatture, come dimostra il numero di titoli di spesa emessi su impegni di anni precedenti o sui capitoli di riscrittura dalla perenzione, sia di parte corrente che di parte capitale con i fondi dell'anticipazione di liquidità ex D.L. 35/2013;
- c) Irregolarità o mancanza di dichiarazione di congruità della prestazione, essendosi riscontrati anche casi di mancanza di data certa attestante la posteriore estinzione del titolo di pagamento;
- d) Affidamento diretto di fornitura di beni e servizi non sufficientemente motivato.

Tab. 2 - Allegato A –Codici SIOPE gestionali

REGIONI E PROVINCE AUTONOME				
CODICI GESTIONALI				
SPESE				
CODICE BILANCIO			CODICI GESTIONALI	DESCRIZIONI VOCI
1^ cifra	2^-3^ cifra	4^-5^ cifra		
1				TITOLO 1°: SPESE CORRENTI
1	03	01		ACQUISTO DI BENI E PRESTAZIONI DI SERVIZI
1	03	01	1341	- Cancelleria e materiale informatico e tecnico
1	03	01	1342	- Carburanti, combustibili e lubrificanti
1	03	01	1343	- Pubblicazioni, giornali e riviste
1	03	01	1344	- Acquisto di beni per referendum
1	03	01	1345	- Altri materiali di consumo
1	03	01	1346	- Contratti di servizio per trasporto
1	03	01	1347	- Altri contratti di servizio
1	03	01	1348	- Studi, consulenze, indagini e gettoni di presenza
1	03	01	1349	- Organizzazione manifestazioni e convegni
1	03	01	1350	- Corsi di formazione organizzati per terzi
1	03	01	1351	- Manutenzione ordinaria e riparazioni di immobili
1	03	01	1352	- Manutenzione ordinaria e riparazioni di automezzi
1	03	01	1353	- Altre spese di manutenzione ordinaria e riparazioni
1	03	01	1354	- Servizi ausiliari, spese di pulizia, traslochi e facchinaggio
1	03	01	1355	- Utenze e canoni per telefonia e reti di trasmissione
1	03	01	1356	- Utenze e canoni per energia elettrica, acqua e gas
1	03	01	1357	- Utenze e canoni per altri servizi
1	03	01	1358	- Acquisto di servizi per referendum
1	03	01	1359	- Spese postali
1	03	01	1360	- Assicurazioni

1	03	01	1361	- Acquisto di servizi per spese di rappresentanza
1	03	01	1362	- Assistenza informatica e manutenzione software
1	03	01	1363	- Spese per liti (patrocinio legale)
1	03	01	1364	- Altre spese per servizi
1	04	01		UTILIZZO BENI DI TERZI
1	04	01	1411	- Noleggi, locazioni e leasing operativo
1	04	01	1412	- Licenze software
1	06			TRASFERIMENTI CORRENTI AD ALTRI SOGGETTI
1	06	01	1613	- Trasferimenti correnti a soggetti esteri privati
1	06	02		<i>Trasferimenti correnti a Imprese</i>
1	06	02	1623	-Trasferimenti correnti a imprese private (escluse quelle produttrici di servizi sanitari e assistenziali)
1	06	03		<i>Trasferimenti correnti ad altri soggetti</i>
1	06	03	1632	- Trasferimenti correnti a famiglie
1	06	03	1633	- Trasferimenti correnti a istituzioni sociali private per assistenza sociale
1	06	03	1634	- Trasferimenti correnti a istituzioni sociali private per fini diversi dal sociale
2				TITOLO 2°: SPESE IN CONTO CAPITALE
2	01			INVESTIMENTI FISSI
2	01	01		<i>Beni immobili</i>
2	01	01	2101	- Terreni
2	01	01	2102	- Vie di Comunicazione
2	01	01	2103	- Infrastrutture idrauliche
2	01	01	2104	- Infrastrutture portuali e aeroportuali
2	01	01	2105	- Infrastrutture scolastiche
2	01	01	2106	- Infrastrutture telematiche
2	01	01	2107	- Altre infrastrutture
2	01	01	2108	- Opere per la sistemazione del suolo
2	01	01	2109	- Fabbricati civili ad uso abitativo, commerciale e governativo
2	01	01	2110	- Fabbricati industriali e costruzioni leggere

2	01	01	2111	- Fabbricati rurali
2	01	01	2112	- Opere destinate al culto
2	01	01	2113	- Beni di valore culturale, storico, archeologico, ed artistico
2	01	01	2114	- Strade ferrate e relativi materiali d'esercizio
2	01	01	2115	- Impianti sportivi
2	01	01	2117	- Altri beni immobili
2	01	02		Prodotti informatici
2	01	02	2121	- Hardware
2	01	02	2122	- Acquisizione o realizzazione software
2	01	03		Beni mobili
2	01	03	2131	- Mezzi di trasporto
2	01	03	2132	- Mobili, macchinari e attrezzature
2	01	03	2133	- Mobili e arredi
2	01	03	2134	- Impianti e attrezzature
2	01	03	2135	- Opere artistiche
2	01	03	2136	- Materiale bibliografico
2	01	03	2137	- Altri beni materiali
2	01	03	2138	- Beni immateriali
2	03			TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE AD ALTRI SOGGETTI
2	03	01		Trasferimenti in conto capitale a Istituzioni estere
2	03	01	2313	- Trasferimenti in conto capitale a soggetti esteri privati
2	03	02		Trasferimenti in conto capitale a Imprese
2	03	02	2323	- Trasferimenti in conto capitale a imprese private (escluse le imprese produttrici di servizi sanitari e assistenziali)
2	03	02	2325	- Trasferimenti in conto capitale a imprese produttrici di servizi sanitari e assistenziali
2	03	03		Trasferimenti in conto capitale ad altri soggetti
2	03	03	2331	- Trasferimenti in conto capitale a famiglie
2	03	03	2332	- Trasferimenti in conto capitale ad istituzioni sociali private

2	03	03	2334	- Trasferimenti in conto capitale a enti privati produttori di servizi sanitari e assistenziali
2	05			CONCESSIONI DI CREDITI E ANTICIPAZIONI
2	05	02		<i>Concessioni di crediti a imprese</i>
2	05	02	2523	- Concessioni di crediti a imprese private
2	05	02	2524	- Concessioni di crediti a imprese pubbliche
2	05	03	2530	<i>Concessioni di crediti a famiglie e Istituzioni Sociali Private</i>
2	05	05	2550	<i>Concessioni di crediti ad altri</i>
				ALTRE SPESE IN CONTO CAPITALE
2	08	01	2710	Incarichi professionali esterni
2	08	01	2730	Manutenzione straordinaria di immobili non di proprietà della Regione/Provincia autonoma

Fonte: dati forniti dalla Regione Lazio

PARTE QUARTA

CONCLUSIONI E VALUTAZIONI

1 CONCLUSIONI E VALUTAZIONI

Nelle presenti conclusioni si riassumono i profili maggiormente significativi emersi in sede istruttoria e si propongono alcune raccomandazioni finalizzate a migliorare gli aspetti esaminati, dando altresì atto delle risposte dell'Amministrazione regionale circa le osservazioni formulate dalla Sezione di controllo.

Tutte le questioni qui di seguito evidenziate riprendono quelle più analiticamente sviluppate nel corso della Relazione ed a tale analisi si rinvia per una migliore puntualizzazione, in fatto e in diritto, dei percorsi logici qui necessariamente sintetizzati.

1.1 Le osservazioni della Giunta regionale

L'Amministrazione regionale con note del 19.11.2015 e del 23.11.2015 ha ritenuto di replicare alle osservazioni formulate dalla Sezione nella Relazione di accompagnamento alla decisione di parifica 2014 sui seguenti punti:

A) Necessità di adozione di un regolamento di contabilità coerente con i principi dettati dal D.Lgs. 118/2011.

Sulla problematica relativa all'adozione di un regolamento di contabilità regionale in coerenza con i principi del D.Lgs. n. 118/2011 e ss.mm. e ii. (vol. I, paragrafo n. 2.4) l'Amministrazione ha comunicato che *“fermo restando il coordinamento con le linee guida per l'adozione dei regolamenti di contabilità per le regioni, che saranno eventualmente fornite dalla "Commissione per l'armonizzazione degli enti territoriali" di cui all'articolo 3-bis del D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i., nella prossima legge di stabilità regionale sarà inserita un'apposita disposizione normativa che, ai sensi dell'articolo 47, comma 2, lettera b), dello Statuto regionale, preveda, entro un limite temporale definito, l'adozione di un regolamento per la disciplina dei profili dell'ordinamento contabile regionale, nel rispetto della legislazione statale vigente in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici e dei principi della legislazione statale vigente in materia di coordinamento della finanza pubblica”*.

La Sezione, come in passato, evidenzia la necessità di procedere alla redazione del suddetto regolamento al più presto.

B) Problematica relativa alla pesatura/classificazione delle strutture amministrative

Sulla problematica relativa alla pesatura/classificazione delle strutture amministrative, (vol. I, paragrafo 3.2.3) ha comunicato che *“la Direzione regionale "Risorse umane e sistemi informativi”*

sta attivando le attività istruttorie finalizzate ad introdurre una maggiore differenziazione dei valori economici della retribuzione di posizione delle corrispondenti alle strutture di livello dirigenziale...".

Tale adempimento è stato differito dall'Amministrazione all'esito *"dell'adeguamento della stessa amministrazione al disposto dell'art. 4, comma 1, D.L. n. 16/2014"*.

La Sezione osserva che la pesatura/classificazione delle strutture amministrative rappresenta una grave carenza della struttura organizzativa regionale che può comportare indebite percezioni di danaro pubblico.

C) Problematica relativa all'assetto organizzativo dell'Ufficio legale

Sulla problematica relativa al fondo rischi per spese legali (vol. I, paragrafo 3.2.4) ha comunicato che *"è in corso di definizione con l'Avvocatura regionale la quantificazione del fondo rischi spese legali di cui al punto 5.2, lettera h), del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria allegato al D.Lgs. n. 118/2011 e successive modifiche (Allegato n. 4/2), che verrà istituito nel prossimo bilancio di previsione della Regione Lazio 2016-2018"*.

La Sezione ribadisce che la mancata istituzione del fondo rischi spese legali, prevista dal D.Lgs. 118/2011 rappresenta un rischio per gli equilibri del bilancio regionale, oltre che una palese violazione del portato normativo.

