



Regione Lombardia

IL CONSIGLIO

Il Presidente

Protocollo CRL.2020.0008570 del 23/07/2020

Ai Signor Presidente
della Commissione consiliare I

e, p.c. Ai Signori Presidenti
delle altre Commissioni consiliari

Ai Signori Componenti
l'Ufficio di Presidenza

Ai Signori Consiglieri regionali

Ai Signor Presidente
della Giunta regionale

Ai Signori Assessori regionali

Ai Signori Sottosegretari regionali

LORO INDIRIZZI

Oggetto: REL 96 di iniziativa della Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

“Deliberazione n. 92 del 21 luglio 2019 concernente la parificazione del Rendiconto generale 2019 della Regione Lombardia”.

Trasmetto, ai sensi dell'art.53 bis del Regolamento generale, la decisione di parifica del Rendiconto generale – esercizio 2019 della Regione e la relazione allegata composta dai volumi I, II, III, IV.

Con i migliori saluti

ALESSANDRO FERMI

Documento informatico sottoscritto con firma digitale, ai sensi
dell'art.24, del D.lgs. 7 marzo 2005 n. 82 (Codice
dell'amministrazione digitale)

Copia analogica sottoscritta con firma a mezzo stampa predisposta secondo l'articolo 3 del D.lgs 39/1993 e l'articolo 3bis, comma 4bis



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Lombardia

composta dai magistrati

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario (relatrice)
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nell'adunanza da remoto del 20 luglio 2020 ex art. 85, comma 3, lett. e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020 n. 27, come modificato dal decreto-legge 30 aprile 2020, n. 28, convertito con la legge 25 giugno 2020 n. 70, emergenza epidemiologica COVID-19, ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Regione Lombardia per l'esercizio finanziario 2019;



VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012), convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, che all'art. 1, comma 5, prevede la parifica del rendiconto generale della Regione da parte della Sezione regionale di controllo *“ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214”*;

VISTO l'art. 85 (*“Nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile”*) del decreto-legge 17 marzo 2020 n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, che al comma 3, lett. e) prevede lo svolgimento delle udienze e delle adunanze mediante collegamenti da remoto, specificando che *“Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato aula di udienza o di adunanza o Camera di consiglio a tutti gli effetti di legge. Le sentenze, le ordinanze, i decreti, le deliberazioni e gli altri atti del processo e del procedimento di controllo possono essere adottati mediante documenti informatici e possono essere firmati digitalmente, anche in deroga alle disposizioni vigenti”*;

VISTO il Decreto del Presidente della Corte dei conti 1° aprile 2020 (pubblicato sulla G.U. n. 89 del 3/4/2020), contenente *“Regole tecniche ed operative in materia di svolgimento delle udienze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti del giudice dinanzi alla Corte dei conti”*;

VISTO il Decreto del Presidente della Corte dei conti 18 maggio 2020 (pubblicato sulla G.U. n. 131 del 22/5/2020), contenente *“Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti”*, che all'art. 3 prevede, tra l'altro, che i giudizi di parificazione possono svolgersi mediante collegamenti da remoto;

VISTA la legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 in materia di programmazione finanziaria e di contabilità regionale;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro

organismi a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42;

VISTA la deliberazione della Giunta Regionale n. XI/3056 del 20 aprile 2020 con la quale è stata adottata la proposta di progetto di legge “Rendiconto generale della gestione 2019” e relativi allegati;

VISTA l’ordinanza n. 23 del 9 giugno 2020 con la quale la Presidente della Sezione regionale di controllo ha fissato l’udienza da remoto, successivamente confermata con l’ordinanza n. 30 del 10 luglio 2020, per il giorno 20 luglio 2020 alle ore 10.30, per la decisione del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Lombardia per l’esercizio finanziario 2019;

CONSIDERATO che in data 30 giugno 2020 è stata trasmessa all’Amministrazione regionale la bozza di relazione approvata dalla Sezione con deliberazione 87/2020/PARI, adottata nella camera di consiglio del 29 giugno 2020;

CONSIDERATI gli esiti del contraddittorio con l’Amministrazione regionale e la Procura regionale, in ordine alle risultanze del controllo propedeutico al giudizio di parificazione del rendiconto dell’esercizio 2019, a seguito dell’adunanza svoltasi in data 10 luglio 2020, e delle controdeduzioni scritte prodotte in data 7, 8, 9, 13, 14 e 15 luglio 2020 dalla Regione Lombardia;

CONSIDERATO che, con nota pervenuta in data 13 luglio 2020 (prot. 12459), la Regione ha comunicato che “l’amministrazione regionale provvederà a sostituire (durante l’iter conclusivo della discussione consiliare), l’allegato “§ 1.9 Stato patrimoniale – attivo” del progetto di legge in oggetto al fine di sanare il mero errore materiale nell’esposizione numerica delle grandezze contabili in esso riportate. L’allegato esporrà dunque i dati contabili arrotondati all’unità di euro e non al centesimo; con tale correzione sarà garantita la quadratura con l’allegato “§ 1.10 Stato patrimoniale – passivo”;

CONSIDERATO che in data 17 luglio 2020 sono state prodotte le conclusioni scritte della Procura, che la Sezione ha trasmesso in pari data all’Amministrazione regionale;

UDITA, nell’udienza da remoto del 20 luglio 2020, la relatrice, dott.ssa Alessandra

Cucuzza;

UDITO il Procuratore Regionale che ha concluso chiedendo la parificazione del rendiconto generale della Regione Lombardia per l'esercizio finanziario 2019, nelle componenti del conto finanziario e del conto del patrimonio, fatta eccezione, salvo diverso avviso del Collegio, per le poste precisate nella memoria, e fatta salva la previa rimessione alla Corte costituzionale delle questioni di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 81 Cost. sulle disposizioni di legge dettagliatamente indicate nelle conclusioni scritte, qualora ritenute dalla Sezione rilevanti ai fini della parifica e non manifestamente infondate;

UDITO il Presidente della Regione Lombardia;

Ritenuto in

FATTO

Le risultanze del rendiconto generale della Regione Lombardia per l'esercizio 2019 sono le seguenti.

A fronte di previsioni definitive di entrata (al netto dell'avanzo di amministrazione e del fondo pluriennale vincolato) di 33.511.997.959,91 euro, sono stati registrati accertamenti per 29.614.741.838,43 euro e riscossioni di competenza per 25.240.369.421,84 euro.

A fronte di previsioni definitive di spesa per 35.056.046.593,15 euro (al netto del disavanzo applicato), gli impegni sono risultati pari a 29.139.235.202,59 euro e i pagamenti di competenza a euro 22.793.018.091,42.

Dalla gestione di competenza sono stati prodotti residui attivi pari a 4.374.372.416,59 euro e residui passivi pari a 6.346.217.111,17 euro.

Il saldo positivo della gestione di competenza risulta di 883.068.810,64 euro.

Dei residui attivi iniziali pari a 15.598.474.045,58 euro sono stati riscossi 7.092.452.924,70 euro ed eliminati 126.891.956,64 euro.

I residui attivi conservati nel conto del bilancio alla chiusura dell'esercizio sono pari a 12.753.501.580,83 euro, di cui 8.379.129.164,24 provenienti dalla stessa gestione dei residui e 4.374.372.416,59 prodotti dalla gestione di competenza.

I residui passivi conservati nel conto del bilancio alla chiusura dell'esercizio sono pari a 19.086.256.146,03 euro, di cui 12.740.039.034,86 provenienti dalla stessa gestione dei residui e 6.346.217.111,17 prodotti dalla gestione di competenza.

Dei residui passivi iniziali, pari a 21.045.086.474,13 euro, sono stati pagati 8.148.677.828,26 ed eliminati 156.369.611,01 euro.

Le previsioni di cassa, inizialmente quantificate in 63.250.721.124,00 euro in entrata e in 58.750.721.124,00 euro in spesa, per effetto delle variazioni nel corso dell'esercizio, si attestano al valore finale di 49.509.104.787,52 euro in entrata e 42.609.104.787,52 euro in spesa.

Rispetto ad un fondo cassa iniziale fissato a 7.182.169.161,44 euro si sono registrate riscossioni complessive per 32.332.822.346,54 euro e pagamenti complessivi per 30.941.695.919,68 euro.

Il fondo cassa alla chiusura dell'esercizio risulta pertanto pari a 8.573.295.588,30 euro, di cui 5.942.697.225,79 euro relativi al conto della Gestione Sanitaria Accentrata e 2.630.598.362,51 euro relativi al conto ordinario.

Il risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 presenta un saldo contabile positivo di 1.104.054.564,66 euro.

L'ammontare delle quote vincolate e accantonate dell'avanzo, pari a 988.121.493,41 euro, porta a determinare il saldo finanziario netto della gestione in termini di avanzo di bilancio di 115.933.071,25 euro.

CONTO DEL BILANCIO

Gestione di competenza

Entrate	Importi €
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	21.142.712.464,27
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	1.396.374.150,83
Titolo 3 - Entrate extratributarie	1.595.787.518,21
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	706.691.131,87
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	406.619.176,40
Titolo 6 - Accensione Prestiti	-
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-

Entrate	Importi €
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	4.366.557.396,85
Totale Accertamenti	29.614.741.838,43
Spese	Importi €
Titolo 1 - Spese correnti	23.146.416.196,49
Titolo 2 - Spese in conto capitale	1.060.426.883,54
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	496.436.753,58
Titolo 4 - Rimborso Prestiti	69.397.972,13
Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	4.366.557.396,85
Totale Impegni	29.139.235.202,59

Gestione residui

Residui attivi	Importi €
originati dalla competenza	4.374.372.416,59
originati da esercizi precedenti	8.379.129.164,24
Totale dei residui attivi al 31.12.2019	12.753.501.580,83
Residui passivi	Importi €
originati dalla competenza	6.346.217.111,17
originati da esercizi precedenti	12.740.039.034,86
Totale dei residui passivi al 31.12.2019	19.086.256.146,03

Gestione di cassa

	Importi €
Fondo cassa iniziale	7.182.169.161,44
Riscossioni	32.332.822.346,54
Riscossioni da regolarizzare	-
Totale entrate	39.514.991.507,98
Pagamenti	30.941.695.919,68
Pagamenti da regolarizzare	-
Totale uscite	30.941.695.919,68
Fondo di cassa al 31/12/2019	8.573.295.588,30

Entrate di competenza

Entrate	Accertamenti €	Riscossioni di competenza €	Residui di competenza €
Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	21.142.712.464,27	18.442.986.631,21	2.699.725.833,06
Titolo 2 - Trasferimenti correnti	1.396.374.150,83	1.046.828.214,22	349.545.936,61
Titolo 3 - Entrate extratributarie	1.595.787.518,21	653.015.972,80	942.771.545,41
Titolo 4 - Entrate in conto capitale	706.691.131,87	379.593.150,95	327.097.980,92
Titolo 5 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	406.619.176,40	404.895.480,66	1.723.695,74
Titolo 6 - Accensione Prestiti	-	-	-
Titolo 7 - Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	-	-	-
Titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro	4.366.557.396,85	4.313.049.972,00	53.507.424,85
Totale Entrate	29.614.741.838,43	25.240.369.421,84	4.374.372.416,59

Spese di competenza

Spese	Impegni €	Pagamenti di competenza €	Residui di competenza €
Titolo 1 - Spese correnti	23.146.416.196,49	20.247.984.184,81	2.898.432.011,68
Titolo 2 - Spese in conto capitale	1.060.426.883,54	603.082.306,16	457.344.577,38
Titolo 3 - Spese per incremento attività finanziarie	496.436.753,58	492.223.110,99	4.213.642,59
Titolo 4 - Rimborso Prestiti	69.397.972,13	69.397.972,13	-
Titolo 5 - Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	-	-	-
Titolo 7 - Uscite per conto terzi e partite di giro	4.366.557.396,85	1.380.330.517,33	2.986.226.879,52
Totale Spese	29.139.235.202,59	22.793.018.091,42	6.346.217.111,17

Risultato di amministrazione

Giacenza di cassa Tesoreria regionale al 31.12.2019	Importi €
Giacenza di cassa Tesoreria regionale al 31.12.2019	8.573.295.588,30
Residui attivi al 31.12.2019	12.753.501.580,83
Residui passivi al 31.12.2019	19.086.256.146,03
Fondo pluriennale vincolato	1.136.486.458,44
Risultato di amministrazione al 31.12.2019	1.104.054.564,66

Dall'esame dei dati di bilancio, ai fini della quantificazione del saldo finanziario

netto, emerge quanto segue:

Dimostrazione del saldo finanziario netto

	Importi €
Fondo cassa al 1° gennaio	7.182.169.161,44
Riscossioni	32.332.822.346,54
Pagamenti	- 30.941.695.919,68
Saldo di cassa al 31 dicembre 2019	8.573.295.588,30
Residui attivi	12.753.501.580,83
- di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze	598.946.961,00
Residui passivi	- 19.086.256.146,03
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti	- 202.088.345,74
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale	- 933.126.105,14
Fondo pluriennale vincolato per attività finanziarie	- 1.272.007,56
Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019	1.104.054.564,66
<u>Parte accantonata</u>	- 400.071.678,89
- di cui fondo crediti di dubbia esigibilità al 31.12.2019	- 196.779.583,21
- di cui accantonamento residui perenti al 31.12.2019	- 23.849.308,28
- di cui fondo perdite società partecipate	- 3.954.240,88
- di cui fondo contenzioso al 31.12.2019	- 76.763.664,52
- di cui altri accantonamenti al 31.12.2019	- 98.724.882,00
<u>Parte vincolata</u>	- 588.049.814,52
- di cui vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	- 125.774.164,22
- di cui vincoli derivanti da trasferimenti	- 374.661.408,26
- di cui vincoli formalmente attribuiti dall'ente	- 87.614.242,04
SALDO FINANZIARIO NETTO	115.933.071,25

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

Conto del tesoriere

	Totale €	Gestione ordinaria €	Gestione sanitaria €
Fondo cassa iniziale	7.182.169.161,44	2.826.885.833,40	4.355.283.328,04
Reversali riscosse	32.332.822.346,54	5.137.934.650,35	27.194.887.696,19
Riscossioni da regolarizzare	-	-	-
Totale entrate	39.514.991.507,98	7.964.820.483,75	31.550.171.024,23
Mandati pagati	30.941.695.919,68	5.334.222.121,24	25.607.473.798,44
Pagamenti da regolarizzare	-	-	-
Totale uscite	30.941.695.919,68	5.334.222.121,24	25.607.473.798,44
FONDO DI CASSA FINALE	8.573.295.588,30	2.630.598.362,51	5.942.697.225,79

Dati da rendiconto

	Situazione cassa al 31/12/2019 €	al netto della gestione sanitaria €	di cui gestione sanitaria €
Fondo cassa iniziale	7.182.169.161,44	2.826.885.833,40	4.355.283.328,04
Riscossioni	32.332.822.346,54	5.137.934.650,35	27.194.887.696,19
Riscossioni da regolarizzare	-	-	-
Totale entrate	39.514.991.507,98	7.964.820.483,75	31.550.171.024,23
Pagamenti	30.941.695.919,68	5.334.222.121,24	25.607.473.798,44
Pagamenti da regolarizzare	-	-	-
Totale uscite	30.941.695.919,68	5.334.222.121,24	25.607.473.798,44
FONDO DI CASSA FINALE	8.573.295.588,30	2.630.598.362,51	5.942.697.225,79

Riepilogo cassa - confronto con dati tesoreria e SIOPE

	Rendiconto €	Tesoreria €	SIOPE €
Fondo cassa iniziale	7.182.169.161,44	7.182.169.161,44	7.182.169.161,44
Riscossioni	32.332.822.346,54	32.332.822.346,54	32.332.822.346,54
Riscossioni da regolarizzare	-	-	-
Totale entrate	39.514.991.507,98	39.514.991.507,98	39.514.991.507,98
Pagamenti	30.941.695.919,68	30.941.695.919,68	30.941.695.919,68
Pagamenti da regolarizzare	-	-	-
Totale uscite	30.941.695.919,68	30.941.695.919,68	30.941.695.919,68
FONDO DI CASSA FINALE	8.573.295.588,30	8.573.295.588,30	8.573.295.588,30

che ai fini del rispetto degli equilibri di bilancio di cui all'art. 1, commi 463 e seguenti, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 la Regione ha conseguito i saldi finanziari di seguito indicati:

Equilibrio di bilancio art. 1, commi 463 e seguenti, legge n. 232/2016

Risultati 2019	Competenza €	Cassa €
Fondo pluriennale vincolato di entrata	1.179.665	
Entrate finali	25.248.184	27.195.238
Totale spazi finanziari acquisiti	88.219	
Spese finali	25.839.766	24.573.739
Totale spazi finanziari ceduti	-	
Spazi acquisiti non utilizzati	-	-
Saldo anticipazione finanziamento sanità (anticip. sanità concessa - le relative regolazioni contabili per i rimborsi anticipazione sanità effettuate nell'anno) <i>(solo ai fini saldo di cassa)</i>		-1.140.482
Saldo tra entrate e spese finali valide ai fini dei saldi di finanzia pubblica	676.302	1.481.017
Obiettivo di saldo	296.539	

Differenza tra il Saldo entrate e spese finali nette e Obiettivo	379.763	1.481.017
--	---------	-----------

Risultanze delle spese classificate per missioni

Spese per Missioni		Previsioni definitive competenza €	Impegni €	Stanzamenti finali di cassa €	Pagamenti complessivi €
1	Servizi istituzionali, generali e di gestione	1.299.183.639,97	848.672.624,36	1.555.711.291,29	1.004.910.409,21
3	Ordine pubblico e sicurezza	9.162.985,64	5.654.065,13	8.450.987,55	6.049.220,69
4	Istruzione e diritto allo studio	465.420.223,03	418.775.102,51	464.145.970,40	397.130.464,87
5	Tutela e valorizzazione dei beni e delle attività culturali	35.121.236,03	32.014.450,41	39.118.271,59	30.830.107,87
6	Politiche giovanili, sport e tempo libero	26.213.508,00	22.716.421,27	35.454.728,46	27.470.714,15
7	Turismo	55.674.374,99	23.115.128,83	63.857.379,55	35.308.775,99
8	Assetto del territorio e edilizia abitativa	259.512.795,29	76.776.271,85	116.437.957,41	82.145.966,93
9	Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	305.207.025,80	158.356.662,46	199.176.897,60	152.251.532,77
10	Trasporti e diritto alla mobilità	2.198.282.424,91	1.501.939.498,88	1.680.060.091,60	1.482.239.300,04
11	Soccorso civile	34.780.236,12	24.909.037,14	37.094.894,06	24.433.326,47
12	Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	442.625.147,09	382.599.358,82	444.543.978,30	350.626.779,10
13	Tutela della salute	20.514.776.275,73	20.450.486.463,57	24.835.032.297,14	20.380.661.488,82
14	Sviluppo economico e competitività	330.244.584,21	215.529.778,66	304.366.077,50	103.645.811,37
15	Politiche per il lavoro e la formazione professionale	288.068.064,35	143.983.271,06	209.039.433,78	109.974.530,12
16	Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	396.902.270,73	231.211.975,79	392.428.203,62	231.208.117,68
17	Energia e diversificazione delle fonti energetiche	73.978.635,97	35.058.863,48	63.399.011,22	34.990.436,64
18	Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	124.371.009,92	68.522.776,75	89.198.241,75	64.897.316,04
19	Relazioni internazionali	33.920.659,24	24.730.714,38	33.791.751,12	16.738.223,99
20	Fondi e accantonamenti	814.286.045,13		2.301.311.007,21	-
50	Debito pubblico	110.995.581,00	107.625.340,39	110.995.581,00	107.625.340,39
60	Anticipazioni finanziarie	1.100.100.000,00	-	-	-
99	Servizi per conto terzi	6.137.219.870,00	4.366.557.396,85	9.625.490.735,37	6.298.558.056,54
Totale		35.056.046.593,15	29.139.235.202,59	42.609.104.787,52	30.941.695.919,68

Contabilità economico - patrimoniale 2019

Stato patrimoniale (attivo)	Importi €
A) Crediti vs. lo Stato ed altre amministrazioni pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione	-
B) Immobilizzazioni	4.520.405.318
Immobilizzazioni immateriali	109.591.528

Immobilizzazioni materiali	1.162.296.022
Immobilizzazioni finanziarie	3.248.517.768
C) Attivo Circolante	21.805.406.971
D) Ratei e Risconti	3.798.185
Totale dell'attivo (A+B+C+D)	26.329.610.474

Stato patrimoniale (passivo)	Importi €
A) Patrimonio netto	3.146.548.919
B) Fondi per rischi ed oneri	176.228.547
C) Trattamento di Fine Rapporto	204.496
D) Debiti	21.450.743.028
E) Ratei e Risconti e Contributi agli Investimenti	1.555.885.485
Totale del passivo (A+B+C+D+E)	26.329.610.474
Conti d'Ordine	2.736.132.746

Conto economico	Importi €
A) Componenti positivi della gestione	24.419.210.110
B) Componenti negativi della gestione	24.182.242.555
Differenza fra comp. positivi e negativi della gestione (A-B)	236.967.555
C) Proventi ed oneri finanziari	- 50.004.552
D) Rettifiche di valore attività finanziarie	102.238.996
E) Proventi ed oneri straordinari	112.793.785
Risultato prima delle imposte (A-B+C+D+E)	401.995.783
Imposte	10.252.732
Risultato dell'esercizio	391.743.051

La Procura regionale, nella propria memoria scritta, nonché nelle conclusioni orali, ha chiesto la parifica del rendiconto generale della Regione Lombardia 2019, *“fatta eccezione , salvo diverso avviso del Collegio, per le poste sopra*

precisate, e fatta salva la previa remissione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 81 Cost. sulle disposizioni di legge incidenti sul rendiconto, qualora ritenuta dalla Sezione rilevante ai fini della parifica e non manifestamente infondata".