D) Problematica Cantieri scuola lavoro regione Lazio

La tematica (Vol. I, paragrafo 3.2.5) è relativa alla gestione dei finanziamenti ex L.R. n. 29 del 1996 e delle stabilizzazioni ex L.R. n. 26 del 2007. L'Amministrazione regionale ha intrapreso una attività di ricostruzione documentale relativa ai cantieri scuola lavoro, che risulta tuttora in corso.

L'Attività di analisi, relativa sia per i cantieri a diretta gestione regionale, che per quelli a gestione provinciale ha riguardato: verifica della legittimità dell'apertura dei Cantieri scuola lavoro presso enti che non apparivano avere i requisiti richiesti dall'art. 15 della L.R. 29/96; verifica della legittimità e correttezza delle procedure di avvio del cantiere una volta autorizzato: selezione dei partecipanti, svolgimento delle attività, eventuali proroghe oltre i 24 mesi, ampliamenti nel numero delle unità, erogazioni effettuate (acconti, saldi, "premi di stabilizzazione"); verifica della legittimità e correttezza delle "stabilizzazioni" del personale impiegato nei Cantieri scuola lavoro in applicazione di quanto disposto dall'art. 58 della L.R. 26/2007 (finanziaria per il 2008), nonché dalle altre disposizioni regionali emanate in materia; verifica dell'attività di monitoraggio e controllo esercitate dalla regione sui cantieri a gestione provinciale. L'accertamento delle singole fattispecie, analiticamente descritte dall'Amministrazione regionale, risulta tuttora in corso di

svolgimento, in quanto, come comunicato dall'Amministrazione, risulta difficile la ricostruzione di periodi anche risalenti. Nonostante l'attività profusa la stessa Amministrazione riconosce che ad oggi permane *“una oggettiva carenza in termini di chiarezza, linearità e completezza della documentazione reperita, che non permette di definire (per tutte le fattispecie di csl ed i casi singoli esaminati) una soluzione immediata ed univoca”* Tuttavia viene in atti dichiarata l' *“intenzione di proseguire nelle attività di verifica ancora possibili, anche in coordinamento con le altre strutture interne e gli enti locali interessati, in modo particolare per quanto concerne la definizione della attualità delle partite debitorie ancora iscritte in bilancio riferibili, in via diretta o indiretta, ai cantieri scuola e lavoro, contestualmente attivandosi per eventuali recuperi.”*

La Sezione evidenzia la necessità che tale attività, ricognitiva e recuperatoria, venga al più presto ultimata anche al fine di evitare il decorrere del termine prescrizione.

E) Problematica relativa all'adozione di norme in materia di riordino delle funzioni prima attribuite alle Province

In relazione alla problematica relativa all'adozione di una norma in materia di riordino delle funzioni prima attribuite alle Province, (vol. I capitolo 4) l'Amministrazione ha comunicato che *“è in corso l'esame congiunto da parte della I Commissione consiliare "Affari costituzionali e statuari, affari istituzionali, enti locali e risorse umane, federalismo fiscale, sicurezza, integrazione sociale e lotta alla criminalità" e della IV Commissione consiliare "Bilancio, partecipazione, demanio e patrimonio, programmazione economico-finanziaria", della proposta di legge regionale di iniziativa della Giunta regionale n. 269 del 15 giugno 2015, concernente "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alla città metropolitana di Roma capitale, a Roma capitale e riallocazione delle funzioni amministrative a livello locale”*.

La Sezione da atto di quanto comunicato.

F) Leggi regionali di spesa

Sulla problematica relativa alle leggi regionali di spesa, vol. I, capitolo 4, (paragrafo 4.1 e paragrafo 4.1.1) l'Amministrazione regionale richiama quanto già evidenziato nell'ambito della "Relazione sulle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali di spesa - primo semestre anno 2015", trasmessa a questa Sezione. In particolare ha evidenziato che per quel che concerne le modalità di copertura finanziaria delle leggi regionali di spesa dal 2015 si applicano gli articoli 38 (Leggi regionali di spesa e relativa copertura finanziaria) e 49 (Fondi speciali) del D.Lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, così come novellato dal D.Lgs. 126/2014, unitamente alle disposizioni di cui all'articolo 17 della legge n. 196/2009, per la parte applicabile alle Regioni.

La Sezione osserva che l'applicazione di tali principi da parte dell'Amministrazione è riferita all'esercizio 2015.

G) Problematica relativa all'adozione dell'assestamento di bilancio

Con riferimento alla problematica relativa all'adozione dell'assestamento di bilancio con atto amministrativo, anziché con legge, (vol. I, capitolo 4 paragrafi 5.4 e 5.5) l'Amministrazione regionale ha affermato che *“l'aggiornamento del livello massimo di ricorso al mercato finanziario, è avvenuto come inevitabile e consequenziale adeguamento alla modifica dei dati afferenti i fondi pluriennali vincolati, senza comportare alcuna nuova autorizzazione di spesa né tantomeno determinando un ampliamento della possibilità di ricorrere al mutuo per nuovi investimenti, rimasto invariato nel limite di euro 350.010.670,79, autorizzato dall'articolo 5 della legge regionale 30 dicembre 2013, n. 14”*.

Sul punto si richiama quanto già ampiamente argomentato al paragrafo 5.5 della presente relazione (l'Assestamento nel bilancio preventivo 2014) circa la differenza tra il limite massimo di assunzioni di mutui e altre forme di indebitamento e la modifica del livello massimo del ricorso al mercato finanziario, fissato nella legge di stabilità regionale (art. 1 L.R. 13/2013). Avendo quest'ultimo natura autorizzatoria di spesa in disavanzo, non può essere considerato conseguenza della *“rideterminazione dell'avanzo di amministrazione vincolato, dell'importo riferito al disavanzo regionale”*, come asserito nei citati Decreti Presidenziali T00146/2014 e T00305/2014, né trovare fonte giustificativa nell'art. 7 L.R. 14/2013, relativa alle varie tipologie di variazioni di bilancio. Infatti, se ciò può valere per le variazioni, propriamente dette, degli stanziamenti dei capitoli di entrata e di spesa riferiti ai residui attivi e passivi, dei fondi pluriennali vincolati, dell'avanzo di amministrazione vincolato e, conseguentemente, del disavanzo regionale (a seguito del riaccertamento dei residui attivi e passivi), ciò non è per la modifica in aumento del livello dell'autorizzazione a contrarre indebitamento, che funge da autorizzazione a spesa *“in disavanzo”*.

H) Problematica relativa alla cassa vincolata

Con riferimento al disallineamento di cassa l'Amministrazione ha evidenziato che *“per le Regioni non è prevista dall'attuale disciplina normativa contabile una distinzione tra la "cassa libera" e la "cassa vincolata", come invece disposto per gli enti locali, in particolare agli articoli 180, comma 3, lettera d), 185, comma 2, lettera i) e 195 del D.Lgs. n. 267/2000 e richiamato nell'ambito dell'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, paragrafo 10 e che, ai sensi del principio generale dell'unità del bilancio allegato al D.Lgs. n. 118/2011, è "il complesso unitario delle entrate che finanzia l'amministrazione*

pubblica e quindi sostiene così la totalità delle sue spese durante la gestione". Conseguentemente, non è stata adottata la determinazione con la quale si dà atto al Tesoriere dell'importo della cassa vincolata al 1° gennaio 2015. Tuttavia, in ossequio alle indicazioni di codesta Corte circa la necessità per una sana gestione contabile del bilancio regionale, la scrivente Amministrazione provvederà, nel corso dell'esercizio 2016, alla ricostruzione, in termini di cassa, con riferimento alle risorse vincolate. Come già avvenuto per la ricostruzione precedentemente effettuata in termini di competenza, la complessità dell'operazione richiederà una tempistica adeguata, funzionale a garantire la correttezza dei dati di cui si chiede conto."

La Sezione prende atto.

I) Problematica relativa alle variazioni di bilancio relative alla terza anticipazioni di liquidità

In relazione alla problematica relativa alle variazioni di bilancio relative alla terza anticipazione di liquidità, (vol. I. paragrafo 7.6.1) l'Amministrazione ha rappresentato che *"la terza anticipazione di liquidità, pari a 798.173 migliaia di euro, contratta nel 2014 ai sensi dell'articolo 2 del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, e successive modifiche, è stata utilizzata per l'abbattimento del disavanzo, al netto di una quota riferita ai debiti fuori bilancio di cui alla deliberazione di Giunta regionale n. 799/2014. In sede di variazione di bilancio, ai fini dell'incasso della predetta anticipazione di liquidità, è stato istituito il capitolo di entrata 511812 con uno stanziamento pari a 798.173 migliaia di euro e, successivamente, il capitolo 511813, relativo alla quota dei debiti fuori bilancio con uno stanziamento di 80.174 migliaia di euro. Tuttavia, l'aver ricompreso l'importo dei debiti fuori bilancio anche nello stanziamento del capitolo destinato alla riduzione del disavanzo (511812), non ha costituito una doppia copertura e, di conseguenza, la spesa non è stata amplificata"*. Sul capitolo 511812 risulta registrato un solo accertamento per 717.999 migliaia di euro, interamente incassato per pari importo e la differenza tra lo stanziamento, di 798.173 migliaia di euro del capitolo 511813 e l'accertamento, interamente incassato di 717.999 migliaia di euro, pari ad 80.174 migliaia di euro rappresenta una minore entrata rispetto allo stanziamento iniziale del capitolo 511812. Pertanto, non ha comportato la formazione di alcun residuo attivo, né ha prodotto effetti sulla quantificazione del risultato di amministrazione. Sul capitolo di entrata di nuova istituzione 511813 con stanziamento di 80.174 migliaia di euro (che corrisponde alla minore entrata registrata sul capitolo 511812) è stata accertata e incassata tale somma, destinandola al pagamento di passività pregresse di cui alla deliberazione di Giunta regionale n. 799/2014; in corrispondenza del capitolo 511813, destinato ai debiti fuori bilancio, sono stati stanziati in uscita appositi capitoli (per impegnare e pagare i debiti fuori bilancio).

Tab. 1 - Anticipazione di liquidità 2013

(In migliaia di euro)									
Cap. Entrata Anticipazione liquidità	Disavanzo	Disavanzo sanità	Totale ripiano disavanzo	Ammortamenti non sterilizzati H32104	Residui perenti	D.F.B.	Totale nuove iscrizioni in bilancio	Totale per tranches di erogazione	Erogazioni
cap.511808	837.622								1
cap. 511809						872.270	872.270		
cap. 511811					52.604		52.604	1.762.496	
cap. 512806		1.686.457					0	1.686.457	2
cap. 511812	717.999						0		3
cap. 511813						80.174	80.174	798.173	
cap. 512808		669.624					0	669.624	4
TOTALE EROGAZIONI	1.555.621	2.356.081	3.911.702	0	52.604	952.444	1.005.048	4.916.750	

Tab. 2 - Anticipazione di liquidità 2014

(in migliaia di euro)									
Cap. Entrata D.L.35/2013	Disavanzo	Disavanzo sanità	Totale ripiano disavanzo	Ammortamenti non sterilizzati H32104	Residui perenti	D.F.B.	Totale nuove iscrizioni in bilancio	TOTALE PER TRANCHE DI EROGAZIONE	Erogazioni
cap.511808	837.622								1
cap. 511809						872.270	872.270		
cap. 511811					52.604		52.604	1.762.496	
cap. 512806		1.686.457					0	1.686.457	2
cap. 511812	720.756						0		3
cap. 511813						77.417	77.417	798.173	
cap. 512808		669.624					0	669.624	4
TOTALE EROGAZIONI	1.558.378	2.356.081	3.914.460		52.604	949.687	1.002.291	4.916.750	

La Sezione rileva comunque una prassi contabile non corretta, atteso che formalmente la Regione ha ridotto il capitolo di entrata 511810 denominato “Entrate derivanti da mutui e prestiti obbligazionari destinati alla copertura del disavanzo” per un importo superiore, pari a 80.174 migliaia di euro, a quanto effettivamente impiegato per il pagamento di debiti scaduti.

J) Problematica relativa alle passività pregresse

Con riferimento alla problematica relativa alle passività pregresse (vol. I. paragrafo 7.7) l’Amministrazione, nel richiamare le argomentazioni già spiegate in sede istruttoria, precisa che “lo stanziamento a preventivo nel bilancio di previsione 2014 del capitolo di entrata 511809, concernente le entrate derivanti dalle anticipazioni di liquidità ai sensi dell’art. 2 del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 e dell’art. 2, comma 7, del decreto legge 15 ottobre 2013, n. 120, risulta coerente con il punto 105 contenuto nel “Principio contabile n. 2 per gli Enti locali gestione nel sistema del bilancio” (Testo approvato dall’Osservatorio il 18 novembre 2008), laddove si dispone l’opportunità “che l’ente,

in sede di programmazione, per garantire il mantenimento dell'equilibrio del bilancio nel tempo, istituisca appositi stanziamenti per affrontare l'onere connesso a possibili situazioni debitorie fuori bilancio””.

La Sezione ribadisce i rilievi critici già espressi al paragrafo 7.7. della presente relazione.

In primo luogo si ribadiscono le osservazioni critiche sull'art. 3 della L.R. n. 8 del 2010, in forza del quale l'Amministrazione regionale ha irregolarmente impegnato e pagato nel 2014 spese scadute in esercizi precedenti, in violazione dell'articolo 81 della Costituzione, dell'articolo 18⁷³ della legge regionale di contabilità (essendo stato approvato in vigenza della legge di contabilità regionale), nonché dei principi di cui all'Allegato 1 del D.Lgs. 118/2011 (principi dell'annualità, dell'universalità, della veridicità, della significatività e rilevanza, nonché della attendibilità delle informazioni contabili) direttamente applicabili dal 2012 alla Regione Lazio, in quanto Ente in sperimentazione.

Si ribadisce l'assoluta irritualità della procedura seguita, in quanto nessuna valutazione è stata operata, ancorché da organo non competente (Giunta regionale), circa la legittimità delle spese, trattandosi invero di una ricognizione delle obbligazioni esistenti affidata “*alle strutture regionali competenti*” (DGR 423/2013 e 799/2014).

Né, secondo la Sezione, l'espressione di volontà diretta e consapevole del massimo Organo dell'Amministrazione sulle singole spese da riconoscere può ritenersi surrogato dalla informazione contenuta a pag. 13 della “Nota Preliminare” allegata al Bilancio di previsione 2014-2016 ovvero dall'approvazione degli stanziamenti in entrata (cap. 511809) e in spesa (inserire capitoli) del bilancio preliminare 2014 approvati dal Consiglio.

Inoltre, pur se l'art. 73 del D.Lgs. 126 del 2014 (che prevede la procedura di riconoscimento dei debiti fuori bilancio con legge da parte del Consiglio) si applica, ai sensi dell'art.80 dello stesso D.Lgs., a decorrere dall'esercizio finanziario 2015, ciò non è sufficiente a legittimare un potere surrogatorio in capo ad organo incompetente. A ciò si deve aggiungere l'improprio utilizzo a

⁷³ Art. 18 (Criteri di integrità universalità ed unità):” 1. Il bilancio annuale è redatto nel rispetto dei seguenti criteri:

- a) Criterio dell'integrità, in base al quale tutte le entrate sono iscritte nel bilancio a lordo delle spese di riscossione e di eventuali altre spese ad esse connesse e tutte le spese sono iscritte in bilancio nel loro intero ammontare senza essere ridotte delle entrate correlative;
- b) Criterio dell'universalità, in base al quale sono vietate le gestioni di fondi al di fuori del bilancio annuale;
- c) Criterio dell'unità, in base al quale tutte le somme assegnate a qualsiasi titolo dallo Stato alla Regione confluiscono nel bilancio annuale senza vincolo a specifiche destinazioni, salvo i casi seguenti:
 - 1) Assegnazioni in corrispondenza di deleghe di funzioni da parte dello Stato;
 - 2) Assegnazioni che prevedono espressamente il vincolo di destinazione.

copertura delle somme riscosse ai sensi dell'art. 1, comma 10 bis, del D.L. 35/2013 e ss.mm. e ii. e dell'art. 32 del D.L. 66/2014.

K) Problematica relativa ai debiti fuori bilancio

Con riferimento alla ricognizione di ulteriori debiti fuori bilancio l'Amministrazione ha comunicato che *“l'attività istruttoria è stata conclusa e verrà presentata in Giunta regionale la proposta di legge regionale, ai sensi dell'articolo 73 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche”*.

Con successiva nota del 23.11.2015 l'Amministrazione ha trasmesso la DGR n. 645 del 23.11.2015 con la quale ha deliberato di sottoporre all'esame del Consiglio regionale una proposta di legge regionale concernente il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 73 del D.Lgs. n. 118/2011 e ss.mm. e ii..

La Sezione prende atto.

L) Problematica relativa alla perenzione amministrativa

Con riferimento alla problematica relativa alla perenzione amministrativa (vol. I, paragrafo 10.5.1) l'Amministrazione ha rappresentato che in riferimento allo *stock* di perenzione, nel 2014 è stata avviato un progetto speciale per la "Revisione straordinaria dei residui attivi e passivi" approvata con deliberazione di Giunta regionale 4 febbraio 2014, n. 50, a seguito del quale *“le strutture regionali hanno condotto una puntuale analisi al fine di verificare, per ogni impegno, la fondatezza giuridica dei debiti corrispondenti agli stessi impegni. Nell'ambito dello stesso progetto, sono stati analizzati i c.d. "impegni perenti non ricogniti", che non risultavano nello stock di perenzione in applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 41, comma 1-bis, della legge regionale n. 25/2001. Inoltre, in ossequio con le disposizioni di cui all'articolo 60, comma 3, del D.Lgs. n. 118/2011 e successive modifiche che prevede l'estinzione dell'istituto della perenzione amministrativa, nessun impegno è andato in perenzione al 31/12/2014. Dal combinato disposto di quanto sopra, ovvero del progetto speciale e delle disposizioni di cui all'articolo 60, comma 3, del D.Lgs. n. 118/2011 e successive modifiche, con Decreto del Presidente n. T00111 del 16 giugno 2015, lo stock di perenzione ricognita consolidata, non reiscritta in bilancio al 31/12/2014, è stato determinato in euro 2.327.631.023,70”*.

M) Problematica relativa al personale ASP

In relazione alla problematica relativa al personale ASP (vol. I, paragrafo 11.2) con riferimento alla riduzione nella misura del 50% della spesa per le forme di lavoro flessibili rispetto a quella sostenuta dalla regione nell'anno 2009, l'Amministrazione rappresenta che tale riduzione *“non poteva essere attuata dalla Giunta regionale, subentrata a far data dal 1 dicembre 2013, nei rapporti di*

lavoro a tempo determinato già esistenti. Peraltro, dalla documentazione acquisita dall'ex ASP a seguito del trasferimento delle funzioni e del personale, risulta che la soppressa Agenzia aveva già proceduto alla riduzione del complessivo costo delle forme di lavoro flessibile, con particolare riferimento al contenimento di quelle connesse alle collaborazioni coordinate continuative.....L'Amministrazione ha altresì comunicato che il personale in esame risulta destinatario delle procedure previste in materia di superamento del precariato dall'articolo 4 del decreto legge n. 101/2013, la cui stabilizzazione è stata inserita nella "Programmazione triennale del fabbisogno del personale della giunta regionale 2014-2016" approvata con D.G.R. n. 139/2014 e aggiornata con D.G.R. n. 905/2014. Tali procedure di stabilizzazione sono attualmente sospese e prorogate al 31 dicembre 2018, sulla base di quanto disposto dall' articolo 1, comma 426, della legge n. 190/2014 (Legge di Stabilità 2014), al fine di consentire la ricollocazione del personale delle province in soprannumero.”.

La Sezione evidenzia che l'Amministrazione non specifica la misura della riduzione effettuata da ASP con riferimento alle forme di lavoro flessibile negli anni precedenti. Dalla comunicazione dell'Amministrazione si evince che la riduzione del personale in oggetto secondo i parametri fissati dalla L.R. 3/2014 non è consentita in forza dell'art. 4 del D.L. n. 101 del 2013.