CONSIDERATO IN DIRITTO

Precisato il quadro fattuale contabile incidente sulla decisione di parifica, occorre evidenziare che, come previsto dall'art. 1 comma 5 del d.l. n. 174/2012, il rendiconto generale della Regione è parificato dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi, fra l'altro, dell'art. 39 del T.U. di cui al R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, secondo cui *"la Corte verifica il rendiconto generale [...] e ne confronta i risultati tanto per le entrate, quanto per le spese ponendoli a riscontro con le leggi del bilancio. A tale effetto verifica se le entrate riscosse e versate ed i resti da riscuotere e da versare risultanti dal rendiconto, siano conformi ai dati esposti nei conti periodici e nei riassunti generali trasmessi alla Corte dai singoli ministeri; se le spese ordinate e pagate durante l'esercizio concordino con le scritture tenute o controllate dalla Corte ed accerta i residui passivi in base alle dimostrazioni allegate ai decreti ministeriali di impegno ed alle proprie scritture"*. Dunque, l'oggetto della decisione di parifica è costituito dalla regolarità-legittimità del conto generale e, pertanto, *"oggetto della decisione è un "conto" (ossia, il rendiconto generale) ed i suoi saldi. Essa può rilevare l'eventuale sussistenza di illegittimità che, ove sanate, sarebbero in grado di mutare i saldi che tale conto esprime"* (Corte dei conti, sez. reg. controllo Campania, n. 217/2019/PARI).

Nella relazione allegata alla decisione di parifica, invece, la Corte estende la propria cognizione alla complessa attività svolta dalla Regione (Corte dei conti, sez. riunite in sede di controllo n. 7/2013), formulando *"le sue osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della gestione"* e proponendo *"le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa"* (art. 1 co. 5 d.l. n. 174/2012).

Detto ciò, quanto alla regolarità e legittimità del conto generale dell'esercizio 2019, è stato accertato il rispetto dei limiti autorizzatori delle previsioni di spesa di

competenza e di cassa, il rispetto dei limiti legali dell'indebitamento di cui all'art. 62, comma 6 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché il conseguimento del saldo tra entrate e spese finali stabilito dall'art. 1, comma 466 della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017).

Per quanto riguarda il fondo accantonato per le perdite delle società partecipate ai sensi dell'art. 1, commi 551 e seguenti della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e dell'art. 21, del decreto legislativo 18 agosto 2016, n. 175, si rileva che lo stesso è stato ridotto a 3.954.240,88 euro per effetto della messa in liquidazione di alcune partecipate e del parziale ripiano delle perdite delle altre. Tale riduzione, pur non contrastando con il dettato normativo, richiede che la Regione, come meglio illustrato nella relazione allegata alla presente decisione, effettui un monitoraggio costante delle possibili ricadute sugli equilibri di bilancio delle scelte gestionali delle proprie partecipate.

Il fondo residui perenti è pari a euro 23.849.308,28 e, sulla base delle risultanze contabili delle operazioni di pagamento e di cancellazione sull'ammontare iniziale dei residui passivi, assicura per il 2019 una copertura integrale dei residui perenti mantenuti.

Conclusivamente, accertata la corrispondenza tra le risultanze del rendiconto e i dati delle scritture contabili, la Sezione parifica il rendiconto generale della Regione Lombardia per l'esercizio 2019, nelle sue componenti del conto del bilancio e dello stato patrimoniale e del conto economico.

Le criticità riscontrate dalla Sezione in ordine alla legittimità e alla regolarità della gestione, fra cui, in modo preminente, quelle attinenti alle difficoltà emerse in fase di programmazione delle misure e di realizzazione della spesa, anche sanitaria, sono analizzate nella relazione allegata alla presente decisione alla quale si rinvia per un quadro completo dei rilievi effettuati, nonché delle misure di correzione e degli interventi che la Corte dei conti ritiene necessari.

Quanto alle prospettazioni di illegittimità costituzionale di cui alle conclusioni depositate dalla Procura il 17 luglio 2020 (motivate in gran parte con gli spunti derivanti dalla Relazione della Sezione in materia di mezzi di copertura delle leggi di spesa), il Collegio osserva che le stesse non si risolvono nella configurazione di

apposite questioni di legittimità costituzionale, tali da impegnare la Sezione nella verifica della rilevanza e della non manifesta infondatezza delle questioni stesse. Si tratta, infatti, di molteplici dubbi avanzati dal P.M. con riferimento a n. 18 articoli (per il dettaglio si rinvia alle stesse conclusioni della Procura) contenuti in diverse leggi regionali del 2019 (8 leggi), per le quali il Procuratore stesso, se da un lato prospetta potenziali contrasti con principi costituzionali (prevalentemente art. 81 della costituzione), dall'altro, ritiene, al contempo, che possa trattarsi di norme ordinamentali prive di impatto finanziario o che trattasi di norme per le quali rimette alla Sezione l'accertamento di possibili effetti sul consuntivo 2019.

In proposito la Corte ritiene che non sussistano motivi ostativi alla parifica del rendiconto non essendoci profili di rilevanza sostanziale incidenti sul risultato di amministrazione, derivanti dai riflessi contabili delle leggi di spesa approvate dalla Regione nel corso del 2019. Le tecniche di quantificazione adottate, che mostrano criticità puntualmente rilevate da questa Sezione (deliberazione n. 73/2020/QM) e ampiamente richiamate nella Relazione allegata alla presente delibera, attengono principalmente alle metodologie di quantificazione adottate, che devono essere affinate e rese più consistenti. Non a caso i rilievi formulati, di diversa natura e gradazione, hanno un carattere diffuso, relativo a molti provvedimenti. Peraltro, l'impatto finanziario complessivo della legislazione di spesa regionale nel 2019, al netto della regolazione relativa al sistema sanitario effettuata con la legge di assestamento, ammonta nel 2019 a circa 200 milioni, a fronte di un avanzo di cassa per lo stesso anno, di oltre 8 miliardi.

La Sezione ritiene, pertanto, che l'impatto della legislazione di spesa non incida sull'equilibrio dinamico del bilancio.

Restano, tuttavia, ferme tutte le criticità attinenti alla programmazione, ampiamente sviluppate dalla Sezione nella Relazione, cui si rinvia per le relative argomentazioni, e segnatamente quelle che attengono alla sconnessione tra programmazione congiunturale (manovra) e strutturale (programma di sviluppo), che depotenziano il ruolo dell'Assemblea legislativa. Se adeguatamente risolte tali aporie potrebbero produrre un maggiore impiego delle risorse a favore dei cittadini e del sistema

produttivo regionale, con la conseguente necessità, per presidiare ad un livello più alto l'equilibrio dinamico del bilancio, di una maggiore attenzione al processo allocativo, inclusa la quantificazione degli oneri e la copertura finanziaria.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia,

PARIFICA

il Rendiconto generale della Regione Lombardia per l'esercizio 2019,

APPROVA

l'annessa relazione,

DISPONE

che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa al Presidente del Consiglio Regionale e al Presidente della Regione Lombardia, nonché al Ministro dell'Economia e delle Finanze e al Presidente del Consiglio dei ministri.

Così deciso nella camera di consiglio da remoto del 20 luglio 2020.

L'Estensore
Alessandra Cucuzza

Il Presidente
Maria Riolo

Depositata in Segreteria il
21 luglio 2020

Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
Susanna De Bernardis



CORTE DEI CONTI

SEZIONI REGIONALE DEL CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LOMBARDIA
ESERCIZIO 2019

(art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174
convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213)

Relazione allegata - Parte II
Gli enti del sistema regionale (SIREG)
Consigliere Giampiero Maria Gallo

Udienza da remoto del 20 luglio 2020 - Presidente Maria Riolo



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DEL CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LOMBARDIA
ESERCIZIO 2019

(art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174,
convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213)

Relazione allegata - Parte II
Gli enti del sistema regionale (SIREG)

Magistrato:

Consigliere Giampiero Maria GALLO

Hanno collaborato:

David Gustavo Alberto Savoca, Monica Crivellari, Giuseppe Pro, Alessandro Sambataro

Coordinamento:

Maria Grazia Mei

INDICE

Introduzione	11
1 Ambito dell'indagine.....	13
1.1 L'istruttoria della Sezione sugli Enti SIREG.....	13
1.2 Misure consequenziali alle osservazioni relative al 2018	16
1.2.1 Possibile disallineamento tra il valore delle immobilizzazioni materiali indicato nello stato patrimoniale di ERSAF al 31.12.2018 e le risultanze inventariali alla stessa data	16
1.2.2 Mancata evidenza della restituzione/ decurtazione del 5% del contributo di funzionamento di Polis Lombardia.....	17
1.2.3 Apparente elusione del concorso di ARPA alle misure di contenimento della spesa (art. 1 c. 8 L.R. 35/2016)	18
1.2.4 Persistere di criticità gestionali sulle posizioni creditorie di ILSPA nei confronti dell'Azienda Ospedaliera di Como e della DG Presidenza per l'attività Ospedali di Calabria	19
1.2.5 Discordanza dei dati della società ASAM rispetto a quelli comunicati in sede della precedente parifica	20
1.2.6 Monitoraggio sulla liquidazione della società ASAM.....	20
1.2.7 Possibilità di margini di miglioramento da parte di ALER nel contrasto delle occupazioni abusive.....	23
1.2.8 Possibili ritardi nell'assegnazioni delle direttive da parte della Regione alle singole ALER	24
1.2.9 Stato di attuazione del Piano di risanamento dell'ALER Pavia-Lodi	24
1.2.10 Mancata indicazione nelle direttive regionali del coinvolgimento delle singole ALER allo sviluppo del Sistema informativo della Regione Lombardia.....	24
1.2.11 Materializzazione dei risparmi di spesa di affitto e spese condominiali a seguito dell'acquisto, attraverso il contributo della Regione, della nuova sede della Fondazione Film Commission.	25
1.2.12 Processo di risanamento della Fondazione Lombardia per l'Ambiente.....	26
1.2.13 Preoccupante e progressivo indebitamento della Fondazione Regionale Ricerca Biomedica (FRRB)	29
1.2.14 Necessità di contenimento della spesa per gli incarichi legali dei singoli enti	37
1.3 Valutazioni sulle azioni intraprese	37
2 Il sistema regionale (SIREG): un quadro di sintesi.....	39
2.1 Gli enti del SIREG in sintesi	40
2.2 Le direttive della Regione Lombardia agli enti del SIREG	43
2.3 Le trasformazioni in atto in visione prospettica	51
2.3.1 Gli aggiornamenti delle linee programmatiche.....	51
2.3.2 Il processo di accorpamento di Polis Lombardia	57
2.3.3 Il processo di fusione e creazione di ARIA Spa.....	61
2.4 I trasferimenti agli enti del SIREG	68
2.4.1 Flussi finanziari verso ARPA	70

2.4.2	Flussi finanziari verso ERSAF	73
2.4.3	Flussi finanziari verso Polis Lombardia	77
2.5	I trasferimenti alle Società partecipate in modo totalitario	80
2.5.1	Flussi finanziari verso Finlombarda Spa	82
2.5.2	Flussi finanziari verso ILSPA	84
2.5.3	Flussi finanziari verso ARIA Spa.....	86
2.6	I trasferimenti alle Società a partecipazione regionale	90
2.6.1	Flussi finanziari verso FNM Spa.....	92
2.6.2	Flussi finanziari verso Explora Scpa	96
2.7	I trasferimenti alle Fondazioni istituite dalla Regione.....	97
2.8	I trasferimenti alle Aziende Lombarde di Edilizia Residenziale (ALER).....	101
2.9	I trasferimenti agli Enti parco	106
2.10	I trasferimenti ai Consorzi di bonifica	119
3	L'evoluzione dinamica delle partecipazioni pubbliche.....	125
3.1	Il quadro normativo generale del TUSP	125
3.2	I controlli e monitoraggi previsti dal TUSP.....	130
3.3	I piani di razionalizzazione della Regione Lombardia	132
3.3.1	Il piano di razionalizzazione straordinario	132
3.3.2	Il piano di razionalizzazione periodico 2017 e 2018. Monitoraggio dell'effettiva attuazione.....	134
3.4	Prospettive di sistema.....	139
3.5	La programmazione e il coordinamento del sistema delle partecipate	140
4	Il controllo sugli enti del SIREG.....	143
4.1	Il controllo analogo: inquadramento della materia.....	143
4.2	La normativa regionale sul controllo analogo	147
4.3	Una prima verifica del sistema di controllo analogo	151
4.4	Il controllo interno degli enti pubblici: inquadramento della materia.....	152
4.5	Raccolta ed esame dei verbali dei collegi degli enti SIREG.....	156
5	L'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA)	159
5.1	La L.R. 16/1999 e l'art. 23 della L.R. 26/05/2017, n. 15 (Legge di semplificazione 2017): un contesto normativo regionale nel quadro di una legislazione nazionale ed europea.	159
5.2	L'indagine della Sezione regionale di Controllo della Lombardia sulla "Gestione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente ARPA Lombardia"	162
5.3	Il disallineamento nella conciliazione dei residui passivi (debiti) di Regione Lombardia e residui attivi (crediti) di ARPA Lombardia	164
5.4	Il finanziamento delle opere di ristrutturazione delle sedi a valere sul Fondo rotativo per l'edilizia sanitaria (ex LR 11/2011), in particolare la realizzazione dei laboratori e sedi di Brescia e Milano.	166
5.5	La dotazione organica 2019 nell'ambito del Piano di fabbisogni 2018-2020.....	168
5.6	Gli obblighi di pubblicazione della sezione Amministrazione trasparente	173
6	Le Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale Pubblica (ALER)	175

6.1	La L.R. 16/2016 “Disciplina regionale dei servizi abitativi”: il coordinamento, la vigilanza e il controllo da parte di Regione Lombardia sulle ALER e il Rapporto annuale sui servizi abitativi.	175
6.1.1	Il quadro di riferimento.....	175
6.1.2	Gli adempimenti aziendali nei confronti della struttura di vigilanza.....	177
6.1.3	Le osservazioni e i rilievi regionali ai bilanci ALER del CUVC.....	179
6.2	Le osservazioni del Collegio regionale dei Revisori dei Conti sui controlli dei Collegi sindacali aziendali.	183
6.2.1	Le osservazioni sui verbali del Collegio sindacale di ALER Milano e di ALER Brescia, Cremona, Mantova.....	183
6.2.2	Le osservazioni sui verbali del Collegio sindacale di ALER Pavia-Lodi, di ALER Varese Como Busto Arsizio Monza e Brianza, e di ALER Bergamo Lecco Sondrio.....	184
6.2.3	L’audizione dei rappresentanti del Centro Unico di Vigilanza e Controllo (CUVC).	185
6.3	Il sistema informativo dei servizi abitativi.	187
6.3.1	L’anagrafe regionale del patrimonio e dell’utenza	187
6.3.2	Il Sistema integrato Regione Lombardia - ALER (SIREAL).....	188
6.4	L’incidenza del Sistema ALER sui Servizi Abitativi Pubblici (SAP) in Lombardia secondo il rapporto annuale al Consiglio regionale	190
6.5	Le Direttive ALER 2019, gli standard aziendali e le attività della Rete di Internal Audit195	
6.6	I principali dati di bilancio delle ALER.....	201
6.7	ALER Milano.....	203
6.7.1	Il piano di risanamento per il triennio 2015-2017.....	203
6.7.2	Il periodo di estensione del piano per il biennio 2018-2019.....	203
6.7.3	La partecipazione diretta in CLS Cispel Lombardia Services.	208
6.8	ALER Pavia-Lodi.....	208
6.8.1	Il piano di risanamento 2016-2018	208
6.8.2	La rinuncia al credito da parte della Regione Lombardia e l’erogazione di contributi in parte corrente per il triennio 2019-2021.	210
6.8.3	Gli Indirizzi per il riallineamento finanziario di ALER Pavia Lodi per il triennio 2020-2022.....	211
7	Conclusioni	215

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1: Reversali di incasso	19
Tabella 2: Principali dati di bilancio Asam Spa	20
Tabella 3: Indebitamento Asam Spa.....	20
Tabella 4: Assetto Serravalle Spa	22
Tabella 5: Prospetti di raffronto	26
Tabella 6: Conto economico 2019.....	28

Tabella 7: Attività della FRRB	30
Tabella 8: Stato patrimoniale della FRRB	32
Tabella 9: Conto economico della FRRB	34
Tabella 10: Società partecipate della Regione Lombardia (fino al 2° livello)	42
Tabella 11: Risparmi 2018-2019- Organi di controllo e valutazione	59
Tabella 12: Risparmi 2018-2019- figure apicali.....	59
Tabella 13: Previsione costi 2020	60
Tabella 14: Personale ARIA Spa.....	65
Tabella 15: Elenco motivazioni dipendenti cessati anno 2019.....	65
Tabella 16: Calcolo del costo medio con il FTE.....	66
Tabella 17: Risparmi ARIA Spa 2018-19	67
Tabella 18: Budget 2020	67
Tabella 19: Discrasie tra i valori trasmessi e quelli di CW - Enti dipendenti.....	68
Tabella 20: Discrasie tra i valori trasmessi e quelli di CW - Soc.tà part.te in modo totalitario	69
Tabella 21: Impegni e pagamenti 2019 - Enti dipendenti	70
Tabella 22: Accertamenti e riscossioni 2019 - Enti dipendenti.....	70
Tabella 23: Impegni e pagamenti 2019 - ARPA.....	70
Tabella 24: Accertamenti e riscossioni 2019 - ARPA	70
Tabella 25: Impegni e pagamenti 2017 / 2019 - ARPA.....	71
Tabella 26: Pagamenti competenza 2019 ARPA	71
Tabella 27: Cap. 7649	72
Tabella 28: Cap. 11068	72
Tabella 29: Impegni e pagamenti 2019 - ERSAF	73
Tabella 30: Accertamenti e riscossioni 2019 - ERSAF.....	73
Tabella 31: Impegni e pagamenti 2017/2019 - ERSAF.....	73
Tabella 32: Pagamenti competenza 2019 - ERSAF.....	74
Tabella 33: Cap. 5349	77
Tabella 34: Impegni e pagamenti - Polis Lombardia.....	77
Tabella 35: Accertamenti e riscossioni - Polis Lombardia	78
Tabella 36: Impegni e pagamenti 2017/2019 - Polis Lombardia	78
Tabella 37: Pagamenti competenza 2019 Polis Lombardia	79
Tabella 38: Cap. 324	79
Tabella 39: Cap. 261	80
Tabella 40: Flussi impegni e pagamenti 2019 - Società part.te in modo totalitario.....	81
Tabella 41: Flussi accertamenti e riscossioni 2019 - Società part.te in modo totalitario	81
Tabella 42: Impegni e pagamenti Finlombarda Spa 2017-19	82
Tabella 43: Finlombarda Spa - Pagamenti competenza 2019.....	83
Tabella 44: Cap. 11300	84
Tabella 45: Impegni e pagamenti ILSPA 2017-19	84
Tabella 46: ILSPA - Pagamenti competenza 2019.....	85
Tabella 47: Cap. 11699	86
Tabella 48: Impegni e pagamenti ARIA Spa 2017-19.....	86
Tabella 49: ARIA Spa - Pagamenti competenza 2019	87
Tabella 50: Cap. 13855	89