N) Problematica relativa al fondo per la contrattazione decentrata - Progetto speciale finalizzato alla "Revisione straordinaria residui attivi e passivi"

Con riferimento al problematica relativa al fondo per la contrattazione decentrata - Progetto speciale finalizzato alla "Revisione straordinaria residui attivi e passivi - (vol. I, paragrafo 11.3) l'Amministrazione rappresenta che *“tale progetto speciale, previsto dalla D.G.R. n. 50 del 4.2.2014, nel rispetto dei requisiti previsti dall'articolo 17 del CCNL 1.4.1999 e 18 del CCNL del 6.7.1995, in materia di miglioramento dei servizi e del contesto organizzativo interno, è collegato al miglioramento delle condizioni di "salute finanziaria" delle ente.”.* L'Amministrazione richiama le precedenti sollecitazioni di questa Sezione circa la *“necessità di procedere ad una verifica delle reali ragioni di credito e debito sottese ai residui conservati in bilancio, in considerazione della presenza, soprattutto tra quelli attivi, di poste molto remote e probabilmente inesigibili, le quali influenzano l'effettiva consistenza del risultato d'amministrazione”.*

La Sezione evidenzia che l'attività di riaccertamento dei residui, attivi e passivi, deve costituire attività ordinaria annuale dell'Amministrazione, finalizzata all'accertamento dell'esistenza ed esigibilità dei crediti/debiti. Pertanto, l'invito ad effettuare un *“accertamento straordinario”* aveva riguardo alla necessità di effettuare una ulteriore attività di riaccertamento rispetto a quello ordinario annuale e non certamente alla modalità di svolgimento attraverso un progetto speciale.

Ciò posto, si richiamano le osservazioni svolte al paragrafo 11.3 della relazione, evidenziando perplessità sull'inclusione di tale progetto speciale tra quelli finalizzati al "... *miglioramento dei servizi e del contesto organizzativo interno, è collegato al miglioramento delle condizioni di "salute finanziaria" delle ente.*""". Con riferimento al progetto speciale finalizzato alla "*Attuazione delle procedure di Gestione presenze (Time Management) al personale del ruolo delle ex AA.NN.PP.*" l'Amministrazione ha comunicato che attraverso il progetto suddetto sono state rese "*omogenee le procedure di rilevazione delle presenze/assenze del personale dei parchi transitato nei ruoli della Giunta regionale (oltre 800 unità di personale), a fronte di ben 26 sistemi di rilevazione locali totalmente sconnessi tra loro*". Quanto chiarito evidenzia che in precedenza non esisteva un controllo dell'Amministrazione regionale sulle presenze/assenze (800 persone) negli Enti Parco, pur se, come rilevato da questa Sezione fin dal referto sul bilancio regionale 2010, la spesa di personale degli EE.PP. ha sempre gravato sul bilancio regionale - capitolo E21501 "Oneri del personale dei parchi e delle riserve naturali (LL. RR. 46/77 e 29/97)".

O) Problematica relativa alle spese per incarichi di consulenza della Giunta regionale

In relazione alle osservazioni sull'art. 2, comma 2 del R.R. n. 17 del 2005, che consente in base alla "parziale valutazione" l'erogazione di anticipi trimestrali dei compensi per gli incarichi di consulenza a supporto degli assessori o del presidente della Giunta l'Amministrazione rileva che "*essendo la fiduciarità l'elemento caratterizzante di tali incarichi, ne deriva che la prestazione consulenziale possa essere correttamente valutata anche in un arco temporale frazionato. Ciò in quanto tali incarichi di consulenza sono attinenti alla complessa ed articolata attività di governo degli organi politici che, per sua stessa natura, è soggetta a molteplici e contingenti variabili e solitamente non viene ricondotta all'interno di una progettualità o di un'attività programmatica predeterminata*".

Le argomentazioni non risultano, a parere della Sezione, sufficienti a superare il rilievo, in quanto l'elemento della fiduciarità incide sulla scelta del consulente, ma non può divenire strumento di valutazione dell'utilità della prestazione e presupposto per l'erogazione parcellizzata del compenso.

Inoltre, per tale tipologia di incarichi è previsto il rimborso delle spese di viaggio, vitto e alloggio effettivamente sostenute e documentate per la partecipazione a incontri, conferenze, dibattiti e riunioni di coordinamento con altri enti pubblici e privati e per altre attività connesse agli incarichi, cui sono autorizzati dall'organo politico o dal dirigente di riferimento. Secondo l'Amministrazione, "*tale tipologia di spese, per sua stessa natura, sfugge a qualsiasi tentativo di quantificazione ex ante, in quanto deriva, necessariamente, dall'andamento dell'attività da espletarsi*

in relazione allo sviluppo del programma politico-amministrativo". La Sezione osserva che la consulenza, sia pure fiduciaria, deve apportare utilità all'Amministrazione.

P) Problematica relativa al controllo analogo

In relazione alla problematica relativa al controllo analogo, (vol. I, paragrafo 15.6) l'Amministrazione ha comunicato che una nuova direttiva sulle modalità di esercizio da parte della regione Lazio del controllo analogo "è stata predisposta dall'Area "Società controllate ed enti pubblici dipendenti" e condivisa con talune strutture e che si è in attesa della condivisione generale da parte di tutte le strutture coinvolte. Per quel che concerne il sistema informativo per la gestione dei rapporti con le società e per la predisposizione del bilancio consolidato si segnala, altresì, che la scrivente Amministrazione ha inviato un'apposita richiesta al Comune di Roma (nota prot. n. 615592 del 12/11/2015 della Direzione regionale "Programmazione economica, bilancio, demanio e patrimonio") per il riutilizzo del programma attualmente in loro uso". La Sezione si riserva di valutare la direttiva in oggetto.

Con riferimento al bilancio consolidato 2013 richiama quanto già evidenziato al paragrafo 15.4 e cioè che lo stesso non risulta approvato dal Consiglio regionale entro il 30 settembre 2014 in violazione dell'art. 68, comma 4, del D.Lgs. 118/2011.

Q) Problematica relativa alla tracciabilità dei flussi tra la cassa sanitaria e la cassa non sanitaria

Problematica relativa alla tracciabilità dei flussi tra la cassa sanitaria e la cassa non sanitaria della Regione Lazio, vol. II, paragrafo 4.5, pag. 51. In relazione al disallineamento contabile per l'anno 2014 tra la coppia di capitoli in entrata ed in uscita, l'Amministrazione ha rappresentato di ritenere necessario "un maggior trasferimento di risorse finanziarie a favore del conto di tesoreria della gestione sanitaria, in considerazione del riversamento di alcuni trasferimenti finanziari che, seppur destinati alla spesa sanitaria, vengono prioritariamente incassati sul conto della gestione ordinaria".

Sul punto si richiamano le osservazioni formulate al paragrafo 4.5 Vol. II della Relazione circa il contrasto con il disposto dell'art. 21 del D.Lgs. 118/2011.

1.2 Le osservazioni del Consiglio Regionale

Il Consiglio regionale con nota del 19.11.2015 ha ritenuto di replicare alle osservazioni formulate dalla Sezione nella Relazione di accompagnamento alla decisione di parifica 2014 sui seguenti punti:

A) Regolamento dei lavori del Consiglio

Con riferimento alle osservazioni mosse dalla Sezione sull'art. 11, comma 4, della L.R. n. 4 del 2013, il Consiglio Regionale, nel riprodurre il contenuto delle leggi regionali delle regioni Marche, Liguria e Molise, richiama l'art. 12, comma 1 e 5, del regolamento dei lavori del Consiglio, da cui si dedurrebbe un favore nei confronti dei gruppi comunque "espressione di liste elettorali". Inoltre la norma regionale, non impugnata dal governo, "*sembra...un diretto corollario del D.L. 174 del 2012*".

Le argomentazioni proposte non appaiono conferenti al rilievo mosso dalla Sezione, che conferma le perplessità espresse sulla compatibilità dell'art. 11, comma 4, della L.R. n. 4 del 2013 con l'art.2 comma 1, lett g) del D.L. 174/12, in quanto l'esatta applicazione della norma di cui trattasi costituisce il presupposto per poter ottenere dal 2013 l'erogazione dell'80% dei trasferimenti statali.

B) Incarichi di consulenza conferiti dal Consiglio regionale

Con riferimento al paragrafo relativo agli incarichi di consulenza conferiti dal Consiglio Regionale, l'Amministrazione, nel trasmettere la documentazione relativa all'espletamento degli incarichi evidenzia "*taluni elementi di disarmonia rispetto alla normativa vigente*" "con riferimento agli organismi istituzionali di garanzia, con cui confermando l'analisi espletata nella relazione, erroneamente compilata dalla stessa amministrazione.

C) Affidabilità del bilancio del Consiglio regionale

Venendo, poi, alla tematica della restituzione delle somme, erogate ai Gruppi consiliari, per le quali è sorto l'obbligo di restituzione in forza delle delibere di questa Sezione di controllo, l'Amministrazione regionale dichiara che "*in accoglimento dell'indicazione di questa Sezione sono stati istituiti per gli articoli sopracitati distinti capitoli di entrata (10012 e 10017) e di spesa (U00071 e U00072)*".

1.3 Conclusioni e valutazioni

I risultati finanziari dell'esercizio 2014

Come chiarito nel Documento di Economia e finanza pubblica del 2014 nel biennio 2013-2014 a seguito della procedura di infrazione 2014/2143 – ritardo dei pagamenti della P.A., il D.L. 8/4/2013 n. 35 (G.U. 8/4/2013 n. 82), come integrato e modificato dai successivi provvedimenti normativi (D.L. 102/2013; D.L. 66/2014), è finalizzato all'accelerazione del pagamento dei debiti pregressi unitamente ad una serie di misure adottate contestualmente dal governo.

La Regione Lazio ha fatto accesso, negli esercizi 2013 e 2014, all'anticipazione di liquidità di cui al D.L. 35/2013 e D.L. 66/2014.

La gestione di competenza dell'esercizio 2014 ha prodotto accertamenti di 32.925.979 migliaia di euro, impegni per 30.661.432 migliaia di euro e si è conclusa a fine esercizio 2014 con un risultato positivo di 2.264.547 migliaia di euro, in miglioramento rispetto a quello dell'esercizio 2013, per 462.999 migliaia di euro.

Il confronto del dato complessivo degli accertamenti e degli impegni 2014 rispetto al 2013, fa emergere una sensibile riduzione delle entrate accertate (da 42.202.459 migliaia di euro del 2013 a 32.925.979 migliaia di euro nel 2014) e delle spese impegnate (da 41.739.460 migliaia di euro del 2013 a 30.661.432 migliaia di euro nel 2014), con un decremento di impegni in parte spesa (11.078.028 migliaia di euro) superiore alla diminuzione di accertamenti in parte entrata (9.276.480 migliaia di euro).

Il saldo di parte corrente presenta un risultato negativo di -1.906.641 migliaia di euro.

Il dato emerge dalla differenza tra le entrate accertate dei Titoli 1+2+3 (13.609.135 migliaia di euro) e il totale delle Spese correnti (15.037.528 migliaia di euro) sommate al Titolo 4 Rimborso prestiti (478.247 migliaia di euro) per complessive spese di parte corrente di 15.515.776.

Il disavanzo di parte corrente è stato in parte coperto, per l'importo di 1.002.291 migliaia di euro, con l'impiego di risorse straordinarie, derivanti dall'anticipazione di liquidità, accertate al titolo 6 "Accensione di prestiti" e destinate al finanziamento di passività pregresse di parte corrente.

Ciò significa che la Regione, con le sole risorse ordinarie accertate nell'esercizio 2014, come già nel 2013 non è riuscita a dare copertura agli impegni assunti a carico delle spese correnti e delle quote capitale per il rimborso prestiti da restituire nell'esercizio.

La gestione di parte capitale chiude con un considerevole, nonché apparente avanzo di 4.171.188 migliaia di euro, che trova giustificazione nell'aver la Regione Lazio fatto ricorso all'anticipazione di liquidità, di cui al decreto legge n. 35/2013 per un totale di 4.916.750 migliaia di euro.

Il risultato di esercizio, analizzato nelle sue componenti (gestione di parte corrente pari a -6.611.368 migliaia di euro, gestione di parte capitale pari a 4.484.896 migliaia di euro e variazioni delle attività finanziarie pari a -9.276 migliaia di euro) porta ad un saldo negativo di - 2.126.427 migliaia di euro.

La Regione Lazio ha chiuso l'esercizio finanziario 2014 con un risultato di amministrazione negativo pari a - 2.969.224 migliaia di euro, cui va aggiunta la parte accantonata e la parte vincolata per un totale di -3.882.005 migliaia di euro.

Tab. 3 - Risultato di amministrazione risultante dal Progetto di rendiconto – Anno 2014

		(in migliaia di euro)		
		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
FONDO CASSA AL 1 GENNAIO				463.084
RISCOSSIONI	(+)	4.815.656	31.727.060	36.542.716
PAGAMENTI	(-)	10.257.812	26.694.059	36.951.871
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			53.929
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			53.929
RESIDUI ATTIVI	(+)	2.495.562	1.198.918	3.694.480
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>		0	0	0
RESIDUI PASSIVI	(-)	2.608.885	3.967.372	6.576.257
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)			63.169
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			78.206
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 31/12/2014	(A)	(=)		-2.969.224
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014:				
Parte accantonata				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2014				71.808
Accantonamento residui perenti al 31/12/2014				250.000
		Totale parte accantonata (B)		321.808
Parte vincolata				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				590.974
Vincoli derivanti da trasferimenti				
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui				
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente				
Altri vincoli				
		Totale parte vincolata (C)		590.974
Parte destinata agli investimenti				0
		Totale parte destinata agli investimenti (D)		0
TOTALE PARTE DISPONIBILE (E=A-B-C-D)				-3.882.005

In data 23 novembre 2015 l'Amministrazione regionale, previo parere del Collegio dei revisori, ha trasmesso la DGR n. 646 del 23 novembre 2015, con la quale ha stabilito che “il risultato di amministrazione effettivo per l'esercizio 2014, è da rideterminare alla data del 1 gennaio 2015, in euro –

5.227.957.401, 53, il cui incremento pari ad euro 1.345.951.992,80 è equivalente alla quota accantonata nel fondo anticipazione di liquidità, da istituirsi nel bilancio regionale ai sensi del medesimo D.L. n. 179/2015”.

Ritiene la Sezione che l'accertamento in sede di giudizio di parifica debba riguardare la conformità del rendiconto alle disposizioni anche del DL n.179/15.

Detta normativa, ad avviso della Sezione, consente al comma 6 di sterilizzare l'anticipazione, ma non sana, sotto il profilo sostanziale, l'irregolarità rappresentata dall'utilizzo della stessa, quale risorsa atta ad assicurare copertura finanziaria a spese correnti che ne sono prive, con correlato riflesso migliorativo del risultato di amministrazione.

Il comma 6, interpretato in chiave costituzionalmente orientata, ribadisce che l'anticipazione è neutralizzata con la corretta iscrizione, in parte spesa, nell'anno di riscossione, del debito restitutorio nei confronti dello Stato fino a concorrenza della quota dell'anticipazione utilizzata per finanziare spese correnti, onde evitare che l'anticipazione di liquidità venga a configurare una forma di indebitamento finalizzata a coprire spese correnti in palese violazione dell'art.119 Cost..

In considerazione di quanto sopra, la Sezione rileva che il progetto di rendiconto esprime un risultato di amministrazione che non include l'importo delle anticipazioni di liquidità 2013 e 2014 ed è perciò non correttamente computato in base alle regole contabili sopra illustrate.

Conseguentemente, ritiene che il fondo anticipazione di liquidità debba, per le motivazioni sopra elencate, essere composto ai sensi dell'art. 1, comma 7, D.L. 179/2015, oltre che dall'ammontare dei “debiti pregressi comunque denominati”, pari a 949.687 migliaia di euro, dagli “ammortamenti non sterilizzati del settore sanitario”, pari a 396.265 migliaia di euro, come da DGR 646 del 23/11/2015, anche dai “residui passivi perenti”, pari a 801.454 migliaia di euro, dall'importo posto “a riduzione del disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare la spesa di investimento”, pari a 6.554.838 migliaia di euro, al netto di 1.618.553 migliaia di euro, e della quota capitale rimborsata pari a 35.607 migliaia di euro, il tutto come quantificato nella tabella seguente che espone un risultato di amministrazione 2014 con un ammontare complessivo pari a - 10.930.089 migliaia di euro.

Tab. 4 - Rideterminazione del risultato di amministrazione – Anno 2014

(In migliaia di euro)				
		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio				463.084
RISCOSSIONI	(+)	4.815.656	31.727.060	36.542.716
PAGAMENTI	(-)	10.257.812	26.694.059	36.951.871
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			53.929
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			53.929
RESIDUI ATTIVI	(+)	2.495.562	1.198.918	3.694.480
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>				0
RESIDUI PASSIVI	(-)	2.608.885	3.967.372	6.576.257
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)			63.169
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			78.206
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31/12/2014 (A)	(=)			-2.969.224
Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014				
(In migliaia di euro)				
PARTE ACCANTONATA				
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2014				71.808
Accantonamento residui perenti al 31/12/2014				250.000
Fondo anticipazione di liquidità 2014 di cui:				3.298.197
<i>art. 2 D.L. 35/2013</i>				<i>1.558.378</i>
<i>art. 3 D.L. 35/2013</i>				<i>2.356.081</i>
<i>residui perenti</i>				<i>52.604</i>
<i>debiti fuori bilancio</i>				<i>949.687</i>
<i>spese in c/capitale (da detrarre)</i>				<i>-1.618.553</i>
Fondo anticipazione di liquidità 2013:				3.749.887
<i>art. 2 D.L. 35/2013</i>				<i>1.538.950</i>
<i>art. 3 D.L. 35/2013</i>				<i>1.101.429</i>
<i>ammortamenti non sterilizzati</i>				<i>396.265</i>
<i>residui perenti</i>				<i>748.850</i>
<i>quota capitale rimborsata di 35.607 migliaia di euro da detrarre</i>				<i>-35.607</i>
		Totale parte accantonata (B)		7.369.892
Parte vincolata				
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili				590.974
Vincoli derivanti da trasferimenti				
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui				
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente				
Altri vincoli				
		Totale parte vincolata (C)		590.974
Parte destinata agli investimenti				
		Totale parte destinata agli investimenti (D)		0
		Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)		-10.930.089

Indebitamento

Al termine dell'esercizio 2014 l'esposizione debitoria regionale derivante da mutui ed altre forme di indebitamento ammonta a 11.451.949 migliaia di euro⁷⁴, di cui 8.552.225 migliaia di euro per mutui,

⁷⁴ Dati corrispondenti al rendiconto 2014 – Passività debiti vari.

Si rileva, invece, che nel Bollettino periodico dell'Osservatorio sul debito della Regione Lazio - Gennaio 2015, n. 1, il debito regionale

1.612.343 migliaia di euro per prestiti obbligazionari, e 1.184,532 migliaia di euro relativi alle “Altre forme di indebitamento”.

A decorrere dall’esercizio 2013 la Regione Lazio ha usufruito delle anticipazioni di liquidità di cui al D.L. n. 35/2013 e ss.mm. e ii., contabilizzate nel conto del patrimonio nell’ambito dei debiti da finanziamento alla voce Debiti v/altre Amministrazioni pubbliche.

Tale figura, ai sensi dell’art. 3, comma 4, dello stesso decreto-legge è fatta “*in deroga all’articolo 10, secondo comma, della legge 16 maggio 1970, n. 281, e all’articolo 32, comma 24, lettera b), della legge 12 novembre 2011, n. 183*”, norme che stabiliscono i limiti di indebitamento per le Regioni.

Il debito da rimborsare a titolo di “*anticipazione di liquidità*” alla data del 31/12/2014 risulta pari a 8.666.637 migliaia di euro (pari a 8.702.244 migliaia di euro rimosse nel 2013 e 2014 meno la quota capitale, pari a 35.607 migliaia di euro, rimborsata nell’esercizio 2014).

Anticipazione di tesoreria

L’esercizio 2014, come il quadriennio precedente si caratterizza per il ricorso all’anticipazione di tesoreria, sebbene con andamenti migliorativi.

I dati esposti in tabella rappresentano i saldi, a fine mese, del debito rimasto da rimborsare per l’anticipazione attivata e l’esercizio 2014, rispetto al 2013, evidenzia che nei mesi da giugno a settembre, nonché a dicembre, la Regione ha chiuso il periodo con saldi positivi di cassa.