Tabella 51: Cap. 11304	89
Tabella 52: Cap. 11298	90
Tabella 53: Cap. 13854	90
Tabella 54: Impegni e pagamenti 2019 soc.tà a part.ne reg.le.....	90
Tabella 55: Acc.ti e risc.ni 2019 soc.tà a part.ne reg.le.....	91
Tabella 56: Analisi storica del Beneficiario: FNM SPA	93
Tabella 57: Impegni e pagamenti 2017-19 - FNM Spa.....	93
Tabella 58: Pagamenti competenza 2019 FERROVIE NORD Spa (partecipata al 100% di FNM Spa).....	94
Tabella 59: Analisi 2019 del Beneficiario: FERROVIE NORD Spa	94
Tabella 60: Pagamenti competenza 2019 TRENORD Srl (partecipata al 50% di FNM Spa).....	95
Tabella 61: Analisi 2019 del Beneficiario: Trenord Srl	95
Tabella 62: Impegni e pagamenti Explora Scpa 2017-19.....	96
Tabella 63: Pagamenti competenza 2019 Explora SCPA	96
Tabella 64: Cap. 11302	97
Tabella 65: Impegni e pagamenti 2019	97
Tabella 66: Accertamenti e riscossioni 2019	98
Tabella 67: Impegni e pagamenti 2017-19.....	98
Tabella 68: Fondazione Minoprio - Pagamenti competenza 2019.....	99
Tabella 69: Fondazione Lombardia Film Commission - Pagamenti competenza 2019	100
Tabella 70: Fondazione Lombardia per l'Ambiente - Pagamenti competenza 2019	100
Tabella 71: FRRB - Pagamenti competenza 2019	100
Tabella 72: ALER - Impegni e pagamenti 2019	101
Tabella 73: ALER - Accertamenti e riscossioni 2019.....	101
Tabella 74: ALER - Impegni e pagamenti 2017-2019.....	102
Tabella 75: ALER Milano - Pagamenti 2019.....	103
Tabella 76: ALER di BG-LC-SO - Pagamenti 2019.....	104
Tabella 77: ALER di BS- CR - MV-Provincia di Brescia - Pagamenti 2019.....	104
Tabella 78: ALER di PV e LO - Pagamenti 2019	105
Tabella 79: ALER di VA-CO-MB-Busto Arsizio - Pagamenti 2019	105
Tabella 80: Impegni e pagamenti 2019 - Enti Parco.....	107
Tabella 81: Accertamenti e riscossioni 2019 - Enti Parco	108
Tabella 82: Impegni e pagamenti 2017-19 Enti parco	109
Tabella 83: Pag.ti 2019- Consorzio Parco Monte Barro.....	110
Tabella 84: Pag.ti 2019 - Consorzio di gestione del Parco Regionale Campo dei Fiori.....	110
Tabella 85: Pag.ti 2019 Consorzio di gestione Parco Reg.le Montevecchia e Val Curone ..	111
Tabella 86: Pag.ti 2019 Consorzio Parco delle Orobie Valtellinesi.....	111
Tabella 87: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino.....	111
Tabella 88: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Nord Milano	112
Tabella 89: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Oglio Nord	113
Tabella 90: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Pineta Appiano Gentile - Tradate	113
Tabella 91: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Valle Lambro	113
Tabella 92: Pag.ti 2019 Consorzio per il Parco delle Groane.....	114
Tabella 93: Pag.ti 2019 Consorzio per il Parco Naturale Oglio Sud.....	115
Tabella 94: Pag.ti 2019 Consorzio per la gestione del Parco Regionale del Monte Netto...	115

Tabella 95: Pag.ti 2019 Ente Parco Adda Nord	115
Tabella 96: Pag.ti 2019 Parco dei Colli di Bergamo	116
Tabella 97: Pag.ti 2019 Parco delle Orobie Bergamasche	116
Tabella 98: Pag.ti 2019 Parco Regionale del Mincio	117
Tabella 99: Pag.ti 2019 Parco Regionale del Serio.....	117
Tabella 100: Pag.ti 2019 Parco Regionale Spina Verde	118
Tabella 101: Impegni e pagamenti 2019	119
Tabella 102: Accertamenti e riscossioni 2019	120
Tabella 103: Andamento nel triennio 2017-19.....	121
Tabella 104: Pag.ti 2019 - Associazione Irrigazione Est Sesia	122
Tabella 105: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Est Ticino - Villorresi.....	122
Tabella 106: Pag.ti 2019 Consorzio Bonifica Muzza Bassa Lodigiana	122
Tabella 107: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica della Media Pianura Bergamasca	122
Tabella 108: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Dugali - Naviglio - Adda Serio	123
Tabella 109: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Oglio Mella.....	123
Tabella 110: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Garda Chiese.....	123
Tabella 111: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Territori Del Mincio	123
Tabella 112: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Terre dei Gonzaga in Destra Po	123
Tabella 113: Pag.ti 2019 Consorzio della Bonifica Burana.....	124
Tabella 114: Partecipazioni comparto autostradale	139
Tabella 116: Raccolta verbali e atti dei collegi sindacali enti regionali al 24 giugno 2020 ..	156
Tabella 117: Residui attivi ARPA riconciliazione con residui passivi RL – triennio 2016-2018	165
Tabella 118: Maggiori residui passivi di RL rispetto ai residui attivi di ARPA 2018.....	165
Tabella 119: Dotazione organica ARPA sino dal 2016	169
Tabella 120: Stabilizzazioni (art. 20, c. 1 D. Lgs. 75/2017)- Piano fabbisogni 2018-2020....	170
Tabella 121: Costi comprensivi di oneri riflessi per il turn over 2019 per il personale di comparto.....	171
Tabella 122: Costi comprensivi di oneri riflessi per il turn over 2019 per i dirigenti.....	171
Tabella 123: Unità ab.ve dei Servizi Abitativi Pubblici di proprietà com.le e di ALER al 31.03.2019.....	192
Tabella 124: Obiettivi standard Direttive ALER 2019	196
Tabella 125: Risultati standard Costo del Personale ALER 2019	196
Tabella 126: Standard di equilibrio economico-finanziario ALER – obiettivo 2018-19-20 .	198
Tabella 127: Standard di costo del personale ALER – risultato 2019 e obiettivi triennio 2020/2022	198
Tabella 128: Standard di unità imm.ri gestite per dipendente ALER – risultato 2019 e obiettivi 2020/2022.....	199
Tabella 134: Rimodulazione del piano di vendita in attuazione all'estensione del piano di risanamento.....	204
Tabella 135: Benefici previsti in attuazione all'estensione del piano di risanamento	204
Tabella 136: Cash flow previsto in attuazione all'estensione del piano di risanamento	205
Tabella 137: Piano di vendita del patrimonio previsto in attuazione all'estensione del piano di risanamento	205

Tabella 138: Spese di amm.ne e generali previste in attuazione all'estensione del piano di risanamento.....	205
Tabella 139: Costi del personale previsti in attuazione all'estensione del piano di risanamento.....	205
Tabella 140: Percentuale di morosità corrente prevista in att.ne all'estensione del piano di risanamento.....	206
Tabella 141: Contributo straordinario regionale di risanamento utilizzato nel 2016.....	210
Tabella 142: Contributo straordinario regionale di risanamento utilizzato nel biennio 2017 - 2018.....	210

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1: Impegni e pagamenti 2017-19 ARPA	71
Grafico 2: Impegni e pagamenti 2017-19 ERSAF	74
Grafico 3: Impegni e pagamenti 2017-19 Polis Lombardia	78
Grafico 4: Impegni e pagamenti 2017-19 Finlombarda Spa	82
Grafico 5: Impegni e pagamenti 2017-19 ILSPA	84
Grafico 6: Impegni e pagamenti 2017-19 ARIA Spa (Arca e LISPA)	87
Grafico 8: Impegni e pagamenti 2017-19 Explora Scpa	96
Grafico 9: Impegni e pagamenti 2017-19 Fondazioni regionali.....	98
Grafico 10: Unità abitative SAP per classe di fabbisogno e proprietà.....	193

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1: Organigramma Polis Lombardia.....	58
Figura 2: Partecipazione % in FNM Spa	92
Figura 3: Struttura societaria di FNM Spa.....	92
Figura 4: Patrimonio immobiliare lombardo	191

Introduzione

La possibilità di avvalersi di enti e società partecipate da parte delle Amministrazioni pubbliche è utilizzata come forma di esercizio delle funzioni ad esse riservate dalla legge. Con la riforma del Titolo V della Costituzione e l'entrata in vigore del nuovo Statuto regionale della Regione Lombardia, il punto di riferimento è il suo art. 48, che al comma 1 prevede che tali funzioni *possono essere esercitate anche tramite enti dipendenti, aziende, agenzie e altri organismi, istituiti e ordinati con L.R. e sottoposti al controllo e alla vigilanza della Regione. Ad essi sono destinate le risorse organizzative ed economiche per le proprie attività, svolte con direzione e responsabilità autonome nell'ambito degli indirizzi assegnati.* Questo principio stabilisce che, con l'adeguata dotazione di capacità organizzativa ed economico finanziaria, la esternalizzazione possa opportunamente conseguire gli obiettivi strategici dell'amministrazione, ferma restando l'esigenza di una gestione efficace ed efficiente di risorse pubbliche nel perseguire il dettato costituzionale di cui all'art. 97 della Costituzione. Il successivo comma 2 (*I bilanci degli enti di cui al comma 1 sono sottoposti al Consiglio regionale nei termini, nelle forme e con gli effetti stabiliti dalla L.R. di contabilità*) affida al Consiglio regionale il controllo sulla validità delle scelte strategiche.

Nel definire gli indirizzi (allegato 6) all'interno del Programma Regionale di Sviluppo dell'XI legislatura approvato con D.c.r. 10 luglio 2018 - n. XI/64, l'amministrazione ribadisce che "*(il Sistema regionale, e in particolare le società a totale capitale regionale e gli enti dipendenti di cui all'Allegato A1 Sezione I della L.R. n. 30/2006, concorrono nell'attuazione delle politiche regionali e nell'esercizio delle funzioni amministrative riservate alla Regione, come previsto dall'art.48 comma 1 dello Statuto d'Autonomia. Infatti, il sistema regionale nasce dalla volontà di contribuire al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica mediante il contenimento e la razionalizzazione della spesa, nonché al fine di garantire la valorizzazione degli investimenti (art. 1, comma 2, lett. a, L.R. n. 30/2006).*"

La complessa articolazione di funzioni amministrative affidate all'esterno dell'amministrazione che risulta dalle scelte strategiche corrisponde alla necessità di una verifica dinamica della validità delle scelte di esternalizzare funzioni amministrative, fornendo agli organismi risorse organizzative e finanziarie, impartendo loro indirizzi, ma lasciando autonomia di gestione (con esclusione delle società *in house*). Essa richiede uno sforzo di programmazione e controllo per soddisfare la necessità, riconosciuto nel «Documento di Economia e Finanza Regionale - DEFR 2019» per il triennio 2020-2022, approvato in data 2 luglio 2019, con d.g.r. n. XI/1803,, di *aggiornare la mission di alcuni enti, rendendola più vicina alle sfide istituzionali che Regione Lombardia dovrà affrontare nei prossimi anni per rispondere in maniera più efficace alle sollecitazioni che provengono dal contesto socioeconomico e dalla sua costante evoluzione.* E la Regione Lombardia stessa pone il riassetto della *governance* degli enti del SIREG tra le priorità 2020-2022, a partire dalla constatazione che enti e società controllate, partecipate e vigilate dalla Regione Lombardia che vanno oltre il perimetro SIREG, ad una prima ricognizione, superano il numero di 450. A metà del 2020, si deve aggiungere che questa esigenza è tanto più pressante, quanto maggiore è l'incertezza imposta dall'evolvere della pandemia sulla definizione di quale sarà la nuova normalità dei bisogni da soddisfare con l'azione amministrativa.

Se questo adattamento potrà essere efficace, dipenderà in gran parte dalla capacità di generare o raffinare quei flussi informativi che il comma 3 dell'art. 48 della L. R. Statutaria 30/08/2008, richiede circa *l'attività svolta e lo stato di attuazione degli indirizzi stabiliti dal*

documento di programmazione economico finanziaria regionale, secondo quanto stabilito dalla legge che individua le modalità con cui la Giunta trasmette al Consiglio un documento che illustra in modo aggregato i dati contabili a consuntivo degli enti del sistema regionale.

Quest'anno, anche per le necessità imposte dai differimenti dei termini di approvazione dei bilanci conseguente all'emergenza sanitaria provocata dalla pandemia, i temi sviluppati nella Relazione sulla gestione degli enti che appartengono al sistema regionale (SIREG) della Regione Lombardia è articolata in modo diverso dalle relazioni dei precedenti anni. Il Capitolo 1 è dedicato ad un esame della richiesta istruttoria, che trae spunto anche dai risultati di indagini precedenti della Sezione, tanto che una sezione estesa è dedicata all'esame delle misure consequenziali alle osservazioni relative all'esercizio 2018. Il Capitolo 2 è dedicato ad un quadro di sintesi sul sistema del SIREG con un'analisi dell'evoluzione in atto e delle direttive al SIREG, nonché un'analisi (parziale, dati i vincoli menzionati) dei principali flussi finanziari verso gli enti e le società. Nel Capitolo 3 si affronta il tema dell'evoluzione dinamica delle partecipazioni pubbliche con una ricostruzione del quadro normativo introdotto dal TUSP con le successive modificazioni intervenute e si presenta un'analisi dei piani di razionalizzazione, soffermandosi su una riscontrata carenza di visione programmata e coordinata del rapporto tra le direzioni regionali e gli enti, una carenza che appare anche nel giudizio del Collegio dei revisori regionali. Nella Relazione sui controlli interni 2018, approvata con la Delibera n. 64 del 6 maggio 2020, questa Sezione aveva osservato, in merito al controllo analogo, che la Regione Lombardia è priva di una struttura specificamente dedicata al controllo sugli organismi partecipati, che invece è affidato alle diverse Direzioni, ovvero ad alcuni organismi collegiali partecipati da soggetti esterni. Nel Capitolo 4 si approfondisce il tema del controllo sugli enti del SIREG, articolato in un inquadramento del controllo analogo che la Regione è tenuta ad esercitare nei confronti delle società *in house*, e del sistema dei controlli interni. La criticità principale riscontrata è quella dell'assenza di una struttura di coordinamento centralizzata per i controlli, ribadendo e rafforzando la recente analisi del Collegio regionale dei revisori che lamentano anche l'azione a volte lacunosa - ma, in generale, poco coordinata a livello di sistema - da parte dei rispettivi revisori degli enti. Il Capitolo 5 è dedicato all'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA): su questo ente si approfondiscono alcuni aspetti legati all'indagine specifica della Sezione, con relazione approvata il 6 febbraio 2020. Il Capitolo 6 è dedicato al sistema delle Aziende lombarde per l'edilizia residenziale pubblica (ALER) e si collega all'indagine sulla gestione dell'ALER Milano per la quale è stata emanata la Deliberazione n. 370/2018/GEST e le relative misure consequenziali esaminate con Deliberazione n. 437/2019/GEST. Considerazioni conclusive sono contenute nel Capitolo 7.

Ringraziamenti sono dovuti alla Dott.ssa Maria Grazia Mei, coordinatrice molto attenta sia all'architettura complessiva di questa analisi che ai suoi dettagli, alla Dott.ssa Monica Crivellari e ai Dottori Giuseppe Pro, Alessandro Sambataro e David Gustavo Alberto Savoca, che, con tutte le difficoltà imposte dal lavoro da remoto, hanno svolto, con grande preparazione e interesse per i temi affrontati, il loro lavoro di sostanziale ed efficace assistenza nella stesura della presente relazione.

Giampiero Maria Gallo

1 Ambito dell'indagine

A fronte dell'emergenza sanitaria provocata dalla pandemia, la Sezione ha preso atto del differimento al 30/9/2020 dei termini di approvazione dei bilanci di esercizio ai sensi dell'art. 107, comma 1, del D.L. 18/2020 convertito, con modifiche, dalla Legge 24 aprile 2020, n. 27, riservandosi in altra sede gli ulteriori approfondimenti derivanti dall'approvazione dei suddetti bilanci.

Nel corso dell'istruttoria sono stati chiesti, pertanto, aggiornamenti in termini generali, delle misure intraprese dalla Regione per superare le criticità segnalate con la Relazione allegata alla parifica del Rendiconto 2018, e informazioni circa il raggiungimento degli obiettivi fissati e si è approfondito qualche aspetto di carattere generale, attinente ai rapporti tra la Regione e i suoi enti¹, con esclusione degli enti sanitari.

1.1 L'istruttoria della Sezione sugli Enti SIREG

L'istruttoria ai fini del giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione relativa all'esercizio 2019, trasmessa a mezzo PEC del 29 aprile 2020 con protocollo 7363, si è incentrata sulla richiesta di elementi informativi di seguito indicati:

¹ La Legge Regionale 2006, n. 30 contiene l'elenco degli enti del sistema regionale:

Allegato A1

Enti dipendenti

- a) Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA)
- b) Ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste (ERSAF)
- c) Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia - PoliS-Lombardia.

Società partecipate in modo totalitario

- a) Finlombarda Spa
- b) Infrastrutture Lombarde Spa
- c) Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti s.p.a. (ARIA Spa) dal 01.07.2019
- d) Lombardia Informatica (LI Spa) fino al 30.06.2019
- e) Azienda Regionale Centrale Acquisti Spa (ARCA Spa) fino al 30.06.2019

Enti Sanitari (...)

Enti pubblici

Aziende lombarde per l'edilizia residenziale (ALER)

- a) ALER Milano
- b) ALER Bergamo Lecco Sondrio
- c) ALER Brescia Cremona Mantova
- d) ALER Pavia Lodi
- e) ALER Varese Busto Arsizio Monza e Brianza.

Allegato A2

Società a partecipazione regionale

- a) FNM Spa
- b) Navigli Lombardi Scarl (in liquidazione)
- c) Explora Scpa
- d) ASAM Spa (in liquidazione).

Enti pubblici

- a) Consorzi di bonifica;
- b) Enti Parco regionali.

Fondazioni istituite dalla Regione

- a) Fondazione Minoprio Istituto Tecnico Superiore (Fondazione Minoprio);
- b) Fondazione Lombardia Film Commission;
- c) Fondazione Lombardia per l'Ambiente (FLA);
- d) Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica.