Tab. 5 - Utilizzo anticipazioni di tesoreria – Anni 2010/2014

Fine mese	(in migliaia di euro)				
	Esercizio 2010	Esercizio 2011	Esercizio 2012	Esercizio 2013	Esercizio 2014
Gennaio	845.982	621.988	0	840.000	1.704.646
Febbraio	1.584.433	850.660	0	1.307.000	1.648.152
Marzo	1.667.494	1.125.594	0	1.761.000	1.734.209
Aprile	1.683.613	1.161.312	276.225	1.525.000	1.846.630
Maggio	1.580.220	1.322.491	472.171	1.361.000	27.002
Giugno	1.492.743	1.169.094	0	794.000	0
Luglio	1.781.532	1.041.872	184.314	37.000	0
Agosto	1.565.042	813.945	680.217	358.000	0
Settembre	1.513.843	930.511	1.137.005	1.252.000	0
Ottobre	1.313.407	966.615	1.051.370	58.000	106.115
Novembre	650.066	912.209	1.342.058	105.000	712.501
Dicembre	0	0	1.408.863	0	0

ammonta ad 11.278.255 migliaia di euro con una differenza, rispetto al dato risultante dal rendiconto 2014 (11.451.949 migliaia di euro), pari a 173.694 migliaia di euro, in quanto non sono stati considerati i mutui Cassa depositi e prestiti contratti dai Comuni (166.188 migliaia di euro) ed il debito sanitario transatto (7.506 migliaia di euro).

Anticipazioni di liquidità

Nel 2013 la Regione Lazio ha usufruito delle anticipazioni di liquidità di cui al di cui al decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 e successive modifiche ed integrazioni per un totale di 3.785.494 migliaia di euro, di cui 2.287.800 migliaia di euro riferiti all'art. 2 del citato decreto, relativo ai debiti diversi da quelli sanitari, e 1.497.694 migliaia di euro riferiti all'art. 3 dello stesso decreto, relativo ai debiti del settore sanitario.

Anche nell'esercizio 2014 la Regione Lazio ha fatto ricorso allo strumento delle anticipazioni di liquidità per un totale di 4.916.750 migliaia di euro, di cui 2.560.669 migliaia di euro ai sensi dell'art. 2 del citato decreto (debiti diversi da quelli sanitari) e 2.356.081 migliaia di euro riferiti all'art. 3 dello stesso decreto (debiti del settore sanitario).

L'Amministrazione ha comunicato che nel bilancio di previsione finanziario 2014-2016, approvato con legge regionale 30 dicembre 2013, n. 14, in previsione delle anticipazioni di liquidità che sarebbero state contratte ai sensi del D.L. n. 35/2013, era già stato previsto sul capitolo di entrata (511808), uno stanziamento di importo pari a 1.479.393 migliaia di euro ai sensi dell'art. 2 del D.L. n. 35/2013, destinato all'abbattimento del disavanzo, riducendo, dello stesso importo, lo stanziamento del capitolo di entrata 511810, relativo al mutuo posto a copertura del disavanzo. Inoltre nel bilancio 2014 è stato previsto il capitolo di entrata 511809, con uno stanziamento pari a 987.906 migliaia di euro, destinato alla copertura dei debiti pregressi comunque denominati, già riconosciuti con deliberazione di Giunta regionale n. 423/2013. Per quanto riguarda, invece, i debiti del settore sanitario, di cui all'art. 3 del D.L. n. 35/2013, nel bilancio 2014 è stato previsto sul capitolo di entrata (512806), un importo pari a 2.096.191 migliaia di euro, destinato all'abbattimento del disavanzo, riducendo, dello stesso importo, lo stanziamento del capitolo di entrata 511810, relativo al mutuo posto a copertura del disavanzo.

Successivamente, a seguito delle anticipazioni di liquidità contratte per effetto dell'incremento dei fondi di cui all'art. 1, comma 10, del D.L. n. 35/2013, dovuto per effetto dell'art. 32 del D.L. n. 66/2014, sono stati istituiti appositi capitoli al Titolo VI delle entrate, su cui incassare, distintamente, le anticipazioni di liquidità destinate all'abbattimento del disavanzo, riducendo di pari importo lo stanziamento del capitolo di entrata 511810, relativo al mutuo posto a copertura del disavanzo. Inoltre, durante la gestione 2014, sono stati istituiti, al Titolo VI delle entrate del bilancio regionale, anche i capitoli su cui incassare le anticipazioni di liquidità destinate alla copertura dei debiti pregressi e quelle destinate alla copertura della reiscrizione della perenzione.

Le tabelle che seguono riassumono la contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità nel bilancio regionale 2013 e 2014:

Tab. 6 - Anticipazione di liquidità 2013

								(In migliaia di euro)
Cap. Entrata Anticipazione liquidità	Disavanzo	Disavanzo sanità	Totale ripiano disavanzo	Ammortamenti non sterilizzati H32104	Residui perenti T21501 e T22501	Totale nuove iscrizioni in bilancio	Totale per tranches di erogazione	Erogazioni
cap.511808	924.481	0		0	0		924.481	1
cap.512806		435.787					832.052	2
cap.512807				396.265				
cap.511808	614.468				748.850		1.363.318	3
cap.512806		665.642					665.642	4
TOTALE EROGAZIONI	1.538.949	1.101.429	2.640.378	396.265	748.850	1.145.115	3.785.494	

Tab. 7 - Anticipazione di liquidità 2014

									(in migliaia di euro)
Cap. Entrata D.L.35/2013	Disavanzo	Disavanzo sanità	Totale ripiano disavanzo	Ammortamenti non sterilizzati H32104	Residui perenti	D.F.B.	Totale nuove iscrizioni in bilancio	TOTALE PER TRANCHE DI EROGAZIONE	Erogazioni
cap.511808	837.622								1
cap. 511809						872.270	872.270		
cap. 511811					52.604		52.604	1.762.496	
cap. 512806		1.686.457					0	1.686.457	2
cap. 511812	720.756						0		
cap. 511813						77.417	77.417	798.173	3
cap. 512808		669.624					0	669.624	4
TOTALE EROGAZIONI	1.558.378	2.356.081	3.914.460		52.604	949.687	1.002.291	4.916.750	

Le “passività progressive” dell’esercizio 2014

La Sezione, nell’ambito delle verifiche effettuate ha, altresì, riscontrato l’emersione in bilancio di passività progressive in mancanza di formali provvedimenti di riconoscimento di debito.

L’iscrizione in bilancio di passività in esercizi successivi a quello di competenza si basa su una prassi del tutto illegittima, in applicazione della L.R. n. 3 del 2010, censurata da questa Sezione di controllo fin dalla sua entrata in vigore. Tale prassi non è più consentita, trattandosi di norma che ha esaurito la propria efficacia temporanea e, comunque, da ritenersi abrogata.

La mancata adozione di formali procedimenti di riconoscimento del debito non ha consentito di riscontrare in modo certo gli effetti cd. *sostitutori* richiamati dalla Regione per affermare la totale neutralità degli impegni assunti in conto competenza su talune poste di spesa (ad esempio, si veda il capitolo di spesa G11112) per dichiarato contestuale finanziamento a carico di altri capitoli di competenza alimentati con risorse proprie.

Ciò ha generato una situazione di generale incertezza sullo stato dei conti della Regione, che, pur non rilevabile nel giudizio di parifica, è da considerare grave, attesa la totale contrarietà a tutti i principi contabili.

La Sezione, pur dando atto di quanto stabilito dalla DGR 645 del 23 novembre 2015⁷⁵, ritiene che la Regione abbia l'obbligo di portare in emersione ogni ulteriore passività ad oggi non ancora rilevata e, comunque, gravante sui risultati futuri, in nome del principio della continuità della gestione finanziario-contabile e in ossequio al principio dell'equilibrio dinamico dei conti.

Patto di stabilità

La Regione Lazio non ha rispettato l'obiettivo di competenza eurocompatibile posto dal Patto di stabilità interno per il 2014. L'Amministrazione regionale, con la DGR del 5 agosto 2014, n. 571, recante: *“Misure urgenti in materia di patto di stabilità interno per l'anno 2014 e programmazione della spesa regionale pluriennale per il triennio 2015-2017”*, ha disposto il superamento dei limiti del patto di stabilità interno per l'anno 2014, motivando la scelta con la necessità di procedere al pagamento dei crediti certi, liquidi ed esigibili, per i quali era stato fatto ricorso all'anticipazione di liquidità, di cui all'art. 2 del D.L. n. 35 del 2013.

La Regione ha richiamato la necessità e l'opportunità di autorizzare *“il pagamento delle spese nei limiti delle effettive disponibilità di cassa”*, così al fine di rispettare i tempi medi di pagamento, di cui all'art. 41 del D.L. n. 66 del 2014 e favorire la ripresa del tessuto economico e produttivo regionale.

Senza entrare nel merito di scelte di politica economica dell'Amministrazione regionale, la Sezione osserva che la richiamata DGR avrebbe dovuto precedere (e non seguire, come è avvenuto) la stipula dei contratti di cui al D.L. 35 del 2013 e ss. mm., soprattutto nel caso della Regione Lazio, il cui obiettivo programmatico in termini di competenza euro-compatibile consentiva per il 2014 di effettuare pagamenti per un massimo di 300.000 migliaia di euro all'anno.

L'andamento delle entrate

L'esame degli andamenti delle entrate rispetto all'esercizio precedente fa emergere un decremento complessivo degli accertamenti (- 8,92 %): il Titolo I (Entrate tributarie) diminuisce di - 5,59%, mentre il Titolo II (Trasferimenti correnti) e il Titolo III (Entrate extratributarie) aumentano rispettivamente di +15,08% e di + 13,53%.

⁷⁵ Con la quale l'Amministrazione regionale ha sottoposto all'esame del Consiglio la proposta di legge regionale concernente il riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio, ai sensi dell'art. 73 del d. lgs. 118 del 2011.

Tab. 8 – L’andamento delle entrate

(in migliaia di euro)

ANNO	ENTRATE	STANZIAMENTI INIZIALI		STANZIAMENTI FINALI		ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI		RESIDUI ATTIVI INIZIALI
		competenza	cassa	competenza	cassa		competenza	complessive	
2014	Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	13.361.738	15.646.570	13.552.880	19.039.762	12.483.373	11.775.708	15.426.978	5.486.881
	Titolo 2: Trasferimenti correnti	658.219	2.011.374	852.350	2.142.289	916.853	585.608	1.551.984	1.289.939
	Titolo 3: Entrate extratributarie	694.188	1.364.345	694.188	923.994	208.909	85.091	95.976	229.806
	Titolo 4: Entrate in conto capitale	113.012	1.081.194	134.424	1.048.223	22.069	20.987	198.377	913.799
	Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	5.000	189.000	35.000	60.000	30.499	0	0	25.000
	Titolo 6: Accensione Prestiti	6.822.782	6.822.782	8.289.973	8.289.973	4.916.750	4.916.750	4.916.750	0
	Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	2.175.373	2.175.373	4.275.373	4.275.373	4.317.905	4.317.905	4.317.905	0
	TOTALE ENTRATE (al netto delle partite di giro)	23.830.312	29.290.638	27.834.188	35.779.614	22.896.358	21.702.049	26.507.970	7.945.425
	Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	8.866.271	8.921.520	11.911.642	11.988.704	10.029.620	10.025.011	10.034.745	77.062
TOTALE ENTRATE	32.696.583	38.212.158	39.745.830	47.768.318	32.925.979	31.727.060	36.542.716	8.022.487	

Per la parte capitale (ampiamente intesa Titoli IV, V e VI) si registra, invece, un incremento degli accertamenti complessivi pari al 24,7% rispetto all’esercizio precedente; in particolare la parte capitale registra una diminuzione rilevante al titolo IV (entrate in conto capitale proprie) (-73,76% rispetto al 2013) e un incremento ai titoli V e VI rispettivamente del 22,00% e 29,88%. La crescita degli accertamenti di parte capitale realizzata al titolo VI è ascrivibile al ricorso al “fondo di liquidità” di cui ai D.L. 35/2013 e D.L. 66/2014.

Eguale decremento si registra nelle riscossioni complessive (- 10,18 % rispetto al 2013); nello specifico per la parte corrente si registra un aumento solo del Titolo II, pari a + 133,63 % rispetto all’esercizio precedente e una diminuzione per i Titoli I e III.

Per la parte capitale rispetto all’esercizio precedente, il Titolo IV fa registrare un decremento del - 14,14 %, mentre aumentano le riscossioni a Titolo VI, riconducibili totalmente all’accesso al “Fondo di liquidità” di cui ai D.L. 35/2013 e D.L. 66/2014.

In definitiva, per la parte corrente rispetto all’esercizio precedente si registra un sostanziale incremento solo del Titolo II, correlato a trasferimenti correnti, in massima parte statali, e per la parte capitale del Titolo VI (accensione prestiti).

Deve, quindi, rilevarsi il peso assolutamente marginale che hanno avuto nel 2014 le entrate correnti proprie, tributarie ed extratributarie, dal momento che nel Titolo I vengono contabilizzati i trasferimenti statali per la sanità.

La gestione delle spese

Con riferimento alle spese correnti del Titolo I, tranne un lieve peggioramento nella capacità di

impegno, tutti gli indicatori della gestione di competenza 2014 hanno avuto un sostanziale miglioramento rispetto al 2013, il che denota che le risorse regionali sono state focalizzate principalmente sulla spesa corrente.

La capacità di impegno nel 2014 per le spese in conto capitale risulta bassa in valore assoluto ed in diminuzione rispetto all'esercizio precedente (38,46% nel 2014; 44,55% nel 2013), mentre la velocità di pagamento nel 2014 presenta in percentuale un valore analogo a quello del 2013 (2014: 24,14% - 2013: 23,71%).

Tab. 9 – La gestione delle spese

(in migliaia di euro)

ANNO	USCITE	STANZIAMENTI INIZIALI	STANZIAMENTI FINALI	IMPEGNI	PAGAMENTI		RESIDUI PASSIVI INIZIALI
		competenza	competenza		competenza	totali	
2014	Titolo 1: Spese correnti	16.039.862	16.664.236	15.037.528	11.701.972	18.298.214	8.141.895
	Titolo 2: Spese in conto capitale	1.939.869	1.971.944	758.356	183.084	1.391.756	2.160.416
	Titolo 3: Spese per incremento attività finanziarie	15.000	45.000	39.775	896	3.197	6.254
	Titolo 4: Rimborso prestiti	477.712	486.616	478.247	478.247	478.251	14
	Titolo 5: Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	2.175.373	4.275.373	4.317.905	4.317.905	4.317.905	0
2013	TOTALE USCITE (al netto delle partite di giro)	20.647.816	23.443.169	20.631.811	16.682.104	24.489.323	10.308.579
	Titolo 7: Uscite per conto terzi e partite di giro	8.866.271	11.911.642	10.029.620	10.011.955	12.462.548	2.568.011
	TOTALE USCITE	29.514.087	35.354.811	30.661.432	26.694.059	36.951.871	12.876.590

In particolare, alla forte contrazione degli impegni (rispetto al 2013) si contrappone nel 2014 l'aumento dei pagamenti complessivi, dovuto principalmente ai pagamenti in conto residui. Si conferma quindi, anche per il 2014, quale elemento qualificante della spesa in conto capitale, l'accesso all'anticipazione di liquidità prevista dal D.L. n. 35 del 2013 e dal D.L. n. 66 del 2014, finalizzati al pagamento dei debiti pregressi.

I pagamenti del Titolo III nel 2014, poi, risultano in sensibile diminuzione rispetto al 2013, con una netta prevalenza di quelli in conto residui (-90,08%).

Complessivamente i dati finanziari dei Titoli II e III espongono per il 2014 una flessione rispetto al 2013. Già nel 2013 ma ancor più nel 2014 questi sono i Titoli maggiormente penalizzati dalla crisi di liquidità, talché, a fronte di una capacità di impegno elevata si registra una velocità di pagamento modesta.

La notevole diminuzione degli impegni e, corrispondentemente, dei pagamenti del Titolo V rispetto al 2013 evidenzia un minore ricorso all'istituto dell'anticipazione di tesoreria (-38,68 %).

Il quadro sopra delineato indica come la critica situazione finanziaria della Regione porta a

sacrificare le spese per investimento - cioè quelle spese per l'acquisizione di beni non destinati al consumo corrente, che costituiscono dotazioni permanenti a disposizione della collettività, di cui incrementano il patrimonio - dovendosi, a fronte di risorse limitate, procedere prioritariamente ad estinguere le spese fisse obbligatorie di natura corrente (es. spese per il personale; servizi ed organi istituzionali; interessi).

Gli investimenti, infatti, sono finanziati da entrate vincolate, da mutui e prestiti, e dalle quote di entrate non assorbite dalle spese correnti. In ossequio al vincolo di pareggio di bilancio, per il quale le uscite non possono superare le entrate del periodo, in fase di previsione la Regione Lazio ha calmierato il ricorso all'indebitamento stabilendo che la quota per gli investimenti dovesse derivare da un eventuale surplus di parte corrente o comunque da risorse effettive.

Diretta conseguenza in fase gestionale è stata una diminuzione significativa a titolo II della spesa, derivante soprattutto dall'impossibilità di contrarre nuovo indebitamento e dalla mancata disponibilità di entrate ulteriori della parte corrente.

La spesa per il personale

Per l'esercizio 2014 il contenimento della spesa del personale per le Amministrazioni soggette al Patto di stabilità interno, previsto dall'art. 1, comma 557 della L. n. 296/2006, come modificato dal comma 557-*quater*, dovrà essere assicurato rispetto al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore del D.L. 90/2014.

Sulla base dei dati contabili risultanti dal rendiconto e confermati dall'Amministrazione regionale, nell'esercizio 2014 emerge un decremento di spesa sia rispetto alla media del triennio precedente (2011-2013) sia rispetto alla spesa dell'esercizio precedente.

Il bilancio del Consiglio regionale

Venendo, poi, alla tematica della restituzione delle somme, erogate⁷⁶ ai Gruppi consiliari, per le quali è sorto l'obbligo di restituzione in forza delle delibere di questa Sezione di controllo⁷⁷, nell'esercizio 2014 risultano accertati ed incassati nel bilancio del Consiglio regionale - Titolo III, capitolo 10011 "Rimborsi ed altre entrate correnti – restituzione e rimborsi da terzi"- 161 migliaia di euro, confluiti nel relativo avanzo di amministrazione.

I principi contabili prescrivono che, in presenza di crediti certi, liquidi ed esigibili verso terzi, nel bilancio vengano iscritti stanziamenti e conseguenti accertamenti di entrata.

⁷⁶ Ai sensi dell'art. 11 della L.R. n. 4/2013 e dell'art. 14, commi 1 e 2, del Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale.

⁷⁷ Depositata nel 2014 e 2015 e relative rispettivamente ai rendiconti 2013 e 2014.

Al contrario, le scritture contabili prodotte evidenziano la mancanza di stanziamento in entrata e l'esatta corrispondenza tra l'importo degli accertamenti e quello degli incassi.

Inoltre, la verifica effettuata ha riscontrato la mancata iscrizione dei crediti del Consiglio regionale nei confronti di taluni Gruppi consiliari, sorti sulla base di un obbligo restitutorio in forza delle deliberazioni di questa Sezione. In questo caso, fermo restando l'obbligo dei funzionari all'escussione in caso di inerzia dei debitori, sul piano contabile l'importo del credito deve ricevere evidenza nel bilancio della Regione, con accertamento in entrata alla scadenza dell'obbligazione a prescindere dalla riscossione dello stesso, come acclarato anche dalla recente sentenza della Corte Costituzionale n. 235 del 2015.

Tutto quanto sopra rilevato fa emergere la violazione dei principi di unità, veridicità ed integrità del bilancio, con conseguente scarsa significatività delle scritture contabili. Tale situazione, che riguarda sia il conto competenza che il conto residui, inficia l'attendibilità dell'avanzo di amministrazione del Consiglio 2014, con diretta ricaduta sul capitolo di entrata 331504 e di spesa R11900 del bilancio regionale, denominato "Trasferimenti correnti per il funzionamento del Consiglio regionale". Anche per il 2015 sono emerse le medesime criticità.

La Sezione ritiene necessaria una tempestiva rettifica delle procedure contabili seguite dai competenti uffici, che porti in emersione tutte le poste fin'ora irregolarmente .

Con riferimento alla norma interpretativa approvata con subemendamento all'art. 2 della P.L. n. 244, approvata con L.R. n. 15 del 6 novembre 2015, la Sezione esprime forti perplessità sull'approvazione di una norma di interpretazione autentica con riferimento agli artt. 2 e 3 della L.R. n. 8/1997, dal momento che i contributi di cui trattasi non possono essere ontologicamente assimilati alle spese di rappresentanza. Pertanto si ribadiscono dubbi sulla legittimità di tali spese effettuate ai sensi della citata legge n.8/1997 che, in quanto contributi, avrebbero dovuti essere erogati *ab origine* conformemente al disposto dell'art. 12 della L. n. 241/1990.