1. fornire l'elenco, aggiornato all'1.1.2019, di tutti gli enti del sistema regionale, ivi compresi consorzi di bonifica ed enti parco, con indicazione delle eventuali modifiche del sistema intervenute nel corso dell'anno e invio dei relativi provvedimenti di variazione;
2. aggiornamenti circa l'operatività delle linee guida di cui all'allegato B della DGR n. 7919/2018, ed eventuali modifiche apportate al sistema di finanziamento degli enti SIREG;
3. compilazione delle tabelle allegate con i dati del bilancio regionale relativi ai flussi finanziari tra Regione ed organismi del sistema regionale (SIREG);
4. informazioni aggiornate circa l'effettivo risparmio derivante dall'attuazione della DGR n. 1137/2019 con cui, fra l'altro, è stata posta in capo ai Direttori degli Enti e Società in house l'obiettivo di riduzione della spesa di funzionamento in misura pari al 5% rispetto alla spesa del 2018, obiettivo sul quale peraltro è stato posto, a titolo cautelativo, un blocco di impegno per l'importo pari al 5% suddetto;
5. relazione dettagliata in merito al processo di accorpamento che ha portato alla creazione del nuovo organismo Istituto Regionale per il supporto alle politiche della Lombardia - PoliS Lombardia, previsto dall'art. 26 della L.R. 10 agosto 2017, n. 22, unitamente alle opportune valutazioni in termini di efficientamento di risorse e attività;
6. dettagliata relazione contenente le prime valutazioni, in termini di efficientamento di risorse e attività, circa il processo di accorpamento che ha portato alla creazione del nuovo organismo ARIA Spa (L.R. n. 6 del 3 aprile 2019); tabelle con gli eventuali risparmi di spesa conseguiti, in particolare quelli sui compensi degli amministratori, del collegio sindacale e delle risorse (finanziarie e numeriche) destinate al personale;
7. in relazione ai procedimenti di razionalizzazione degli Enti componenti il SIREG e delle partecipazioni societarie detenute, nonché al Piano di revisione delle partecipazioni, di cui alla DGR n. 7120/2017, è stato chiesto:
 - a) il quadro riassuntivo del processo di ricognizione e razionalizzazione di tutti gli enti partecipati direttamente e indirettamente con indicazione delle azioni di indirizzo e coordinamento ai fini di una gestione sistemica delle partecipazioni regionali;
 - b) indicazioni sulle funzioni di indirizzo e coordinamento svolte e i risultati conseguiti dalla "Cabina di regia", istituita con DGR 6160/2017, per l'adozione delle misure attuative di ordine amministrativo e per il monitoraggio dell'applicazione del piano e per la proposta di ulteriori misure di razionalizzazione, anche di carattere legislativo, ai sensi dell'art. 7, comma 4, della L.R. 34/2016;
 - c) aggiornamenti sulla liquidazione delle società Finlombarda Gestioni SGR S.p.a., Fiumicino Energia Srl, Sistemi di Energia Spa, Centro tessile cotoniero ed abbigliamento Spa, Agenzia per la Cina Srl, Skiarea Valchiavenna Spa.
 - d) aggiornamenti sullo stato della procedura di liquidazione, disposta con DGR 15.04.2019 n. 1561, della società ASAM Spa, con particolare riferimento all'acquisizione da parte della Regione Lombardia delle partecipazioni detenute da tale società e alla situazione creditoria vantata dalla Regione e da altri Enti SIREG nei confronti della predetta società in liquidazione;
 - e) informazioni di dettaglio sull'acquisizione, da parte della Regione, delle azioni della società "Milano Serravalle - Milano Tangenziali S.p.A." e "Tangenziali Esterne di Milano S.p.A.", indicando numero e valore delle azioni trasferite, prima detenute da ASAM S.p.a.;

- f) aggiornamenti sul trasferimento alla Regione della proprietà dell'immobile di via Pancrazi;
 - g) informazioni di dettaglio sull'andamento della situazione debitoria di ASAM S.p.a., con particolare riferimento alle posizioni vantate dalla Regione e dagli altri enti SIREG;
 - h) elementi informativi che chiariscano le ragioni per cui la rilevazione concernente la revisione periodica delle partecipazioni pubbliche detenute (art. 20 D.lgs 175/2016) e il censimento delle partecipazioni e dei rappresentanti (art. 17 D.L. 90/2014) del portale del Ministero dell'Economia e delle Finanze evidenzia dati incompleti, soprattutto per quanto riguarda i dati contabili tra società e regione relative ai prospetti "partecipazioni";
8. in relazione alle misure consequenziali relative alle osservazioni svolte nella precedente Relazione, è stato chiesto di fornire un aggiornamento in merito ai seguenti punti:
- a) posizioni creditorie incagliate di ILSPA sia verso la Regione Calabria che verso l'ASST Lariana (ex A.O. di Como) fornendo le eventuali misure di aggiornamento intervenute;
 - b) per la Fondazione Film Commission è stato chiesto l'invio di una relazione di dettaglio circa i risparmi di spesa operati nel 2019 a seguito del trasferimento degli uffici nella nuova sede di Cormano;
 - c) per la Fondazione per l'Ambiente, l'aggiornamento circa il processo di risanamento in merito soprattutto al contenimento dei costi e del disavanzo di gestione;
 - d) per la Fondazione Biomedica, l'indicazione dei risultati complessivi della Fondazione anche alla luce della ristrutturazione occorsa nella NMS Group Spa nel corso dell'esercizio 2018 e dell'approvazione del bilancio di FRRB del 30 novembre 2019; l'invio del bilancio di esercizio 2019 o, in mancanza, il budget 2019; l'indicazione dei motivi per cui la Regione ha ritenuto opportuno procedere all'aumento del fondo di dotazione per 20 milioni di euro;
9. indicazioni circa le misure intraprese in rapporto alle indicazioni espresse nella Relazione sulla Performance 2018, dirette all'efficientamento del controllo analogo;
10. il Collegio dei revisori della Regione Lombardia, all'atto del suo insediamento (verbale n. 1 del 20.6.2019), ha chiesto di acquisire, tra l'altro, i verbali dei collegi sindacali di enti, consorzi, agenzie, aziende e società che compongono il Sistema delle partecipate della Regione. Nei verbali nn. 3, 5 e 6, rispettivamente di febbraio, marzo e aprile 2020, il Collegio ha evidenziato che di 53 enti ai quali sono stati richiesti i verbali degli organi di controllo, otto non ne avevano ancora inviato alcuno e dei restanti 45 enti, sei avevano mandato verbali incompleti. È stato chiesto pertanto di chiarire le ragioni del ritardo nella produzione dei verbali e di fornire indicazioni circa i tempi previsti per l'acquisizione di quelli mancanti. È stato chiesto inoltre quali misure la Regione avesse adottato al riguardo;
11. per quanto riguarda il sistema ALER, è stata chiesta la compilazione di apposita tabella per acquisire i seguenti elementi o aggiornamenti:
- a) bilancio previsione 2020 e bilancio consuntivo 2019;
 - b) relazioni semestrali riferite all'esercizio 2019 di ciascuna ALER, relative all'andamento della gestione finanziaria e all'attuazione degli indirizzi e degli obiettivi stabiliti dalla Giunta regionale (artt. 11, 12 e 18, co.1 L.R. 16/2016);

- c) osservazioni ed eventuali rilievi formulati dalla Giunta regionale in merito agli atti di cui alle precedenti lettere a) e b) (articolo 18, co. 2, L.R. 16/2016);
 - d) relazione della Regione Lombardia sull'implementazione dei sistemi informativi per la gestione del sistema ALER e dei servizi abitativi pubblici, dettagliando in merito al sistema SIREAL 2.0 quale strumento di indirizzo sia stato attuato e quali azioni siano state intraprese durante il 2019 riguardanti il capitolato tecnico di gara e del documento di analisi funzionale di dettaglio "AS IS" del sistema informativo di ALER Milano, e in merito alle nuove anagrafi del patrimonio e dell'utenza ex comma 9 dell'art. 26 della Lr n. 16/2016 specificando il grado di alimentazione dei dati per ogni singola ALER;
 - e) relazioni delle ALER per il monitoraggio sullo stato di attuazione delle attività di "internal auditing" per il 2019 con scadenza 31 gennaio u.s.;
 - f) relazioni dei Collegi sindacali sulle partecipazioni delle ALER con scadenza 30 aprile u.s.;
 - g) relazione del Collegio sindacale di ALER Milano sullo stato di raggiungimento degli obiettivi del piano di risanamento 2015-2017 e del relativo periodo di estensione 2018-2019;
12. per quanto riguarda ARPA, è stato chiesto un aggiornamento in merito ai seguenti punti:
- a) la dotazione organica (Dirigenza, personale di comparto e personale a tempo determinato) al 31/12/2019 con specificazione dei dirigenti e del personale di comparto cessato nel corso dell'anno;
 - b) l'ammontare al 31/12/2019 dei residui passivi di Regione Lombardia verso ARPA e i residui attivi di ARPA verso Regione;
 - c) l'ammontare al 31/12/2019 della somma utilizzata da ARPA per il finanziamento delle opere di ristrutturazione delle sedi a valere sul Fondo rotativo per l'edilizia sanitaria (ex LR 11/2011), fornendo un quadro economico aggiornato delle opere e le informazioni circa lo stato di avanzamento dei lavori per la realizzazione dei laboratori e sedi di Brescia e Milano

La nota di risposta della Regione Lombardia, acquisita al protocollo 8477 in data 21 maggio 2020, ha fornito i dovuti riscontri all'istruttoria. Dei contenuti si dà conto nel corso della trattazione, ripartita per argomento.

1.2 Misure consequenziali alle osservazioni relative al 2018

Prima di procedere all'esame degli argomenti oggetto di approfondimento, si dà conto, per ogni questione sollevata nella precedente relazione di parifica², delle azioni che la Regione, con nota n. 40 dell'8 gennaio 2020, ha comunicato di aver intrapreso. Si riportano anche gli aggiornamenti acquisiti nel corso della presente istruttoria, rinviando, ai successivi capitoli per l'ulteriore trattazione.

1.2.1 Possibile disallineamento tra il valore delle immobilizzazioni materiali indicato nello stato patrimoniale di ERSAF al 31.12.2018 e le risultanze inventariali alla stessa data

La Regione Lombardia nelle controdeduzioni alla parifica del 2018 aveva comunicato:

² Approvata l'8 luglio 2019, con deliberazione n. 295/2019 PARI.

Il valore delle immobilizzazioni materiali esposte nello Stato Patrimoniale di ERSAF al 31.12.2018 corrisponde alle risultanze che derivano dalla gestione dell'inventario dell'Ente. Pertanto, allo stato attuale il valore esposto in bilancio rappresenta in modo veritiero e corretto il valore delle immobilizzazioni materiali dell'Ente, così come previsto dal principio contabile 4/2 allegato al D.Lgs. n. 118/2011. Nel 2019, al fine di ottimizzare la gestione dei flussi informativi interni all'Ente è in corso un'integrazione a livello informatico della gestione dell'inventario con lo stesso programma informatico che viene utilizzato dall'Ente per la gestione del sistema integrato di contabilità finanziaria ed economica.

Ed in merito all'attività di recepimento dei rilievi, la Regione Lombardia confermava che l'attuazione della gestione dell'inventario nel programma informatico che viene utilizzato dall'Ente per la gestione del sistema integrato di contabilità finanziaria ed economica, è stato completato nel corso del 2019 e risulta ad oggi essere totalmente operativo.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione ha confermato la totale applicazione del sistema integrato, con l'aggiornamento degli inventari in dipendenza delle movimentazioni avvenute nelle immobilizzazioni con la rilevazione automatica delle scritture economico patrimoniali, con la conseguente corrispondenza del valore delle immobilizzazioni materiali esposte nello stato patrimoniale alle risultanze delle scritture inventariali.

1.2.2 Mancata evidenza della restituzione/decurtazione del 5% del contributo di funzionamento di Polis Lombardia

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2018, la Regione Lombardia aveva evidenziato che tra le spese correnti della Missione 18, Programma 01 del Rendiconto 2018 di Polis Lombardia, è iscritto il capitolo 18011403 Fondo restituzione somme a RL in cui sono registrati impegni e pagamenti di competenza per l'importo complessivo di euro 1.591.734,00 riferito alle quote di restituzione del maggior contributo.

Successivamente, in merito alle misure di recepimento dei rilievi, la Regione Lombardia ribadiva che anche nel 2018 si è provveduto a erogare, ai sensi della di stabilità 2017/2019, il contributo complessivo cui nel 2019 è seguita la restituzione da parte di Polis della quota avanzo accertata e riscossa sul cap. 261 "Avanzo della gestione finanziaria del consiglio regionale e degli enti del sistema regionale".

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione ha specificato che: La DGR 14/01/2019 n. 1137 "Determinazioni in ordine agli obiettivi di performance 2019 dei direttori generali di enti dipendenti e società in house", ha individuato tra gli obiettivi di performance la riduzione della spesa di funzionamento pari al 5% rispetto alla spesa del 2018.

La DGR 26/11/2019 n. 2543 "Variazioni al documento tecnico di accompagnamento al Bilancio di Previsione 2019-2021" ha assegnato al Direttore Centrale Bilancio e Finanza il mandato di verificare il quadro finanziario specifico presentato da PoliS-Lombardia, per definire la puntuale quantificazione dell'obiettivo di contenimento del 5% di cui alla citata DGR 1137/2019. Con comunicazione del Direttore Centrale Bilancio e Finanza di Regione Lombardia del 10/12/2019 è stato quantificato per PoliS-Lombardia l'importo corrispondente alla riduzione del 5% nella misura di euro 456.179,34. PoliS con decreto 1179 del 13 dicembre 2019 ha proceduto alla riduzione dell'accertamento n. 6190000265 imputato al capitolo di entrata n. 21010205 assunto a favore di Regione Lombardia per € 456.179,34, sull'annualità 2019.

PoliS, nel quadro del procedimento di valutazione della performance 2019 ha reso alla Direzione Centrale Bilancio e Finanza una relazione con allegata rendicontazione, sulla base di format predisposto dalla Regione, delle spese di funzionamento, che attesta il raggiungimento dell'obiettivo.

In sede di valutazione della performance 2019 di PoliS è stato verificato il raggiungimento dell'obiettivo della riduzione delle spese di funzionamento nella misura del 5% rispetto al 2018. Il decreto 462 del 17 gennaio 2020 ha liquidato a saldo dell'acconto già versato pari a euro 5.277.386 rispetto all'impegno complessivo assunto di euro 10.554.772,00 a valere sul capitolo 324 annualità 2019, l'importo di euro 4.821.206,66.

La comunicazione di economia 121 del 18 febbraio 2020 del dirigente competente ha contabilizzato l'economia di spesa sul capitolo 324 per un importo di euro 456.179,34 sull'annualità 2019.

1.2.3 Apparente elusione del concorso di ARPA alle misure di contenimento della spesa (art. 1 c. 8 L.R. 35/2016)

In merito all'attività di recepimento dei rilievi, la Regione Lombardia comunicava:

Il percorso di contributo da parte degli enti SIREG alle misure di contenimento della spesa è proseguito con l'approvazione della DGR n. 1137/2019 con cui, fra le altre cose, è stata posta in capo ai Direttori degli Enti e Società in house l'obiettivo di riduzione della spesa di funzionamento in misura pari al 5% rispetto alla spesa del 2018. A titolo cautelativo è stato posto un blocco di impegno per l'importo pari al 5% suddetto. A fine gestione si potrà rilevare l'effettivo risparmio.

A seguito della richiesta istruttoria per la parifica in corso, nella quale è stato chiesto di aggiornare la situazione e di fornire informazioni aggiornate circa l'effettivo risparmio derivante dall'attuazione della DGR n. 1137/2019, la Regione Lombardia ha risposto:

In merito all'effettivo risparmio derivante dall'attuazione della DGR n. 1137/2019 con cui, fra l'altro, è stata posta in capo ai Direttori degli Enti e Società in house l'obiettivo di riduzione della spesa di funzionamento in misura pari al 5% rispetto alla spesa del 2018, ad oggi si stima un risparmio complessivo totale superiore a 5 MLN. La cifra conteggia i risparmi effettivi al 31/12/2019 di Polis Lombardia, ARPA, ERSAF e ARIA. Non sono compresi i risparmi di Finlombarda e ILSPA, perché in attesa dell'approvazione dei bilanci 2019. Sono inoltre esclusi i risparmi di Explora che non ha ridotto le spese di funzionamento nella misura richiesta. I dati definitivi si avranno in fase di rendiconto.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione ha specificato che : La DGR 14/01/2019 n. 1137 "Determinazioni in ordine agli obiettivi di performance 2019 dei direttori generali di enti dipendenti e società in house", ha individuato tra gli obiettivi di performance la riduzione della spesa di funzionamento pari al 5% rispetto alla spesa del 2018.

La DGR 26/11/2019 n. 2543 "Variazioni al documento tecnico di accompagnamento al Bilancio di Previsione 2019-2021" ha assegnato al Direttore Centrale Bilancio e Finanza il mandato di verificare il quadro finanziario specifico presentato da ARPA Lombardia, per definire la puntuale quantificazione dell'obiettivo di contenimento del 5% di cui alla citata DGR 1137/2019.

Con comunicazione del Direttore Centrale Bilancio e Finanza di Regione Lombardia del 10/12/2019 è stato quantificato per ARPA Lombardia l'importo corrispondente alla riduzione del 5% nella misura di euro € 3.222.276,36 pari ai costi dichiarati comprimibili. In sede di valutazione della performance 2019 di ARPA è stato verificato il raggiungimento dell'obiettivo della riduzione delle spese di funzionamento nella misura di € 3.222.276,36 pari ai costi dichiarati comprimibili.

Con i decreti 5381 del 15 aprile 2019 e 15773 del 4 novembre 2019 si è provveduto ad impegnare e liquidare il contributo di funzionamento per l'importo di € 77.237.723,64 con una riduzione di € 3.222.276,36 rispetto a quanto assegnato in sede di previsione per € 80.460.000.

Si evidenzia altresì che l'art. 1, comma 8, della legge regionale n. 35/2016 prevede che "L'ARPA contribuisce alle misure di contenimento della spesa relative agli enti dipendenti di cui alla Sezione

I dell'allegato A1 della L.R. 30/2006, trasferendo a Regione, per ciascun anno del triennio 2017/2019, una somma pari a euro 4.000.000,00.

Le relative risorse sono state introitate al Titolo 2 "Trasferimenti correnti" - Tipologia 101 "Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche" dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale 2019 nello specifico al capitolo 11068 con accertamento n. 411/2019.

1.2.4 Persistere di criticità gestionali sulle posizioni creditorie di ILSPA nei confronti dell'Azienda Ospedaliera di Como e della DG Presidenza per l'attività Ospedali di Calabria

In sede di controdeduzioni della Parifica 2018, la Regione Lombardia aveva comunicato che riguardo alla Azienda Ospedaliera di Como è all'attenzione di Regione Lombardia l'istituzione di un tavolo congiunto con l'ASST per agevolare la soluzione del contenzioso nel più breve tempo possibile. Si precisa inoltre che, per quanto riguarda l'attività ospedali Calabria, risulta in corso di svolgimento una procedura transattiva con Regione Calabria finalizzata alla chiusura della partita creditoria.

E, in sede di comunicazione delle misure consequenziali, confermava che è tutt'ora in corso il perfezionamento delle volontà conciliative con la Regione Calabria.

A seguito della richiesta di aggiornamento della situazione in sede di nota istruttoria alla parifica per l'anno 2019 la Regione Lombardia ha risposto:

La Regione Calabria e la Regione Lombardia, acquisito l'assenso della Soc. ILSPA Spa, hanno negoziato una proposta transattiva, successivamente approvata dalla Giunta regionale con DGR 2831 del 10 febbraio 2020, in base alla quale Regione Calabria si è impegnata a corrispondere a Regione Lombardia - a titolo di transazione - la somma comprensiva di interessi e rivalutazione monetaria di euro 452.663,00 (euro quattrocentocinquantaemilaseicentosessantatre/00), IVA inclusa (pari al 50% del credito vantato da ILSPA nei confronti della Reg. Calabria). L'atto transattivo è stato stipulato in data 24.02.2020 e inserito nella Raccolta Convenzioni e Contratti 12519 del 27.02.2020;

Successivamente la somma è stata versata dalla Regione Calabria ed è stata regolarizzata con le seguenti reversali di incasso:

Tabella 1: Reversali di incasso

REVERSALE	IMPORTO
2020/35849	252.770,79
2020/36990	73.152,80
2020/44327	82.467,83
2020/44328	44.271,84

Fonte: Regione Lombardia

La partita creditoria di ILSPA nei confronti dell'ASST Lariana (ex AO di Como) relativa alle attività svolte per l'acquisizione di apparecchiature elettromedicali è ormai prossima alla chiusura: dopo aver risolto le criticità emerse a seguito degli avvicendamenti conseguenti all'accorpamento / avvicendamento delle varie Aziende Ospedaliere / Presidi, si è svolto congiuntamente con l'ASST Lariana un rilevante lavoro di verifica ed approfondimento che si è sospeso in concomitanza con l'emergenza coronavirus che non ha permesso di finalizzare la problematica. Non appena possibile si riprenderà il lavoro sospeso onde giungere ad una conclusione condivisa.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione ha ribadito quanto sopra riportato circa il contenzioso con la Regione Calabria, nulla invece osservando in merito al contenzioso con l'ASST Lariana.

1.2.5 Discordanza dei dati della società ASAM rispetto a quelli comunicati in sede della precedente parifica

Nella Relazione allegata alla parifica del Rendiconto 2018, questa Sezione, nel riportare i principali dati di bilancio della società, ne aveva evidenziato le discrepanze rispetto alla precedente relazione relativamente all'esercizio 2017, come risulta dalle tabelle che si riportano di seguito.

Tabella 2: Principali dati di bilancio Asam Spa

ASAM SPA	2016	2017	2018#
VALORE PRODUZIONE	14.397,00	177.321,00	62.797,00
RISULTATO DI ESERCIZIO	-5.199.562,00	-5.571.758,00*	-2.775.412,00
CONTRIBUTO IN C/ESERCIZIO DA RL			
PATRIMONIO NETTO	133.193.245,00	128.119.905,00**	308.174.098,00
DEBITI V/BANCHE	91.441.056,00	85.034.359,00	-
INTERESSI ATTIVI	3.276,00***	3.557,00****	-
RICAPITALIZZAZIONI			
CREDITI INCAGLIATI			4.979,00

Fonte: Regione Lombardia

I dati del 2018 fanno riferimento al bilancio intermedio di liquidazione;

* dato diverso da quello inserito nella relazione precedente pari a € -6.524.513,00;

** dato diverso da quello inserito nella relazione precedente pari a € 125.725.686,00;

*** dato diverso da quello inserito nella relazione precedente pari a € 3.557,00;

**** dato diverso da quello inserito nella relazione precedente pari a € 3.276,00.

Tabella 3: Indebitamento Asam Spa

ASAM SPA	2016	2017	2018#
INDEBITAMENTO	172.333.327,00	176.733.443,00*	15.365.460,00

Fonte: Regione Lombardia

I dati del 2018 fanno riferimento al bilancio intermedio di liquidazione;

* dato diverso da quello inserito nella relazione precedente pari a € 191.624.391,00.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2018, la Regione Lombardia aveva confermato i dati presenti in tabella richiamando la data di approvazione del bilancio 2017 dell'ente: *Il bilancio Intermedio di liquidazione 2017 (31.12.2017) è stato approvato in data 3 agosto 2018, successivamente alla parifica del rendiconto 2017, mentre il Bilancio 2018 è stato approvato in data 3 maggio 2019. I dati della Tabella sono da questo attinti.*

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione ha ribadito che *riguardo la discordanza dei dati contabili, si confermano i dati 2017 trasmessi in sede di parifica 2018 e riportati in tabella, ripresi dal bilancio Intermedio di liquidazione 2017 approvato in data 3 agosto 2018, successivamente alla parifica del rendiconto 2017. I dati riportati in sede di parifica 2017 erano invece ripresi dal bilancio di esercizio 2017 in quel momento disponibile.*

Ha, inoltre, confermato in toto la tabella dei principali dati di bilancio sopra riportata.

1.2.6 Monitoraggio sulla liquidazione della società ASAM

La Sezione, nella relazione allegata alla parifica del rendiconto 2018, ha inteso monitorare l'avanzamento della procedura di liquidazione di ASAM Spa, avviata nel 2017. In sede di comunicazione delle misure consequenziali adottate, la Regione Lombardia aveva

sinteticamente comunicato le tappe che ancora si prospettavano per la liquidazione in parola:

- *programmato entro il 31.12.2019 il trasferimento a Regione Lombardia di n. 11.015.964 azioni di TEM spa;*
- *previsto l'incarico al collegio sindacale della revisione legale per la stesura del bilancio 2018 e di quello di liquidazione.*
- *Prima dell'approvazione del bilancio di liquidazione e terminate le verifiche catastali di rito, verrà trasferita a RL la proprietà dell'immobile di via Pancrazi.*
- *Si può quindi ragionevolmente ipotizzare che il bilancio finale possa essere approvato nei primi mesi del 2020; successivamente la società potrà essere cancellata dal registro delle imprese.*

In sede istruttoria, questa Sezione ha chiesto aggiornamenti sullo stato della procedura di liquidazione, disposta con DGR 15.4.2019 n. 1561, della società ASAM Spa, con particolare riferimento all'acquisizione da parte della Regione Lombardia delle partecipazioni detenute da tale società e alla situazione creditoria vantata dalla Regione e da altri Enti SIREG nei confronti della predetta società in liquidazione.

La Regione Lombardia ha comunicato:

1. *Nel 2019, in linea con le determinazioni e pianificazioni di riferimento, sono state gestite e finalizzate le attività di assegnazione ed accollo a Regione Lombardia (oggi unico azionista) delle partecipate Milano Serravalle – Milano Tangenziali SpA e Tangenziali Est Esterne di Milano S.p.A. (T.E.M. SPA), e relativi piani di riparto, con effetto diretto a favore dell'Azionista (imputazione a Patrimonio netto del valore delle partecipazioni oggetto della "girata"). Le citate operazioni, alterando la struttura di controllo e collegamento, hanno comportato la chiusura del consolidato fiscale e la gestione (formale) contestuale di tutte le posizioni ad esse riferite. È stata in aggiunta assegnata a Regione Lombardia la quota di capitale Sociale in precedenza riferita all'ormai ex socio Comune di Trezzo sull'Adda.*

Circa le informazioni di dettaglio sull'acquisizione, da parte della Regione, delle azioni della società "Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A." e "Tangenziali Esterne di Milano S.p.A.", indicando numero e valore delle azioni trasferite, prima detenute da ASAM S.p.a., la Regione Lombardia ha comunicato:

2. *In esito al subentro di Regione Lombardia in ASAM SpA (ai sensi dell'art. 8 della Legge Regionale 10 agosto 2017, n. 22 "Assestamento al bilancio 2017/2019"), in data 3 maggio 2019 veniva effettuata, ai sensi della DGR 1561 del 15/04/2019, la girata azionaria da "ASAM S.p.A. in liquidazione" a Regione Lombardia delle partecipazioni in Milano Serravalle-Milano Tangenziali per un valore di euro 296.702.107, corrispondente a 95.223.197 azioni (52%). Ai sensi della medesima DGR, si dava luogo alla girata da "ASAM S.p.A. in liquidazione" a Regione Lombardia delle partecipazioni in:*
 - *TEM Spa per complessivi euro 8.261.973, pari a 11.015.964 azioni (girata del 19 dicembre 2019) pari al 3,75%;*
 - *Comune di Trezzo sull'Adda per complessivi euro 1.199,91 pari a 47 azioni (girata del 12 dicembre 2019).*

A seguito girata azionaria da soci cessati ex lege 147/2013, autorizzata con DGR n. 1582 del 07/05/2019 (ai sensi dell'art. 7 della Legge Regionale 28 dicembre 2018, n. 24 "Legge di stabilità 2019 – 2021"), nel luglio 2019 Regione Lombardia acquisiva ulteriori 19.625.579 azioni corrispondenti a un valore di partecipazione di euro 44.942.575,91 (10,903%).

Inoltre, in data 19 dicembre 2019, Regione Lombardia acquisiva ai sensi dell'art. 4 della L.R. "Assestamento 2019", infine, Regione Lombardia veniva autorizzata, con DGR 2586 del 2/12/2019, ad acquisire la partecipazione dell'ex socio Comune di Milano pari a 33.480.000 azioni corrispondenti a un valore di partecipazione di euro 91.065.600, riconosciuti al Comune tra il dicembre 2019 e il gennaio 2020 (18,6%).

Nel prospetto seguente si riporta l'attuale assetto societario della Serravalle SpA:

Tabella 4: Assetto Serravalle Spa

SOCI	AZIONI	%	QUOTA % REGIONE LOMBARDIA
Regione Lombardia (ex Asam)	95.223.197	52,902	52,902
Sias S.p.A.	19.179.388	10,656	
Autostrade dei fiori S.p.A.	5.191.861	2,884	
ASTM S.p.A.	86.552	0,048	
Satap S.p. A.	13.423	0,007	
A) Totale	119.694.421	66,497	52,902

SOCI CESSATI EX LEGE 147/2013	AZIONI	%	QUOTA % REGIONE LOMBARDIA
Comune di Milano	33.480.000	18,6	18,6
Provincia di Pavia	7.540.000	4,189	4,189
Provincia di Como	6.541.013	3,634	3,634
C.C.I.A.A. di Pavia	2.808.000	1,56	1,56
Comune di Pavia	1.632.740	0,907	0,907
Autorità di sistema portuale Mar Ligure Occ.	510.107	0,283	0,283
Comune di Como	360.000	0,2	0,2
C.C.I.A.A. di Como- Lecco	229.470	0,127	0,127
Provincia di Lecco	4.248	0,003	0,003
Città metropolitana di Milano	1	0	0
B) Totale	53.105.579	29,503	29,503

SOCI RICHIEDENTI LIQUIDAZIONE EX D.LGS 175/2016	AZIONI	%	QUOTA % REGIONE LOMBARDIA
Parcam S.r.l.	7.199.999	4	
C.C.I.A.A. di Milano Monza Brianza e Lodi	1	0	
C) Totale	7.200.000	4	

TOTALE (A+B+C)	180.000.000	100	82,405
-----------------------	--------------------	------------	---------------

Fonte: Regione Lombardia

Alla richiesta di aggiornamenti sul trasferimento alla Regione della proprietà dell'immobile di via Pancrazi, la Regione Lombardia ha risposto:

3. Il bilancio di ASAM Spa in liquidazione al 31 dicembre 2019, nonché la situazione contabile, ad oggi comprende un unico asset, rappresentato dall'Immobile in Via Pancrazi 10 a Milano (e meglio identificato al NCEU di Milano al foglio 306, mappale 236). Nei confronti dell'immobile, la cui valutazione peritale risulta demandata all'UTE dell'Agenzia delle Entrate, è stata manifestata un'azione di interesse che ha indotto a valutare l'assegnazione

per il tramite di un bando pubblico, ad oggi in progress per quanto riguarda la definizione dello stesso. Tale asset, considerata la natura ad oggi, è stato contabilmente classificato quale rimanenza e quindi pronto per la dismissione non appena formalizzata la procedura di vendita e gestito il relativo bando, che si auspica concludere entro l'autunno 2020. Definita l'assegnazione/alienazione dell'Immobile, le attività circoscritte al patrimonio potranno definirsi esaurite e quindi si potrà estinguere la società.

Sulle informazioni di dettaglio sull'andamento della situazione debitoria di ASAM S.p.a., con particolare riferimento alle posizioni vantate dalla Regione e dagli altri enti SIREG, la Regione Lombardia ha comunicato:

- 4. È stato dato corso a tutte le attività di regolazione dei debiti ove esistenti; ad oggi non risultano esposizioni correnti. Sono state gestite tutte le transazioni con i dipendenti, nei cui confronti ad oggi non risulta nessuna pendenza. Anche nei confronti degli istituti erariali e previdenziali non risultano esposizioni ad oggi. È stato assegnato l'incarico di revisione legale al collegio sindacale con assemblea del 19 dicembre 2019. Collegio Sindacale che dovrà essere confermato in quanto a scadenza con l'attuale bilancio 2019 di prossima approvazione.*

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019 la Regione ha specificato che come già riferito in sede di istruttoria, il bilancio di ASAM Spa in liquidazione al 31 dicembre 2019 nonché, la situazione contabile attuale, comprende un unico asset, rappresentato dall'Immobile in Via Pancrazi 10 a Milano, per il quale era stata valutata l'alienazione, in esito a una manifestazione di interesse, per il tramite di un bando pubblico. Con autorizzazione Assembleare del 5 giugno 2020 i Soci, diversamente, hanno autorizzato il "trasferimento all'azionista Regione Lombardia delle partecipazioni azionarie e dell'immobile di via Pancrazi, in acconto sull'assegnazione del netto patrimoniale liquidatorio del riparto finale". La modifica del piano liquidatorio riferita all'assegnazione dell'immobile, in luogo dell'offerta a terzi, si è resa necessaria nell'attuale quadro della contingenza di periodo onde non trasferire l'immobile ad un valore inferiore alle aspettative, data l'emergenza pandemica e la susseguente crisi economica e non differire oltre la cessazione della Società gravando l'Amministrazione di ulteriori oneri.

A supporto la Regione ha anche allegato il verbale assembleare della seduta menzionata.

1.2.7 Possibilità di margini di miglioramento da parte di ALER nel contrasto delle occupazioni abusive

In merito all'attività di recepimento ai rilievi, la Regione Lombardia ha ribadito:

Si conferma quanto precedentemente controdedotto sul punto. Si informa inoltre che le Direttive alle ALER per l'anno 2020, approvate con DGR del 26/11/2019, n. 2526, hanno previsto per ciascuna azienda l'adozione di un piano triennale 2020-'22 di manutenzione programmata degli alloggi non assegnati (c.d. sfitti) con il precipuo obiettivo di azzerare progressivamente la sfittanza con riferimento sia al pregresso che al corrente che annualmente si determina per effetto del normale turnover delle unità abitative che sono disponibili ma che non vengono assegnate per carenze manutentive. Il fenomeno delle sfittanze causa principale delle occupazioni abusive è oggi contrastato su un duplice livello; regolatorio con riferimento alle nuove procedure di assegnazione, rese più rapide dalla legge di riforma (Lr 16/2016 e Rr 4/2017) e programmatico attraverso l'introduzione del piano triennale delle manutenzioni programmate.

1.2.8 Possibili ritardi nell'assegnazioni delle direttive da parte della Regione alle singole ALER

In occasione delle controdeduzioni relative ai rilievi evidenziati dalla Sezione nel corso della parifica del rendiconto 2018, la Regione Lombardia aveva fatto presente che *“il ritardo nell'adozione delle direttive regionali per l'anno 2019 è riconducibile al rinnovo degli organi aziendali, presidenti e direttori generali, che sono interlocutori indispensabili nel processo di definizione ed approvazione delle direttive annuali. Con le Direttive 2020, le tempistiche torneranno ad essere quelle consuete, con un percorso di redazione che parte a settembre e arriva in approvazione entro fine ottobre.”*

Nella comunicazione recante le misure consequenziali adottate dalla Regione in esito alle criticità rilevate, nulla era indicato sul punto.

Peraltro, va evidenziato che con DGR n. 2526 del 26/11/2019 sono state emanate dalla Regione Lombardia le direttive regionali alle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale (ALER) - anno 2020, le cui disposizioni e i cui vincoli contenuti nella deliberazione si configurano quali atti di coordinamento, indirizzo e vigilanza ai fini e per gli effetti di cui all'art. 11 della L.R. n. 32/2008 e all'art. 2, comma 1, lett. c della L.R. 8 luglio 2016, n. 16.

1.2.9 Stato di attuazione del Piano di risanamento dell'ALER Pavia-Lodi

Nella relazione allegata alla parifica del Rendiconto 2018, questa Sezione aveva osservato che il persistere delle condizioni di squilibrio e l'avvicinarsi della scadenza del piano di risanamento che ha coinvolto l'ALER Pavia-Lodi costituissero elementi di riflessione sull'efficacia dei piani intrapresi.

In merito all'attività di recepimento ai rilievi, la Regione Lombardia ribadiva:

È stata approvata la D.G.R. 2 dicembre 2019, n. 2578, finalizzata a fare il punto sui risultati raggiunti dal piano, oltre che a rilanciare precise linee di lavoro da sviluppare da parte del vertice aziendale, assistite da contribuzione regionale definita con L.R. 15/2019. In tale sede è stato evidenziato, con maggior dettaglio, come se da una parte permangano le note problematiche finanziarie, tuttavia dal '16 ad oggi, elementi positivi di miglioramento, anche rilevanti, siano stati raggiunti: a) riduzione dell'esposizione verso i fornitori b) riduzione dell'esposizione per mutui e azzeramento dell'accensione nuovi mutui c) cessazione del contratto di global service per la gestione degli interventi manutentivi d) riduzione dei costi del personale e) miglioramento di singoli aspetti organizzativi. Pertanto, con il piano 2016-'18, anche in forza alle risorse regionali messe a disposizione con esso (€ 7.070.000), ALER Pavia-Lodi ha garantito la continuità nel servizio all'utenza, e si è inserita in un percorso di miglioramento che ha gettato le basi per un progressivo riequilibrio.

1.2.10 Mancata indicazione nelle direttive regionali del coinvolgimento delle singole ALER allo sviluppo del Sistema informativo della Regione Lombardia.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2018, la Regione Lombardia aveva specificato che *non si è ritenuto di inserire alcun richiamo nelle Direttive per il 2019 in quanto l'attività prosegue secondo gli obiettivi già definiti attraverso l'attivazione del gruppo di lavoro tecnico che vede la partecipazione di tutte le ALER, inclusa ALER Milano e che si riunisce settimanalmente col compito di individuare i requisiti del nuovo SIREAL 2.0 da indicare nel capitolato tecnico di gara.*

E, in merito all'attività di recepimento dei rilievi, la Regione Lombardia ribadiva:

Nel corso del 2019 è stato attivato un GdL interistituzionale (ARIA S.p.a., ALER e RL) per la definizione di un capitolato di gara finalizzato, per un verso, ad aggiornare ed implementare l'attuale sistema (SIREAL 2.0) già in uso presso quattro aziende, e per altro verso, ad estenderlo anche ad ALER Milano, attualmente esclusa. Nel 2020 verrà pertanto bandita una gara per la selezione dello sviluppatore e gestore del SIREAL 2.0: lo sforzo di indirizzo si è concentrato nel 2019, anno in cui sono stati raccolti tutti gli elementi necessari, ed il lavoro risulta essere in stato avanzato. Per queste ragioni le Direttive alle Aziende per l'anno 2020 non contengono obiettivi specifici riguardanti il SIREAL.

1.2.11 Materializzazione dei risparmi di spesa di affitto e spese condominiali a seguito dell'acquisto, attraverso il contributo della Regione, della nuova sede della Fondazione Film Commission.

In sede di controdeduzioni, Regione Lombardia aveva comunicato che:

I contratti d'affitto del cineporto di Via Pergolesi e di comodato della sede di Via San Gottardo si sono conclusi a fine giugno 2018. Nei mesi estivi 2018, è avvenuto il trasloco nei nuovi uffici della sede di Cormano. L'acquisto della nuova sede si è perfezionato a settembre 2018 con il rogito. Da quel momento è diventata operativa. Alla luce di ciò, i risparmi rispetto alle spese d'affitto e condominiali si materializzeranno nel 2019 e saranno visibili nel relativo consuntivo.

Nell'istruttoria relativa al rendiconto 2019, si è quindi chiesto di inviare una relazione di dettaglio circa i risparmi di spesa ottenuti, nel 2019, a seguito del trasferimento degli uffici nella nuova sede di Cormano.

La Regione ha trasmesso una nota della Fondazione in cui si legge:

Fondazione Lombardia Film Commission, nell'anno 2018, ha effettuato il trasloco presso la nuova sede di proprietà, sita in Cormano, via Bergamo n. 7, sostitutiva delle due precedenti sedi dove l'attività direzionale e operativa era svolta (site in Corso San Gottardo n.5 e via Pergolesi n.8, in Milano). Per un confronto appropriato dei risparmi conseguenti a tale operazione di trasferimento della sede, la Fondazione prende in esame gli anni 2017 e 2019, poiché nel 2017 disponeva esclusivamente della sede amministrativa di Corso San Gottardo e del cine-porto di Via Pergolesi, a Milano. I dati economici e finanziari del 2018 risultano invece riflettere una fase di transizione, con elementi economici riferibili sia alle sedi precedenti che a quella attuale. Pertanto, non è possibile utilizzare i dati economici e finanziari del 2018 per condurre le analisi richieste. Nel 2019 la nuova sede della Fondazione, sia amministrativa che operativa, è costituita da un unico immobile sito in Via Bergamo n.7, a Cormano, acquisita con risorse proprie, senza l'impiego di finanziamenti bancari. Di converso (...) gli uffici di Corso San Gottardo e la struttura di Via Pergolesi non erano di proprietà della Fondazione. La sede di Corso San Gottardo era utilizzata in ragione di un contratto di comodato d'uso gratuito, che prevedeva però il sostenimento delle spese vive relative alle utenze e alla amministrazione dell'immobile. Tale immobile era concesso in comodato d'uso dal Comune di Milano. La seconda sede, sita in Via Pergolesi era utilizzata in forza di un contratto di locazione, che prevedeva inoltre il sostenimento di tutte le spese accessorie (amministrazione dell'immobile e utenze).

La Fondazione al riguardo ha segnalato che:

La dislocazione e fruibilità degli spazi, nonché le metrature, degli immobili, precedenti ed attuale, è sostanzialmente diversa. Nel 2017 Lombardia Film Commission, tramite le due sedi in Milano, disponeva di una superficie totale di circa 520/530 mq. Attualmente, grazie al trasferimento nella nuova sede di Cormano, la Fondazione dispone invece di circa 900 mq su due livelli, oltre a 2 garage e un giardino di pertinenza.

La Fondazione ha riportato alcune tabelle dimostrative del risparmio derivante dal cambio di sede:

Tabella 5: Prospetti di raffronto

PROSPETTO DI RAFFRONTO			
SEDE CORSO SAN GOTTARDO E CINE PORTO PERGOLESI	SPESE ANNO 2017	IMMOBILE CORMANO VIA BERGAMO 7	SPESE ANNO 2019
CINEPORTO PERGOLESI	58.684,42		
LUCE	4.364,22	LUCE E RISCALDAMENTO	8.809,15
RISCALDAMENTO	4.390,11		
TELEFONI	2.628,32	TELEFONI	1.815,38
PULIZIA	7.707,38	PULIZIA	1.496,94
TASI	28	IMU	5.817,79
SPESE CONDOMINIALI	9.792,16	TASSA RIFIUTI (IN ATTESA DI DEFINIZIONE)	0
ASSICURAZIONE IMM.LE	1.840,35	ASSICURAZIONE IMM.LE	3.355,00
TOTALE	89.434,96	TOTALE	21.294,26

Fonte: Regione Lombardia

Prosegue la nota:

Il risparmio generato dal puro calcolo di spesa è pari a circa euro 68.000 annui. Un ulteriore beneficio apportato dal trasferimento nella nuova sede, non quantificabile economicamente, è riferibile alla disponibilità di un'unica sede, dotata di tutte le funzionalità e servizi di cui la Fondazione abbisogna, e della conseguente efficienza operativa che ne deriva. La nuova sede, infatti, rappresenta una soluzione integrata, sia per gli uffici amministrativi e sia per disponibilità strumentale di un cineporto per le produzioni cinematografiche, e la perdita dello svantaggio derivante della scomodità di effettuare continui spostamenti tra le due sedi in Milano, con conseguente dispendio di tempo e relative inefficienze.

1.2.12 Processo di risanamento della Fondazione Lombardia per l'Ambiente

Nel quadro della parifica del rendiconto regionale 2018, questa Sezione aveva riconfermato i dubbi circa l'efficacia del processo di risanamento della Fondazione Lombardia per l'Ambiente, evidenziando il peggioramento del risultato 2018 (-74,27% rispetto al 2017) e dell'indebitamento, cresciuto del 17,39%.