Pertanto, alla luce di quanto già espressamente chiarito nel corpo della relazione al paragrafo 9.7.3 del volume I il Collegio ritiene di segnalare tale peculiare fattispecie alla Procura regionale della Corte dei conti per l'eventuale seguito di competenza.

Consulenze ed esternalizzazioni

Anche nel 2014, come nell'esercizio precedente, si rileva l'estrema genericità nella determinazione dell'oggetto di determinati incarichi di consulenza e delle spese che gravano sul capitolo "*omnia*"

R21404⁷⁸, dedicato alle spese di funzionamento di commissioni, comitati e organi consultivi, consulenze. La Sezione ribadisce la necessità di attivare procedure di contabilizzazione e monitoraggio unitario di questa tipologia di spesa, per consentire una trasparente rilevazione contabile degli incarichi esterni.

Gli organismi partecipati. Il piano di razionalizzazione delle società partecipate della Regione Lazio

Il Piano di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie, previsto dall'art. 1, comma 611, della legge di stabilità 2014, trasmesso dalla Regione Lazio, indica una tempistica definita per le azioni di riorganizzazione previste ed una stima dettagliata dei risparmi che la Regione Lazio prevede di conseguire nel breve e medio periodo.

La Sezione si riserva di verificare i risultati conseguiti in sede di esame della relazione che entro il 31 marzo l'Amministrazione ha l'onere di predisporre e trasmettere entro il 31 marzo 2016 ai sensi dell'art. 1, comma 612, L. 190/2014.

Deve tuttavia osservarsi che quanto previsto nel Piano circa la possibile *“costituzione di apposite società che abbia quale mission le dismissioni delle partecipazioni descritte nel presente piano”* si pone in contrasto con le finalità della L. 190/2014 (legge finanziaria per il 2015), che ha imposto agli Enti l'avvio di un processo di razionalizzazione delle funzioni e riduzione dei costi allo scopo di assicurare il *“coordinamento della finanza pubblica, il buon andamento dell'azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato”*, oltre che con i vincoli posti dai commi 27-29 dell'art. 3 della legge 244/2007⁷⁹, fatti espressamente salvi dalla legge 190/2014.

La contabilità economico patrimoniale

La Regione Lazio, Ente in sperimentazione, in attuazione dell'articolo 2, comma 4, del previgente DPCM sulla sperimentazione, ha avviato le proprie rilevazioni in contabilità economico-patrimoniale già nell'anno 2013.

Con riferimento all'esercizio 2014, deve rilevarsi l'assoluta lacunosità della Relazione al progetto di rendiconto, non avendo l'Amministrazione regionale fornito le motivazioni delle variazioni delle voci indicate sia nel Conto Economico 2014 che nello Stato Patrimoniale 2014 rispetto all'esercizio 2013,

⁷⁸ Con le seguenti criticità: stanziamento esiguo in fase di previsione, che viene poi costantemente incrementato nel corso dell'anno, alimentato da variazione di bilancio finanziate anche con fondi di riserva; promiscuità degli impegni imputati, comprendenti anche le spese di consulenza.

⁷⁹ Che stabiliscono il divieto di *“costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società”*.

omettendo altresì di esplicitare di aver applicato per lo Stato Patrimoniale 2014 il nuovo schema ARCONET⁸⁰ e riclassificato secondo tale schema anche i dati dello Stato Patrimoniale 2013 approvati con la L.R. n. 16 del 2014..

La Sezione evidenzia la necessità che, a partire dal prossimo esercizio, i prospetti del Conto economico e dello Stato patrimoniale siano accompagnati da una nota che espliciti con modalità coerenti all' art. 11, comma 6, del D.Lgs. 118/2011 la riconciliazione dei dati del rendiconto finanziario con quelli economico-patrimoniali.

Il sistema dei controlli interni regionali

Dall'analisi della relazione del Presidente della Regione Lazio relativa all'esercizio 2014 emerge che il sistema dei controlli interni della Regione Lazio nel 2014 ha operato limitatamente al controllo di regolarità amministrativo contabile effettuato dagli uffici, risultando tuttora in corso l'attività di implementazione/perfezionamento delle novità introdotte a decorrere dall'esercizio 2013 in materia dall'attuale amministrazione regionale (CO. GE. S.) ed in mancanza del collegio dei revisori, insediatosi nel marzo del 2015.

La gestione della spesa sanitaria regionale

Venendo poi alla tematica sanitaria la Regione Lazio, come è noto, è in Piano di Rientro dal debito del disavanzo sanitario dal 2007, circostanza che ha determinato dal luglio del 2008, persistendo un disavanzo di esercizio complessivo del servizio sanitario, la maggiorazione automatica, per tutta la durata del Piano di Rientro, delle aliquote massime di riferimento per l'IRAP e per l'addizionale IRPEF.

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 2 comma 6 del D.L. 120 del 2013 è stata prevista, per le regioni in piano di rientro *“che presentano un disavanzo sanitario decrescente ed inferiore rispetto al gettito derivante dalla massimizzazione delle predette aliquote”*, previa verifica del Tavolo tecnico, la possibilità di ridurre tali maggiorazioni fiscali. In alternativa, la Regione rientra nella disponibilità delle somme, con il vincolo di destinare il *“surplus”* accertato dal Tavolo tecnico al finanziamento di *“servizi pubblici essenziali ed all'attuazione delle disposizioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64”*.

La Sezione non può non rilevare come la destinazione di risorse fiscali aggiuntive, la cui maggiorazione è stata legittimata (*rectius* automaticamente attivata) dalla necessità di riequilibrio

⁸⁰ Che prevede la rappresentazione dell'attivo dello Stato Patrimoniale, al netto dei fondi di ammortamento e del fondo svalutazione crediti.

del settore sanitario, a finalità extrasanitarie rappresenti una forzatura del sistema ordinamentale, come evidenziato anche dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nel “*Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica* “. Si tratta, infatti, di una leva fiscale ulteriore ed eccezionale, attivata per la copertura delle perdite registrate dal settore sanitario negli anni precedenti, che oggi viene, però, impiegata per coprire altre emergenze di cassa in settori estranei al “*perimetro sanitario*” ex D.Lgs. 118/2011. Ciò a prescindere da ogni altra valutazione circa l’affidamento, fatto dal Tavolo tecnico, sul miglioramento dell’equilibrio finanziario della Regione Lazio, tale da lasciare presupporre l’avvenuto consolidamento di una sostanziale situazione di equilibrio finanziario del settore sanitario.

Infatti solo una tale valutazione legittima la liberazione di risorse finanziarie vincolate in luogo di procedere ad accantonamenti a titolo prudenziale. Deve, tuttavia, evidenziarsi come dagli stessi verbali del Tavolo di Verifica che autorizzano lo svincolo delle maggiori entrate fiscali emergano rilevanti deficienze strutturali di funzionamento del sistema, che si trascinano irrisolte da anni (come ad esempio la problematica irrisolta dei rapporti con gli erogatori privati), nonostante un impiego eccezionale di risorse umane e finanziarie (struttura commissariale, *advisor* contabile, consulenti esterni, risorse regionali dedicate).

Inoltre, si evidenzia che le due principali cause della contrazione (rispetto all’anno precedente) del disavanzo sanitario regionale dell’esercizio 2014 sono da ricollegarsi al rilevante incremento dei contributi da Regione a favore della GSA per la quota FSR indistinto ed allo svincolo del fondo accantonato a titolo prudenziale per il contenzioso con il Policlinico Gemelli.

Sul punto, la Sezione rileva che il minor disavanzo sanitario regionale 2014 non risulta conseguente ad un intervento strutturale migliorativo derivante dalla capacità di gestione dell’attività demandata ai vertici regionali/GSA, bensì ai suddetti fattori esogeni e straordinari, aventi carattere non ripetitivo, ed, in quanto tali in grado di incidere *una tantum* sul risultato di esercizio.

La gestione dei fondi comunitari

Al fine di rendere tempestiva l’utilizzazione delle somme erogate il regime comunitario fissa la regola del disimpegno automatico secondo la quale le risorse impegnate nel bilancio comunitario dell’anno "n" debbono essere utilizzate (con rendicontazione delle spese) entro l’anno "n+2". Entro il 31 dicembre 2015, dunque, devono essere effettuati i versamenti dei contributi pubblici a favore dei beneficiari finali. La Sezione richiama l’attenzione dell’Amministrazione regionale ad attivare tutti gli sforzi necessari finalizzati ad evitare il disimpegno di risorse comunitarie relative alla

programmazione 2007-2013, dal momento che nella fase finale della programmazione l'incremento degli impegni è solitamente inferiore a quello dei pagamenti, in quanto manca il tempo sufficiente per rendicontare la spesa entro i termini di chiusura della programmazione, potenziando, nel contempo, migliori soluzioni operative per evitare di incorrere in ritardi attuativi anche per la programmazione 2014-2020.

L'attività di verifica svolta sul rendiconto della Regione Lazio

La verifica di affidabilità delle scritture contabili del rendiconto generale della Regione Lazio 2014 si è svolta per la prima volta sulle scritture contabili del presente esercizio con modalità sperimentali.

La tipologia di campionatura è stata individuata sulla base del modello utilizzato per lo Stato, ma con modalità semplificate, che hanno comportato, in questo primo anno, l'esclusione dal campione della spesa sanitaria, che rappresenta circa l'80% dell'intera spesa regionale, delle spese obbligatorie e delle entrate regionali.

Da ciò discende che la significatività delle unità statistiche singolarmente considerate non consente di esprimere un giudizio generale sulla affidabilità del rendiconto in oggetto.

Ciò premesso, gli esiti degli accertamenti svolti sul campione estratto, anche a seguito dell'esame delle integrazioni documentali prodotte, hanno fatto emergere significativi elementi di criticità che hanno riguardato:

- e) Impropria contabilizzazione di spese aventi natura corrente su capitoli di spesa di parte capitale e viceversa,
- f) Tardivo pagamento di obbligazioni scadute ed esigibili;
- g) Irregolarità o mancanza di dichiarazione di congruità della prestazione;
- h) Affidamento diretto di fornitura di beni e servizi non sufficientemente motivato.