In sede di controdeduzioni, Regione Lombardia aveva rilevato che:

Il peggioramento specifico che si è registrato tra il 2017 e il 2018 è dovuto non tanto ad un incremento dei costi, rimasti pressoché immutati, ma ad una diminuzione delle entrate dal patrimonio, solo in parte compensata da un aumento del valore della produzione. In particolare, il 2017 ha beneficiato del disinvestimento dei titoli che ha generato una plusvalenza grazie al maggior valore dei titoli disinvestiti rispetto al valore nominale. Nel 2018 gli investimenti hanno iniziato a maturare interessi solo nella seconda parte dell'anno a causa di alcuni problemi tecnico amministrativi non dipendenti dalla Fondazione. Questo ha concausato una diminuzione delle entrate rispetto a quelle medie annuali generate degli interessi del patrimonio. (...)

In merito alle poste iscritte a debito, la Regione aveva precisato che *non si tratta di indebitamento. La gestione amministrativa dei progetti, sia quelli europei sia quelli derivanti dagli accordi con Regione Lombardia, è a rendicontazione. Significa che la Fondazione anticipa i pagamenti per i costi dei progetti e poi riceve i contributi previsti dai progetti a seguito della presentazione della*

rendicontazione economica. Questo genera la voce “debiti” in bilancio. Con l’aumento dell’attività progettuale, aumenta la rendicontazione e aumenta la voce in bilancio. Si sottolinea inoltre che sono aumentati allo stesso tempo anche i crediti diversi/contributi da ricevere, passati da 991.400 euro a 1.350.000 euro.

La Sezione, tuttavia, aveva conclusivamente confermato, alla luce dei dati in peggioramento e nonostante l’aumento del valore della produzione, il rilievo espresso l’anno precedente circa la necessità di adottare un effettivo e maggiormente efficace percorso di risanamento, anche in considerazione delle argomentazioni poste in controdeduzione nella relazione dello scorso anno: in esse veniva menzionato il Programma delle Attività (approvato dal CdA alla fine del 2017) dal quale evincere iniziative e azioni articolate sugli anni successivi, e volte al contenimento dei costi e alla copertura del disavanzo di gestione.

E, in sede di misure consequenziali ai rilievi espressi, la Regione comunicava che:

Regione Lombardia ha previsto nell’ambito della manovra di bilancio 2020 un contributo di 400.000 euro a supporto dei settori di attività istituzionali della Fondazione quale sostegno regionale alle politiche della tutela ambientale. Con tale intervento si ritiene che la Fondazione possa attivarsi proficuamente rafforzando le attività progettuali e adottando misure di valorizzazione e ottimizzazione della gestione economico/patrimoniale attraverso l’individuazione degli spazi di razionalizzazione possibili della spesa, corrispondendo peraltro a quanto evidenziato dalla Corte dei conti. È inoltre in corso di perfezionamento la cessione in comodato d’uso al Comune di Seveso (il cui schema di atto di cessione è già stato approvato dal Consiglio di Amministrazione di FLA nella seduta del 02/10/2019) dell’immobile in cui ha sede la fondazione, con conseguente risparmio dei costi di gestione dell’immobile pari a circa 220.00 euro.

Alla richiesta di aggiornamento mossa dalla Sezione, in sede istruttoria, circa il processo di risanamento, ed in merito soprattutto al contenimento dei costi e del disavanzo di gestione, la Fondazione per l’Ambiente ha così risposto:

Nel 2019 lo sviluppo dei nuovi ambiti di attività già indicati come la progettazione europea, i bandi MIUR e MATTM, le attività istituzionali e i partenariati internazionali, le attività culturali del Centro di Seveso, e i nuovi canali di contribuzioni anche dal settore privato hanno di fatto inciso positivamente sul disavanzo di bilancio. Tale incremento di attività ha avuto benefici in termini non solo economici per la Fondazione ma di aumento di qualità ed efficienza nell’attuazione della propria mission statutaria. Questa situazione di incremento delle attività ha implicato la necessità di mantenere inalterate le risorse interne della Fondazione. Un particolare accenno va fatto in merito al nuovo assetto dei rapporti con Regione Lombardia: tema sul quale FLA stava lavorando da tempo e che è stato sottolineato anche dalla Corte dei conti come opportunità di beneficio sul disavanzo di gestione della Fondazione: il rinnovo del Protocollo di Intesa tra Regione e Fondazione è stato l’opportunità per discutere una diversa struttura di rapporto e accordo tra i due enti. In questo senso FLA e Regione hanno anzitutto strutturato un nuovo accordo in ordine allo svolgimento di parte di FLA di nuove attività riconosciute di carattere istituzionale, a fronte di un contributo annuo di €. 400.000,00: l’accordo è stato formalizzato con la modifica da parte del Consiglio Regionale della L.R. 69/89 (modifica sancita con la Legge Regionale 30 dicembre 2019 n. 24) a mezzo della quale lo sviluppo di queste nuove attività istituzionali ed il relativo contributo, saranno garantiti sino almeno all’anno 2022. Si tratta, per FLA, di dover sviluppare nuove attività su nuovi settori. Il tutto comporterà (e così è già avvenuto anche per il 2019) di far fronte anche a nuovi costi, ma il bilancio delle attività istituzionali è nettamente in positivo e già si riflette sul bilancio 2019. Inoltre, FLA si era da tempo attivata ai fini della ridiscussione del Protocollo con Regione (anche in questo caso ponendosi in linea con l’indicazione data dalla Corte dei conti): il nuovo Protocollo prevede che vi sia la parziale copertura dei costi del personale che la Fondazione sostiene nell’ambito delle attività

progettuali con Regione, a ulteriore beneficio della gestione. Si auspica che l'approvazione da parte della Giunta Regionale della delibera del nuovo Protocollo avvenga al più presto in modo da rendere operativo tutto il nuovo assetto. Nel 2019 si è dato avvio come previsto alla nuova attività rivolta al settore privato, al fine di incrementare ulteriormente i progetti e diversificare gli interlocutori e i partner delle collaborazioni della Fondazione. Tale attività, come indicato nel Programma Pluriennale 2020-2021 approvato dal Consiglio di Amministrazione nel dicembre 2019, rappresenta uno dei punti programmatici rilevanti dei prossimi anni ed è finalizzato, oltre che ad offrire la consulenza FLA su tematiche di natura ambientale e di green economy, anche a dare supporto alla ripresa e ripartenza economica delle aziende dopo la crisi della pandemia Covid-19. Trattasi per FLA di un settore nuovo, sul quale possiamo dire di essere in fase di start-up. Sono attualmente in discussione alcuni progetti con interlocutori privati (attualmente rallentati dall'emergenza Covid-19) che ci si augura possano andare a buon fine. Le attività del Centro di Seveso nel corso del 2019 hanno registrato un ulteriore incremento delle visite ai Laboratori e della partecipazione agli eventi della Fondazione. Inoltre, nell'ottica della riduzione dei costi, il Consiglio di Amministrazione della Fondazione ha deliberato l'affidamento del Centro di Seveso in comodato al comune di Seveso, che dedicherà gli spazi allo svolgimento delle proprie attività culturali. Questa operazione, deliberata nel 2019 è in fase di formalizzazione e avrà probabilmente effetto nel 2020: ove essa andasse a buon fine consentirà alla Fondazione di liberarsi dai costi di gestione del Centro, con la conseguente importante riduzione dei costi in bilancio. La Fondazione trasferirà i propri uffici a Milano cercando la soluzione meno onerosa dal punto di vista economico. In relazione all'euro-progettazione, la Fondazione ha sfruttato a pieno gli ultimi anni della programmazione dei bandi 2016-2020, arrivando ad un totale di tredici progetti europei, con un beneficio sul bilancio 2019. Il 2020 è l'anno di transizione alla nuova programmazione 2021-2027 e pertanto ci saranno meno opportunità di presentare progetti europei. Tuttavia, la Fondazione sta predisponendo le proposte per i pochi bandi che ci saranno al fine di dare continuità a questo settore e mantenere la considerevole quantità di progetti europei in corso e le conseguenti entrate. Il bilancio 2019 è ancora in discussione e in fase di approvazione a causa dell'emergenza pandemica Covid-19 e si prevede di approvarlo entro fine maggio. Riportiamo di seguito la sintesi delle voci del conto economico prima della approvazione da parte del Collegio Sindacale e del Consiglio di Amministrazione, il cui risultato previsto è un utile prima delle imposte di euro 8.359 e di un disavanzo dopo le imposte di euro 60.552. Il bilancio, pur in bozza, già traduce dunque nei numeri il percorso di risanamento. È sensibilmente aumentato il valore della produzione. Ad esso è inevitabilmente conseguito anche un aumento dei costi in ragione delle maggiori attività svolte. Sul versante dei costi ci si attende beneficio dal prossimo bilancio, in ragione delle operazioni in essere riguardo all'immobile di Seveso.

Tabella 6: Conto economico 2019

CONTO ECONOMICO 2019	
VALORE DELLA PRODUZIONE	2.936.955
COSTI DELLA PRODUZIONE	-2.928.596
<i>di cui costi di Seveso</i>	235.421
RISULTATO ESERCIZIO ANTE IMPOSTE	8.359
Totale imposte	-68.911
RISULTATO ESERCIZIO DOPO IMPOSTE	-60.552

Fonte: Regione Lombardia

1.2.13 Preoccupante e progressivo indebitamento della Fondazione Regionale Ricerca Biomedica (FRRB)

In merito all'attività di recepimento dei rilievi concernenti l'indebitamento della Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica, la Regione Lombardia ribadiva:

Come già controdedito in sede di parifica, l'indebitamento osservato non è legato alle spese per costi generali o altro della Fondazione, ma di corretta rappresentazione di somme che devono essere poi, nei tempi di realizzazione e rendicontazione dei progetti, erogate ai vincitori dei bandi. In particolare, si tratta di:

- contributi non ancora erogati per progettualità in corso di tipo pluriennale;
- bandi ancora da emanare.

Nell'istruttoria relativa al giudizio di parifica 2019, si è chiesto di indicare i risultati complessivi della FRRB, anche alla luce della ristrutturazione occorsa nella NMS Group Spa nel corso dell'esercizio 2018 e dell'approvazione del bilancio di FRRB del 30 novembre 2019. La Regione ha comunicato che:

La Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica è stata socio unico, fino al marzo 2018, del Gruppo Nerviano, la più grande realtà italiana che promuove la ricerca e lo sviluppo in campo oncologico, dalla target validation fino alla sperimentazione clinica di fase II.

L'impegno della Fondazione fin dalla sua costituzione, e con il mandato dell'attuale Consiglio di Amministrazione in carica da gennaio 2020, si è rivolto, nell'ambito della sua mission statutaria e in linea con il Programma di Sviluppo Regionale della X Legislatura, alla valorizzazione dell'asset detenuto al fine di consentire ad un centro di eccellenza unico nel panorama italiano ed europeo di superare le criticità finanziarie generate nelle gestioni pregresse e poter esprimere tutto il potenziale – legato anche all'altissimo livello scientifico dei ricercatori che vi lavorano – nello sviluppo della sua pipeline di molecole oncologiche.

Per mantenere il valore del Gruppo e renderlo ancora più competitivo su scala globale, la Fondazione ha maturato nel tempo la consapevolezza circa la necessità di coinvolgere investitori che potessero valorizzare adeguatamente il Gruppo.

Tale ipotesi, peraltro già cristallizzata nella DGR X/4459/2015 dalla quale si evince la volontà di valorizzazione del Gruppo anche attraverso l'eventuale "dismissione del pacchetto in capo alla Fondazione" ha rappresentato la premessa della procedura pubblica di alienazione con cui è stato individuato l'investitore SARI V-capital Management Co. Ltd. e che ha portato quest'ultimo ad acquisire il 90% delle quote azionarie per il tramite di Luxemburg Investment Company 240 S.ar.l., società indirettamente controllata dall'investitore e che ha materialmente provveduto all'aumento di capitale.

In data 22 dicembre 2017, a seguito di conforme delibera del CdA di Fondazione, l'operazione con SARI è stata formalizzata con la sottoscrizione tra le parti di un Investment Agreement con allegato un testo di patto parasociale che disciplina i diversi aspetti della governance del Gruppo NMS, dopo l'ingresso dell'investitore nel capitale sociale, e che contiene norme a tutela di Fondazione e di NMS Group quale realtà del territorio lombardo.

L'operazione di valorizzazione di Nerviano Medical Sciences Group è, quindi, giunta a conclusione in data 28 marzo 2018, con la sottoscrizione dello Shareholders' Agreement che prevede dei quorum deliberativi rafforzati per a) il trasferimento della sede legale al di fuori della Regione Lombardia; b) l'avvio di eventuali procedure di licenziamento, che interessino il 15% dei dipendenti della società e/o delle società da questa controllate; c) il deposito di una richiesta per l'applicazione del fondo di garanzia salariale ordinario (cassa integrazione guadagni); d) il trasferimento e/o la cessione della titolarità o della proprietà dei diritti di proprietà intellettuale. Nello

specifico, nelle materie elencate le decisioni dell'assemblea si considerano legittimamente approvate con il voto favorevole di un numero di azionisti che rappresentano almeno il 95% del capitale sociale della società. È previsto, inoltre, un periodo di Lock Up di tre anni nel corso del quale i soci non potranno trasferire le azioni detenute.

Al riguardo delle attività di FRRB e della gestione di progetti di ricerca scientifica, Regione Lombardia riferisce che:

La Mission di Fondazione è quella di sostenere attività nell'ambito della ricerca sanitaria, al fine di consolidare l'eccellenza del territorio lombardo nelle Life Sciences. Le attività di FRRB si possono distinguere in due principali categorie:

- finanziamento a progetti di ricerca biomedica regionali ed europei;
- partecipazione a progetti europei in qualità di partner.

La tabella allegata riassume le attività di FRRB, dal 2015 ad oggi, per il finanziamento di progetti di ricerca biomedica.

Tabella 7: Attività della FRRB

Tipologia di bando	Descrizione	Anno	N. progetti finanziati	Finanziamento/Dotazione finanziaria
Regionale	Strategia per la Valorizzazione della Ricerca Biomedica	2015	4	15.677.305,00
Europeo	TRANSCAN-2 - Call 2016	2016	3	1.000.000,00
Europeo	TRANSCAN-2 - Call 2017	2017	1	1.272.739,00
Europeo	ERAPER Med Call 2018	2018	4	4.000.000,00
Regionale	Bando Malattie Amianto-Correlate	2018	1	1.500.000,00
Regionale	Bando Progetti di Rete - II edizione	2018	5	17.850.000,00
Europeo	EJP - Rare Diseases Call 2019	2019	3	1.300.000,00
Europeo	ERAPER Med Call 2019	2019	3	1.500.000,00
Regionale	Proseguimento studi clinici ROL	2019	2	629.200,00
Regionale	Progetti Clinici Tumori rari	2019	Possibile accorpamento con Bando UNMET MEDICAL NEED	2.500.000,00
Regionale	Bando Giovani Ricercatori - EARLY CAREER AWARD	2019	in corso	8.278.376,00
Regionale	Bando UNMET MEDICAL NEED	2020	Programmato per fine 2020	13.581.413,41
Europeo	ERAPER Med Call 2020	2020	In uscita a dicembre 2019	1.000.000,00
Europeo	EJP - Rare Diseases Call 2020	2020	In uscita a dicembre 2019	1.000.000,00

Fonte: Regione Lombardia

Le attività sopraelencate, dall'anno 2017, sono state programmate con l'ausilio del Comitato Scientifico ed inserite nei Piani d'Azione approvati con delibera della Giunta Regionale.

Nei bandi di finanziamento di tipo "regionale", la Fondazione gestisce l'intero processo del bando (scrittura del testo, revisione scientifica, pubblicazione della graduatoria); nei bandi di finanziamento "europei" a cui FRRB partecipa come partner e funding agency garantisce visibilità a Regione Lombardia nel sostenere la ricerca scientifica favorendo collaborazioni internazionali degli enti lombardi. La Fondazione assegna risorse a programmi "ERANET" destinati a favorire la ricerca su tematiche di rilevanza, quali:

- ricerca sul cancro (programma TRANSCAN)*
- ricerca sulle malattie rare (programma EJP RARE DISEASES)*
- ricerca sulla medicina personalizzata (programma ERAPERMED)*
- ricerca sulla resistenza antibiotica (prossima adesione di FRRB al programma JPIAMR).*

Alle attività elencate nella tabella si aggiungono i finanziamenti a progetti di ricerca clinica e preclinica derivanti dai bandi (Rete Oncologica Lombarda) del 2010 e 2011 e gestiti attraverso le società NMS (progetti preclinici) e CLiOSS (progetti clinici).

Tali progetti, ereditati da FRRB all'atto della sua costituzione nel 2011, hanno cubato per diversi anni una parte ingente del suo budget. Tuttavia, data la crescente attività di funding agency attraverso bandi competitivi, tali attività sono state portate a conclusione nel 2019.

Complessivamente, nel triennio 2017-2019 FRRB ha ricevuto da Regione Lombardia € 75.000.000 per l'emanazione di bandi per la ricerca biomedica. Nello stesso triennio la Fondazione ha stanziato € 79.986.404 per un totale di 110 progetti, di cui 7 antecedenti al 2017 per un totale di € 16.677.305. Il triennio si è chiuso con stanziamenti legati all'emanazione di bandi pari a € 96.067.817.

È importante sottolineare che per i bandi realizzati dal 2017 ad oggi FRRB non ha ricevuto nessun ricorso né richiesta di accesso agli atti.

Alla richiesta di aggiornamento mossa dalla Sezione, in sede istruttoria circa il bilancio di esercizio 2019 o, in mancanza, il budget 2019, la Regione ha risposto che:

In assenza del bilancio di esercizio 2019 approvato, si allega bozza di situazione contabile FRRB relativa all'esercizio 2019. All'interno, la quantificazione del 10% della partecipazione in NMS è in fase di definizione con la conseguente eventuale modifica del fondo rischi/oneri. Il valore al momento esposto è relativo al bilancio 2018 e la sua determinazione è stata elaborata da Deloitte Financial Advisory SRL. Per attualizzare tale valutazione, è stato conferito incarico allo stesso auditor con termine dei lavori previsto per la metà di giugno 2020.

Tabella 8: Stato patrimoniale della FRRB

STATO PATRIMONIALE			
ATTIVITA'		PASSIVITA'	
IMMOBILIZZAZIONI	51.989.367,38	PATRIMONIO NETTO	317.216,30
070 Immobilizzazioni finanziarie	51.989.367,38	170 Capitale	40.352.000,00
070101510 Partecipazioni in imprese collegate	51.989.367,38	17051 2011 Costituzione	52.000,00
00031314 NMS GROUP SPA	51.989.367,38	17052 2012 Integrazione	300.000,00
ATTIVO CIRCOLANTE	67.740.272,19	17053 2013 Ricapitalizzazione	20.000.000,00
100 Crediti	690.608,01	17054 2017 Ricapitalizzazione	20.000.000,00
100251051 Crediti impr. controllati entro es.succ.	491.066,17	240 Utili (perdite) portati a nuovo	-40.034.783,70
00031311 REGIONE LOMBARDIA	491.066,17	24015 Perdite esercizi precedenti	-40.034.783,70
10030100925 Altri crediti in compensazione	533,32	FONDI PER RISCHI ED ONERI	5.200.000,00
100301024 Crediti vs istituti previd. e assist.	11.257,15	280 Altri fondi per rischi ed oneri	5.200.000,00
100301031 Crediti verso Erario per ritenute dipend		28051 F.do rischi diversi	5.200.000,00
100301551 Crediti progetti europei	178.469,01	TRATTAMENTO FINE RAPPORTO LAVORO SUBORD.	64.620,39
110 Attività fin. che non costituiscono imm.	352.000,00	300 Trattamento fine rapporto	64.620,39
11035103051 Polizza Assicurativa	352.000,00	30010 F.do T.F.R. lavorat. subordinati 64.620,39	
120 Disponibilità liquide	66.697.664,18	DEBITI	114.176.639,07
1201020 Banca Intesa c/c 7445	66.696.770,97	370 Debiti verso altri finanziatori	69,86
1202010 Cassa contanti sede	893,21	3701051 Debiti v/ gestori carte di credito	69,86
		390 Debiti verso fornitori	35.115,19
		3901050 Fatture da ricevere entro es.succ.	35.115,19
		430 Debiti verso imprese controllanti	35.334.120,48
		4300515 Deb.finanz.vs impr. contr.ti oltre es.s.	35.334.120,48
		00031311 REGIONE LOMBARDIA	35.334.120,48
		440 Debiti tributari	36.200,20
		440101015 IRAP - Saldo	1.379,00
		440101510 Erario c.to IVA	9.516,68
		440102010 Erario c.to rit.IRPEF dip.entro es.succ.	20.919,53
		440102015 Erario c.to rit.IRPEF/IRES prof./coll.	345,25
		440102051 Erario c/rit. su erogazioni ricerca	4.000,00
		440103040 Debiti per imposte sostitutive entro es.	39,74
		450 Debiti vs istituti di previd.e sicurezz.	22.090,49
		4501010 Debiti vs INPS dipend. Entro es.succ.	22.090,49

STATO PATRIMONIALE			
ATTIVITA'		PASSIVITA'	
		460 Altri debiti	78.749.042,85
		460101515 Amministratori c.to rimborsi spese	735,98
		460102550 Debiti verso Generali Prev.compl.	549,51
		460102551 Debiti verso Fon.te Prev.compl.	1.327,17
		460102552 Debiti verso Fondo Prev.Mario Negri	2.421,69
		460102560 Debiti verso Assicurazione AON Spa	5.226,19
		460151051 2015 Contributi da erogare	12.781.861,55
		460151052 2016 Contributi da erogare	1.603.925,90
		460151053 2017 Contributi da erogare	27.439.458,40
		460151054 2018 Contributi da erogare	15.548.376,52
		460151055 2018 Contributi Genoma	1.460.000,00
		460151056 2019 Contributi da erogare	19.702.911,10
		460151070 Debiti progetti europei oltre l'es.succ.	202.248,84
		RATEI E RISCOINTI PASSIVI	53.897,27
		480 Ratei e risconti passivi vari	53.897,27
TOTALE ATTIVITA'	119.737.495,98	4801052 Ratei passivi personale FRRB	53.897,20
PERDITA D'ESERCIZIO	74.877,05	TOTALE PASSIVITA'	119.812.373,03
TOTALE A PAREGGIO	119.812.373,03		

Fonte: Regione Lombardia

Tabella 9: Conto economico della FRRB

CONTO ECONOMICO			
COSTI		RICAVI	
COSTI DELLA PRODUZIONE	25.952.503,72	VALORE DELLA PRODUZIONE	25.972.899,68
680 Costi per materie prime, sussidiarie	14,60	640 Altri ricavi e proventi	25.972.899,68
680201510 Acquisti di materiali di consumo serv.	14,60	6401215 Abbuoni e arrotondamenti attivi	7,09
690 Costi per servizi	25.268.357,92	6401233 Sopravvenienze attive ordinarie	4.819,92
6901251 Servizi a rendicontazione	18.969,30	6401551 Contributi di funzionamento	778.065,45
6901252 Servizi generali	505,16	6401552 Contributi progetti europei	190.007,22
6901291 Contributi bandi 2019	25.000.000,00	6401554 Contributi ricevuti bandi 2019	25.000.000,00
690181015 Consulenze e collaborazioni tecniche	37.360,29	PROVENTI FINANZIARI	4.261,99
690182025 Consulenza fiscale e societaria	17.763,21	840 Proventi diversi dai precedenti	4.261,99
690182030 Consulenza del lavoro	3.892,16	8401510 Interessi attivi bancari e postali	4.261,99
690182048 Contributi INPS su coll.occas.afferenti	416,00		
690182060 Spese per consulenze extra attività	56.665,05		
690182520 Spese banca (non finanziari)	614,40		
6902110 Pubblicità e propaganda	5.978,00		
690241015 Spese postali e bollati	104,65		
690241050 Spese per altre utenze	855,56		
690241524 Altre assicurazioni deducibili	7.642,44		
690242520 Emolumenti collegio sindacale ded.	76.813,86		
IRAP			
690242525 Rimborsi spese amministratori	735,98		
6902710 Aggiornamenti professionali dipendenti	13.420,00		
6903318 Spese di missione istituzionali	5.385,74		
6903321 Spese di rappresentanza non deducibili	326,16		
6903351 Spese di missione a rendicontazione	20.909,96		
700 Costi per godimento beni di terzi	69.817,65		
7001010 Affitti e locazioni immobili	24.212,39		
7001050 Costi indiretti a rendicontazione	37.014,46		
7004030 Costi periodici licenza d'uso software	8.590,80		

CONTO ECONOMICO			
COSTI		RICAVI	
710 Costi per il personale	607.936,31		
7101051 Retribuzione Impiegati	158.399,94		
7101052 Retribuzione Dirigenti	146.627,49		
7101053 Retribuzione Impiegati a rendicontazione	99.629,61		
7101054 Retribuzione Dirigenti a rendicontazione	13.483,89		
710151510 INPS - dipendenti	123.443,42		
710151551 Contributi previdenziali enti dirigenti	19.614,92		
7101520 INAIL	1.141,61		
7102010 T.F.R. personale accantonato	27.146,29		
7102015 T.F.R. personale corrisposto nell'anno	1,10		
7102525 Quota TFR fondi previd. Complementare	6.136,26		
7103051 Altri costi del personale	12.311,78		
760 Oneri diversi di gestione	6.377,24		
760101510 Imposta di bollo	134,00		
760103545 Altre imposte e tasse indeducibili	196,54		
760103546 Imposte indirette esercizi precedenti	716,82		
7601510 Quote associative	3.200,00		
76020015 Spese camerali, catastali e diritti vari	18,00		
76020025 Multe e ammende	30,72		
76020040 Abbuoni e arr.pass.non compr.nei ricavi	7,21		
76020049 Erogazioni liberali deducibili	200,00		
76020080 Cancelleria e stampati	1.873,95		
ONERI FINANZIARI	74.883,00		
850 Interessi ed altri oneri finanziari	74.883,00		
85015052 Interessi da ravvedimenti operosi	5,95		
85015055 Altri interessi ed oneri finanziari	74.877,05		
IMPOSTE SUL REDDITO DELL'ESERCIZIO	24.652,00		
900 Imposte correnti	24.652,00		
90015 IRAP	24.626,00		
90025 Imposte dirette esercizi precedenti	26,00		
TOTALE COSTI	26.052.038,72	TOTALE RICAVI	25.977.161,67
		PERDITA D'ESERCIZIO	74.877,05
		TOTALE A PAREGGIO	26.052.038,72

Fonte: Regione Lombardia

A seguito della richiesta di chiarimenti, rivolta dalla Sezione con nota istruttoria alla parifica per l'anno 2019, sui motivi per cui la Regione abbia ritenuto opportuno procedere all'aumento del fondo di dotazione per 20 milioni di euro, Regione Lombardia ha risposto che:

La Legge Regionale n. 15 del 26 maggio 2017 autorizza l'incremento di 20 milioni del fondo di dotazione patrimoniale di FRRB al fine di garantire scopi/obiettivi di Fondazione anche attraverso la valorizzazione delle società da essa partecipate. In data 01 agosto 2017 il medesimo importo è versato da FRRB a NMS Group in conto futuro aumento di capitale, a seguito dell'avverarsi delle condizioni previste per la continuità aziendale di NMS Group, e in particolare:

- *La rateizzazione del debito di NMS con Banca Popolare di Sondrio in 10 anni;*
- *Approvazione dei bilanci di NMS esercizi 2015 e 2016;*
- *Formalizzazione dell'accordo tra NMS e Banca Unicredit.*

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione ha specificato che il "debito" osservato non è legato alle spese per costi generali o altro della Fondazione, ma si tratta di corretta rappresentazione di somme già incassate che devono essere poi, nei tempi di realizzazione e rendicontazione dei progetti finanziati, erogate ai vincitori dei bandi. Tali somme sono poste "a debito" in quanto trattasi di contributi già ricevuti e vincolati alla realizzazione di progetti banditi o da bandire, che Fondazione dovrà erogare in futuro e che sono nella piena disponibilità di Fondazione. In particolare, si tratta di:

- *contributi non ancora erogati per progettualità in corso di tipo pluriennale;*
- *contributi per bandi da emanare.*

Si precisa che il percorso relativo all'emanazione e alla gestione dei bandi richiede tempo: per la sua elaborazione, approvazione (CdA e Regione) e successiva pubblicazione, per ricevere le proposte progettuali, per il processo di revisione (che può essere in più step) che porta alla individuazione dei vincitori. L'avvio dei progetti avviene poi nei mesi successivi: il percorso appena delineato necessita di almeno un anno di tempo.

A questo si somma il tempo di esecuzione del progetto, che mediamente dura 3 anni con possibilità di proroga di altri 6 mesi (nel 2020, causa emergenza Covid-19 le progettualità già avviate hanno richiesto un'ulteriore proroga di 5 mesi). In questa fase, i partenariati hanno diritto ad un anticipo e a rimborsi dei costi sostenuti solo al raggiungimento di una determinata soglia.

Queste, in sintesi, le modalità operative che fanno emergere in modo evidente quello che viene definito il "progressivo indebitamento di Fondazione".

Ciò che si definisce indebitamento è connesso a importi da erogare legati a bandi emessi/da emettere, le cui poste a debito sono già state incassate da Fondazione che, su base annua, riceve un contributo da Regione di € 25 milioni destinati a bandi competitivi di ricerca biomedica definiti nel Piano d'Azione annuale presentato da Fondazione e approvato dalla Giunta di Regione Lombardia. L'evidenza delle somme incassate e non ancora erogate è rappresentata dalla disponibilità di cassa presente a livello bancario.

Si precisa che non la Fondazione non ha debiti nei confronti di fornitori e/o consulenti, in quanto paga a meno di 30 giorni dal ricevimento della fattura. I debiti previdenziali e verso l'erario sono stati tutti regolarmente versati nei termini nel mese di gennaio. Pertanto, l'unico debito effettivo della Fondazione è quello nei confronti di Regione Lombardia, che deriva da anticipazioni pregresse per una somma complessiva pari a € 35 milioni più interessi.

La restituzione di quanto dovuto è stata posticipata al 30 dicembre 2022 con Legge Regionale 28 dicembre 2017, n.42 "Legge di stabilità 2018- 2020".

Entro la data fissata per la restituzione la Fondazione conta di alienare la partecipazione detenuta in Nerviano Medical Sciences Group S.p.A. e liquidare in un'unica soluzione il debito maturato nei confronti del Fondatore.

Un'offerta condizionata d'acquisto della quota da parte del socio di maggioranza è già pervenuta alla Fondazione nell'agosto dello scorso anno. Tale proposta non risultava però in linea con gli interessi della Fondazione e dunque con quelli del Fondatore in quanto non teneva in considerazione il valore attuale dell'intero gruppo di cui la Fondazione detiene il 10%.

Come già rilevato dalla Sezione, è tuttora in vigore, e fino al 28 marzo 2021, una clausola di lock-up, vale a dire il divieto per i soci di trasferimento delle azioni detenute.

1.2.14 Necessità di contenimento della spesa per gli incarichi legali dei singoli enti

In merito all'attività di recepimento dei rilievi formulati dalla Sezione in sede di parifica del rendiconto 2018, la Regione Lombardia chiariva:

Con riferimento ai rilievi formulati dalla Corte dei conti ed al fine di adottare adeguate misure di razionalizzazione nel rispetto della normativa prevista dall'art. 1, comma 2, della L.R. n. 30/2006, Regione Lombardia, tramite l'Assessorato al bilancio, ha invitato gli enti e le società del sistema regionale (SIREG) a utilizzare l'Avvocatura regionale per il patrocinio legale, o il proprio Ufficio Legale interno, ove istituito, e per ogni circostanza attinente all'ambito dei servizi legali, invitando gli stessi a non ricorrere a incarichi esterni senza prima avere verificato la possibilità dell'avvalimento del patrocinio dell'Avvocatura regionale. L'Avvocatura regionale ha pertanto garantito il patrocinio richiesto dagli Enti e le società regionali. Tali indicazioni sono state formalizzate nell'Allegato 2 alla nota di aggiornamento al DEFR, approvata con DGR n. 2342 del 30/10/19, in cui è previsto "Per quanto attiene i servizi legali, è assolutamente indispensabile che le società in house e gli enti dipendenti del sistema regionale non ricorrano a incarichi esterni senza prima avere verificato la possibilità dell'avvalimento del patrocinio dell'Avvocatura regionale e aver preventivamente comunicato la necessità alla struttura responsabile del coordinamento SIREG."

1.3 Valutazioni sulle azioni intraprese

In estrema sintesi, le criticità che possibilmente risultano ancora non completamente risolte sono elencate di seguito, raggruppate per ente.

ERSAF

Possibile disallineamento tra il valore delle immobilizzazioni materiali indicato nello stato patrimoniale di ERSAF al 31.12.2018 e le risultanze inventariali alla stessa data

Polis Lombardia.

Mancata evidenza della restituzione/ decurtazione del 5% del contributo di funzionamento di Polis Lombardia

ARPA

Apparente elusione del concorso di ARPA alle misure di contenimento della spesa (art. 1 c. 8 L.R. 35/2016).

ILSPA

Persistere di criticità gestionali sulle posizioni creditorie di ILSPA nei confronti dell'Azienda Ospedaliera di Como e della DG Presidenza per l'attività Ospedali di Calabria

ASAM

Discordanza dei dati della società ASAM rispetto a quelli comunicati in sede della precedente parifica

Monitoraggio sulla liquidazione della società ASAM.

ALER

Possibilità di margini di miglioramento da parte di ALER nel contrasto delle occupazioni abusive.

Possibili ritardi nell'assegnazioni delle direttive da parte della Regione alle singole ALER
Stato di attuazione del Piano di risanamento dell'ALER Pavia-Lodi

Mancata indicazione nelle direttive regionali del coinvolgimento delle singole ALER allo sviluppo del Sistema informativo della Regione Lombardia.

FONDAZIONI

Materializzazione dei risparmi di spesa di affitto e spese condominiali a seguito dell'acquisto, attraverso il contributo della Regione, della nuova sede della Fondazione Film Commission.

Processo di risanamento della Fondazione Lombardia per l'Ambiente

Preoccupante e progressivo indebitamento della Fondazione Regionale Ricerca Biomedica
(FRRB)

SPESE LEGALI

Necessità di contenimento della spesa per gli incarichi legali dei singoli enti

2 Il sistema regionale (SIREG): un quadro di sintesi

Nell'intervento pubblico nell'economia, un ruolo importante è rivestito dalle società partecipate. Nel caso della Regione Lombardia, con la riforma del Titolo V della Costituzione e l'entrata in vigore del nuovo Statuto regionale, il punto di riferimento è il suo art. 48, che al comma 1 prevede che *(l)le funzioni amministrative riservate alla Regione possono essere esercitate anche tramite enti dipendenti, aziende, agenzie e altri organismi, istituiti e ordinati con L.R. e sottoposti al controllo e alla vigilanza della Regione. Ad essi sono destinate le risorse organizzative ed economiche per le proprie attività, svolte con direzione e responsabilità autonome nell'ambito degli indirizzi assegnati.* Questo principio stabilisce che con l'adeguata dotazione di capacità organizzativa ed economico finanziaria, la esternalizzazione possa opportunamente conseguire gli obiettivi strategici dell'amministrazione con una gestione efficace ed efficiente di risorse pubbliche. Il successivo comma 2 *(I bilanci degli enti di cui al comma 1 sono sottoposti al Consiglio regionale nei termini, nelle forme e con gli effetti stabiliti dalla L.R. di contabilità)* affida al Consiglio regionale il controllo sulla validità delle scelte strategiche.

Il Sistema Regionale (SIREG), formalizzato con la L.R. 27 dicembre 2006, n. 30 "Disposizioni legislative per l'attuazione del Documento di Programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'art. 9 ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della regione) - Collegato 2007", comprende una lista composta da enti, aziende, anche autonome, fondazioni istituite dalla Regione, dagli enti del servizio sanitario regionale e dalle società regionali come indicato dall'art. 1. A queste, articolate nell'Allegato A alla legge costitutiva tra Enti dipendenti e Società partecipate in modo totalitario (Sezione I) e Enti sanitari e Enti pubblici (Sezione II), e nell'Allegato II tra Società a partecipazione regionale, Enti pubblici e Fondazioni istituite dalla Regione, si aggiungono, come richiamato nel «Documento di Economia e Finanza Regionale - DEFR 2019» per il triennio 2020-2022, approvato in data 2 luglio 2019, con DGR n. 1803, enti e società controllate, partecipate e vigilate dalla Regione Lombardia che vanno oltre il perimetro SIREG e che, ad una prima ricognizione, superano il numero di 450.

Questa complessa articolazione di funzioni amministrative affidate all'esterno dell'amministrazione richiede uno sforzo di programmazione e controllo per soddisfare la necessità di *aggiornare la mission di alcuni enti, rendendola più vicina alle sfide istituzionali che Regione Lombardia dovrà affrontare nei prossimi anni per rispondere in maniera più efficace alle sollecitazioni che provengono dal contesto socioeconomico e dalla sua costante evoluzione, riconosciuta nel DEFR, tanto che la Regione Lombardia stessa pone il riassetto della governance degli enti del SIREG tra le priorità 2020-2022.*

Questa esigenza appare peraltro connessa ai flussi informativi che il comma 3 dell'art. 48 della L. R. Statutaria 30/08/2008³, richiede circa *l'attività svolta e lo stato di attuazione degli indirizzi stabiliti dal documento di programmazione economico finanziaria regionale, secondo quanto*

3 Legge Regionale Statutaria 30 agosto 2008, n. 1 - Statuto d'autonomia della Lombardia Art. 48 (Enti del sistema regionale) - art. 48 [...] 3°. I soggetti di cui al comma 1 informano periodicamente il Consiglio regionale dell'attività svolta e dello stato di attuazione degli indirizzi stabiliti dal documento di programmazione economico-finanziaria regionale, secondo quanto stabilito dalla legge che individua le modalità con cui la Giunta trasmette al Consiglio un documento che illustra in modo aggregato i dati contabili a consuntivo degli enti del sistema regionale.

stabilito dalla legge che individua le modalità con cui la Giunta trasmette al Consiglio un documento che illustra in modo aggregato i dati contabili a consuntivo degli enti del sistema regionale.

In questo capitolo, si ricostruisce sinteticamente il quadro del "perimetro" SIREG con le linee di indirizzo che la Regione Lombardia ha affidato a questi enti con una ricostruzione, in assenza dei dati di bilancio definitivi, dei trasferimenti a favore degli enti stessi. Per la prima volta in questa relazione trovano spazio anche i dati relativi ai pagamenti in conto competenza 2019 a favore degli enti, ricavati dall'interrogazione delle banche dati regionali.

2.1 Gli enti del SIREG in sintesi

Il Sistema regionale (SIREG), costituito dalla Regione e dagli enti definiti negli **allegati A1 e A2**, è stato istituito, come menzionato, con la Legge Regionale 2006, n. 30.

ALLEGATO A1

SEZIONE I

Enti dipendenti

- a) Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA)
- b) Ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste (ERSAF)
- c) Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia - PoliS-Lombardia.

Società partecipate in modo totalitario

- a) Finlombarda Spa
- b) Infrastrutture Lombarde Spa
- c) Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti s.p.a. (ARIA Spa) dal 01.07.2019
- d) Lombardia Informatica (LI Spa) fino al 30.06.2019
- e) Azienda Regionale Centrale Acquisti Spa (ARCA Spa) fino al 30.06.2019

SEZIONE II

Enti Sanitari

- a) Azienda regionale dell'emergenza urgenza (AREU)
- b) Agenzie di tutela della salute (ATS)
- c) Aziende ospedaliere (AO)
- c bis) Aziende sociosanitarie territoriali (ASST)
- c ter) Agenzia di controllo del servizio sociosanitario lombardo
- c quater) Agenzia per la promozione del servizio sociosanitario lombardo
- d) Fondazioni IRCCS di diritto pubblico:
 - d.1) Policlinico San Matteo di Pavia
 - d.2) Istituto Nazionale Neurologico Carlo Besta di Milano
 - d.3) Istituto Nazionale dei Tumori di Milano
 - d.4) Cà Granda - Ospedale Maggiore Policlinico di Milano.

Enti pubblici

Aziende lombarde per l'edilizia residenziale (ALER)

- a) ALER Milano
- b) ALER Bergamo Lecco Sondrio
- c) ALER Brescia Cremona Mantova
- d) ALER Pavia Lodi
- e) ALER Varese Busto Arsizio Monza e Brianza.

ALLEGATO A2

Società a partecipazione regionale

- a) FNM Spa
- b) Navigli Lombardi Scarl (in liquidazione)
- c) Explora Scpa
- d) ASAM Spa (in liquidazione).

Enti pubblici

- a) Consorzi di bonifica;
- b) Enti Parco regionali.

Fondazioni istituite dalla Regione

- a) Fondazione Minoprio Istituto Tecnico Superiore (Fondazione Minoprio);
- b) Fondazione Lombardia Film Commission;
- c) Fondazione Lombardia per l'Ambiente (FLA);
- d) Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica.

Ai suddetti enti e società si aggiungono le società partecipate di secondo livello della Regione.

Al fine di averne un quadro, sia pur incompleto, si riporta un elenco, tratto dal portale del Tesoro, relativo alle partecipazioni regionali di primo e secondo livello (evidenziate in verde) nell'anno 2018, con la relativa percentuale di partecipazione da parte dell'ente regionale di primo livello che le precede nell'elenco.

Tabella 10: Società partecipate della Regione Lombardia (fino al 2° livello)

N.	Partecipata	Liv.	Forma giuridica	Quota di part.ne %
1	> EXPLORA S.C.P.A.	1	Società consortile per azioni	60%
2	> AREXPO S.P.A.	1	Società per azioni	21,05%
3	> INFRASTRUTTURE LOMBARDE SPA	1	Società per azioni	100%
4	> CONCESSIONI AUTOSTRADALI LOMBARDE SOCIETA' PER AZIONI, ANCHE NELLA FORMA CONCESSIONI AUTOSTRADALI LOMBARDE S.P.A. O ANCHE CAL S.P.A.	2	Società per azioni	50%
5	> AZIENDA REGIONALE CENTRALE ACQUISTI S.P.A. O IN FORMA ABBREVIATA ARCA S.P.A.	1	Società per azioni	100%
6	> NAVIGLI LOMBARDI S.C.A.R.L. IN LIQUIDAZIONE	1	Società consortile a responsabilità limitata	27,5%
7	> AZIENDA REGIONALE PER L'INNOVAZIONE E GLI ACQUISTI S.P.A., IN BREVE ARIA S.P.A.	1	Società per azioni	100%
8	> CEFRIEL - SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA	1	Società consortile a responsabilità limitata	0,3%
9	> AZIENDA SVILUPPO AMBIENTE E MOBILITA' S.P.A. IN FORMA ABBREVIATA A.S.A.M. S.P.A. IN LIQUIDAZIONE	1	Società per azioni	99,99%
10	> MILANO SERRAVALLE - MILANO TANGENZIALI S.P.A.	2	Società per azioni	52,9%
11	> MILANO SERRAVALLE ENGINEERING S.R.L.	2	Società a responsabilità limitata	100%
12	> AUTOSTRADA PEDEMONTANA LOMBARDA SOCIETA' PER AZIONI	2	Società per azioni	78,97%
13	> CONFEDERAZIONE AUTOSTRADE SOCIETA' PER AZIONI (OPPURE - IN FORMA ABBREVIATA - CONFEDERAZIONE AUTOSTRADE S.P.A.)	2	Società per azioni	16,67%
14	> SOCIETA' AUTOSTRADA BRONI - MORTARA SOCIETA' PER AZIONI IN FORMA ABBREVIATA S.A.BRO.M. S.P.A.	2	Società per azioni	12,97%
15	> AUTOSTRADE LOMBARDE S.P.A.	2	Società per azioni	2,78%
16	> COLLEGAMENTI INTEGRATI VELOCI - C.I.V. - S.P.A.	2	Società per azioni	5%
17	> SOCIETA' DI PROGETTO AUTOSTRADA DIRETTA BRESCIA MILANO S.P.A. IN FORMA ABBREVIATA SOCIETA' DI PROGETTO BREBEMI S.P.A.	2	Società per azioni	0,39%
18	> TANGENZIALE ESTERNA S.P.A.	2	Società per azioni	0,39%
19	> TANGENZIALI ESTERNE DI MILANO S.P.A.	2	Società per azioni	3,75%
20	> FINLOMBARDA - FINANZIARIA PER LO SVILUPPO DELLA LOMBARDIA SOCIETA' PER AZIONI (BREVEMENTE DENOMINATA) FINLOMBARDA S.P.A.	1	Società per azioni	100%
21	> FNM S.P.A.	1	Società per azioni	57,57%

Fonte: Portale Tesoro

Gli enti dipendenti ARPA e Polis non hanno partecipazioni, mentre la Società Riccagioia scpa di cui l'ERSAF possedeva la partecipazione del 32,36% è stata liquidata il 19 aprile 2019, data in cui l'Assemblea ordinaria degli Azionisti ha approvato il bilancio finale di liquidazione al 31 marzo 2019, la nota integrativa e la relazione del collegio sindacale.

Si rinvia, per gli approfondimenti, al capitolo 3 dedicato all'esame dei piani di razionalizzazione delle partecipazioni della Regione Lombardia.

2.2 Le direttive della Regione Lombardia agli enti del SIREG

Per il funzionamento e l'attività da svolgere nell'ambito delle competenze istituzionali, la Regione ha adottato disposizioni cui gli enti devono attenersi.

In particolare, la DGR 5447 del 25/07/2016, recante Direttive per gli enti del sistema regionale, ha dettato principi e regole di seguito sintetizzati:

- **allegato A:** Indicazioni generali;
- **allegato B:** Direttive agli **Enti dipendenti**, compresi nell'Allegato A1, sezione I della L.R. 30/2006;
- **allegato C:** Direttive alle **Società partecipate in modo totalitario** di cui all'Allegato A1, sezione I della L.R. 30/2006;
- **allegato D:** Regole e indirizzi comuni.

Nell'**ALLEGATO A - indicazioni generali**, hanno trovato spazio i primi cenni sul **piano di razionalizzazione**; in particolare viene riportato che, in ottemperanza all' art. 1, commi 612 della L. n. 190/2014 (Legge di stabilità per il 2015) con DGR n. 4970 del 30/03/2016, è stata approvata la relazione sui risultati conseguiti a seguito dell'approvazione del **piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente** detenute da regione Lombardia nonché dagli enti dell'allegato A1 della L.R. 30/2006; l'obbligo è previsto poi con cadenza annuale (si rinvia al Capitolo 3 per approfondimenti degli aspetti legati all'ultimo piano approvato).

Il testo ha fatto poi riferimento al **controllo analogo** che, come si vedrà nel Capitolo 4, ha trovato una prima regolamentazione regionale con la **DGR 6546 del 04/05/2017** "Disciplina del controllo analogo sulle società partecipate in modo totalitario di cui di cui all'allegato A1 e sulle società a totale partecipazione pubblica di cui all'allegato A2 alla L.R.30/2006". Inoltre è stata affermata la necessità di "individuare, all'interno delle Funzioni dell'Organizzazione Regionale, le **Strutture destinatarie dei flussi informativi e/o degli adempimenti previsti dalle presenti Direttive che, di conseguenza, si pongono come presidi del controllo analogo stesso**, fermo restando le attività di vigilanza e controllo previste dall'art. 1 comma 1 bis e 5 quater della LR 30/2006, oggetto di prima attuazione con DGR n. 2524 del 24/11/2011, successivamente richiamate dall'art. 1 comma 3 della L.R. n. 17/2014.

Nell'**ALLEGATO B** – sono state individuate le **Direttive** agli **ENTI DIPENDENTI**, compresi nell'Allegato A1, sezione I della L.R. 30/2006; esso è suddiviso in **VI Sezioni**.

La **Sezione I** fornisce indirizzi di carattere istituzionale relativi a:

1. **Atti sottoposti ad approvazione della Giunta regionale⁴**
2. **Documentazione inerente all'organo amministrativo, agli organi di controllo interno, agli organismi di revisione amministrativa e contabile⁵**

⁴ Gli atti includono: Statuto ove previsto e sue eventuali modifiche (Sez I, par. 3); costituzione società e acquisizione/cessione di quote societarie (sez. I, par. 4); programma pluriennale delle attività (sez. II, par. 2); forme di indebitamento (sez. II, par. 6); dotazione organica, sue variazioni e programmazione triennale dei fabbisogni (sez. IV, par 1); alienazioni e acquisizioni di beni immobili (sez. V par. 1).

⁵ I documenti sono: le convocazioni degli organi amministrativi e gli ordini del giorno, contestualmente all'invio ai relativi componenti; i verbali integrali delle sedute degli organi amministrativi una volta approvati; gli atti di natura

3. Statuto, ove previsto, e sue eventuali modifiche

4. Costituzione nuove società e acquisizione/cessione di quote societarie

Gli Enti dipendenti, che, in base alla normativa vigente, **possono detenere quote societarie, sono tenuti a trasmettere alla Giunta regionale**, contestualmente agli **atti di bilancio, la documentazione inerente le quote detenute e dalla quale possano essere ricavate le informazioni principali** (statuto e oggetto sociale, composizione degli organi e relativi compensi percepiti dai componenti), qualora tali documenti ed informazioni non siano già allegati o desumibili dagli atti di bilancio. **L'aggiornamento delle informazioni deve essere comunque garantito al verificarsi di modificazioni** rispetto ai dati in possesso della Giunta regionale. In occasione della costituzione di **nuove società o dell'acquisizione e cessione di quote societarie**, l'Ente dipendente trasmette la relativa proposta di delibera dell'organo amministrativo alla Giunta regionale, la quale nei successivi trenta giorni si esprime, come previsto nella Sez. I, par. 1.

5. Internal Auditing

6. Contenzioso

Il D.L. 35/2013, convertito nella Legge 6 giugno 2013 n. 64, all'art. 11, comma 8 bis ha disposto testualmente che *“Ai fini del contenimento della spesa pubblica, gli uffici legali delle Regioni sono autorizzati ad assumere gratuitamente il patrocinio degli enti dipendenti, delle agenzie regionali e degli organismi istituiti con legge regionale per l'esercizio di funzioni amministrative delle Regioni medesime”*.

La **Sezione II** si occupa della **Programmazione e gestione economico- finanziaria** con:

1. Concorso al patto di stabilità regionale, conseguito attraverso il mantenimento dell'equilibrio a rendiconto della gestione corrente, senza ricorso ad incrementi dei contributi regionali di funzionamento stanziati col bilancio di previsione regionale.

2. Programma pluriennale delle attività

Il Programma pluriennale delle attività, condiviso con le strutture competenti per materia e raccordate nell'ambito del Coordinamento del Gruppo di Lavoro **“Programma regionale di Sviluppo”** è **approvato dalla Giunta regionale** insieme al documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione regionale.

L'art. 21 L.R. n. 3/2013, come integrato dalla L.R. n. 19/2013, prevede che i trasferimenti regionali annuali a favore degli Enti dipendenti sono determinati in misura non superiore alle risultanze del rendiconto generale dell'esercizio finanziario 2011 ridotte del 20 per cento⁶;

Al fine di assicurare il contenimento della spesa, degli oneri a carico del bilancio consolidato e il migliore svolgimento delle funzioni amministrative, l'art. 3 bis D.L. 101/2013 e ss.mm. prevede la possibilità che le amministrazioni pubbliche controllanti possano provvedere alla revisione con riduzione del prezzo dei contratti di servizio stipulati con gli enti direttamente o indirettamente controllati con conseguente riduzione

regolamentare una volta approvati in materia di organizzazione, conferimento incarichi, acquisizione di beni e servizi e ogni altra disciplina di carattere generale; i rilievi non recepiti unitamente agli atti a cui si riferiscono degli organi di controllo interno, degli organismi di revisione amministrativa e contabile.

⁶ La riduzione di cui al comma 1 non si applica ai trasferimenti per: interventi finalizzati a fronteggiare straordinarie esigenze di salvaguardia ambientale, quali quelle derivanti da calamità naturali e da contaminazioni di suolo o acque, nonché di compensazione ambientale, difesa del suolo e per le emergenze fitosanitarie; attività, anche in cofinanziamento, connesse alla programmazione comunitaria 2014-2020; realizzazione di interventi in cofinanziamento, ulteriori rispetto a quelli di cui alla lettera c).

degli oneri contrattuali a carico della pubblica amministrazione. La norma stabilisce, inoltre, che gli Enti procedano, entro i successivi novanta giorni, alla rinegoziazione dei contratti aziendali relativi al personale impiegato nell'attività contrattualmente affidata, finalizzata alla correlata riduzione degli istituti di salario accessorio e dei relativi costi.

3. Piano di studi e ricerche che viene redatto per consentire:

- una migliore pianificazione in raccordo con gli obiettivi del PRS e dei suoi aggiornamenti annuali (DEFR) e con bilancio,
- una visione complessiva e un monitoraggio e rendicontazione adeguati, - una valutazione e diffusione degli esiti.

4. Tempi pagamento fatture e fatturazione elettronica

Gli Enti dipendenti sono chiamati al rispetto dei **tempi di pagamento delle fatture entro trenta giorni dal ricevimento** delle stesse, fermo restando i casi di sospensione previsti nella normativa di riferimento e salvo che non abbiano convenuto espressamente e per iscritto con le controparti un termine diverso. In ogni caso, tale termine non può essere superiore a sessanta giorni, come previsto dall'art. 4, comma 4 D.Lgs. 231/2002.

5. Riconciliazione gestione residui verso Regione

Trenta giorni prima dell'approvazione del rendiconto, gli Enti dipendenti forniscono **prospetto di riconciliazione** dei propri residui attivi e passivi nei confronti di Regione Lombardia, col supporto delle Direzioni della Giunta regionale competenti per materia.

6. Forme di indebitamento

L'Ente dipendente, che intende contrarre qualsiasi forma di indebitamento finalizzato al finanziamento di spese in conto capitale, deve inviare la richiesta al DC Programmazione, Finanza e Controllo di Gestione che valuta la richiesta sulla base anche dell'allegato parere preventivo, espresso dal Collegio dei revisori dell'Ente richiedente in merito all'operazione di indebitamento. Sulla base dell'istruttoria formulata, la Giunta regionale si esprime, nei successivi trenta giorni, come previsto nella Sez. I, par. 1.⁷

7. Tabella di previsione della spesa

Gli Enti dipendenti trasmettono *tempestivamente* una tabella di previsione della spesa, rispettando i limiti di riferimento per le singole voci di spesa.

8. Armonizzazione e consolidamento dei bilanci

Gli Enti dipendenti sono tenuti, nel corso dell'anno 2016, al rispetto della normativa vigente ed alle eventuali successive modifiche in merito **all'armonizzazione dei bilanci** delle pubbliche amministrazioni. In riferimento alla predisposizione del **bilancio consolidato del gruppo amministrazione pubblica di Regione Lombardia**, ai sensi del D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i., gli Enti rientranti nel perimetro del consolidamento sono tenuti, in base alle indicazioni degli uffici della Giunta regionale, a fornire tutti i **dati ed elementi necessari alla corretta predisposizione del documento**.

9. Piano degli Indicatori e dei Risultati attesi di Bilanci

⁷ Le operazioni di indebitamento devono essere contenute all'interno di un piano finanziario ove siano esposti l'importo del finanziamento, il costo e la data entro la quale si termina l'opera o l'intervento, la durata e l'importo annuale previsto delle rate di ammortamento e dei costi di gestione a regime dell'opera o dell'intervento, la loro copertura finanziaria nonché la misura del tasso di interesse, che non può essere superiore alle condizioni contenute nel capitolato speciale per la gestione del servizio di tesoreria di Regione Lombardia. **La copertura finanziaria delle rate di ammortamento e dei costi di gestione deve essere oggettivamente dimostrata da altrettanti minori spese o maggiori entrate a regime.**

In attuazione del D.Lgs. 118/2011s.m.i. ogni anno gli Enti dipendenti sono tenuti ad approvare, *entro 30 giorni dall'approvazione del Bilancio di previsione, il Piano degli Indicatori e dei Risultati attesi di Bilancio e, entro 30 giorni dal bilancio consuntivo, il Piano dei Risultati.*

10. Controllo di gestione

Al fine di dare piena attuazione ai principi contabili di cui al DLgs 118/2011 nonché alle norme regionali concernenti la programmazione ed il sistema dei controlli, è necessario orientare le procedure di controllo di gestione adottate da ciascun Ente verso principi e modalità che consentano l'analisi e la confrontabilità dei dati.

La **Sezione III** riguarda *l'iter* da seguire relativamente agli **acquisti di beni e servizi**.

1. Ricognizione attività contrattuale

2. Modalità di acquisizione

Per l'acquisizione di beni e servizi per importo di gara sotto o sopra soglia comunitaria gli Enti dipendenti sono tenuti ad aderire alle convenzioni, agli accordi quadro e ad ogni altro strumento contrattuale attivo in loro favore presso ARCA S.p.A. (oggi ARIA).

Qualora tali strumenti siano assenti, gli Enti dipendenti aderiscono alle convenzioni Consip o, in caso di indisponibilità, procedono autonomamente all'acquisto attraverso la piattaforma Sintel impiegando in ogni caso i parametri di prezzo-qualità della Convenzione Consip come limiti massimi, secondo i parametri di cui alla legge di stabilità 2016. Resta comunque salva, per importi inferiori alla soglia comunitaria, la possibilità di ricorrere al mercato elettronico della pubblica amministrazione - MePA.

3. Modalità di acquisizione per utenze e carburanti

La **Sezione IV** fissa le direttive sull'**organizzazione e il personale** e dunque:

1. Dotazione organica e programmazione triennale dei fabbisogni

La Giunta regionale si esprime sulla dotazione organica dell'Ente dipendente, sulle sue variazioni e sulla programmazione triennale dei fabbisogni come previsto dal paragrafo 1, Sezione I.

2. Limiti alle assunzioni e comunicazione del piano occupazionale annuale prevedendo indicazioni a seconda della tipologia contrattuale:

- a. Personale a tempo indeterminato
- b. Dirigenti a tempo indeterminato
- c. Personale a tempo determinato
- d. Dirigenti a tempo determinato
- e. Personale del comparto a tempo determinato

3. Sistema di valutazione delle performance del personale

Gli Enti dipendenti devono trasmettere, entro novanta giorni dalla conclusione dell'iter valutativo, alla competente struttura regionale una relazione contenente gli esiti complessivi della valutazione finale ad opera dei Nuclei di Valutazione che provvederà ad inoltrarli all'OIV di Sistema.

4. Contrattazione collettiva decentrata integrativa e vincoli alle retribuzioni

5. Incarichi di collaborazione coordinata e continuativa e di consulenza

6. Flussi informativi

La **Sezione V** disciplina il **patrimonio**, quindi l'acquisizione e l'alienazione di beni immobili; l'Ente dipendente trasmette la relativa proposta di delibera dell'organo amministrativo alla Giunta regionale, la quale *nei successivi trenta giorni* si esprime, come previsto nella Sez. I, par. 1.

La **Sezione VI** riguarda l'**anticorruzione e la trasparenza** prevedendo 3 ulteriori sottosezioni:

Per la **PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE** è previsto:

1. Responsabile della prevenzione della corruzione
2. Piano triennale di prevenzione della corruzione e monitoraggio
3. Codice di comportamento
4. Regolamenti e Direttive
5. Rotazione del personale
6. Situazioni di inconferibilità/incompatibilità
7. Patto d'integrità in materia di contratti pubblici regionali
8. Regolamento attuazione art. 18 D.Lgs. n. 39/2013

Per la **TRASPARENZA** è previsto:

1. Responsabile per la trasparenza e l'integrità
2. Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e monitoraggio
3. Obblighi di pubblicazione
4. Trattamento dati personali
5. Monitoraggio attuazione degli obblighi di pubblicazione
6. Accesso civico
7. Giornata della trasparenza
8. Formazione in materia di anticorruzione e trasparenza

ATTIVITA' DI CONTROLLO DELLA REGIONE LOMBARDIA

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza di Regione Lombardia ha la competenza, nell'ambito della collaborazione e degli incontri periodici con gli RPC e RT degli enti, di coordinare e, monitorare l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte degli Enti dipendenti del Sistema Regionale di cui alla L.R. 30/2006. Il Responsabile regionale anticorruzione potrà anche svolgere controlli a campione sulla corretta applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza da parte dei singoli soggetti destinatari. I Direttori Generali di ciascun Ente dipendente sono tenuti a verificare che tutti gli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza siano effettivamente assolti con la periodicità stabilita dalle presenti direttive.

L'ALLEGATO C della DGR 5447 del 25.07.2016 comprende le Direttive alle SOCIETÀ PARTECIPATE IN MODO TOTALITARIO di cui all'Allegato A1, sezione I della L.R. 30/2006.

Come per gli enti dipendenti, l'allegato C alla DGR elenca in 6 Sezioni i principi e regole a cui le società partecipate in modo totalitario dovranno attenersi.

La **Sezione I** fornisce indirizzi di carattere istituzionale

1. Atti sottoposti ad approvazione della Giunta regionale⁸
2. Documentazione inerente alle assemblee societarie: le Società trasmettono, contemporaneamente alla convocazione delle assemblee e dell'ordine del giorno, anche la documentazione a supporto della trattazione degli argomenti, ai fini della definizione del **mandato del rappresentante regionale** in sede assembleare.
3. Documentazione inerenti all'organo amministrativo, gli organi di controllo interno, gli organismi di revisione amministrativa e contabile⁹
4. Atti relativi alla costituzione (Atto Costitutivo e Statuto) modifiche statutarie, costituzione di nuove società ed acquisizione/cessione di quote societarie da parte delle Società: in occasione della costituzione di nuove società o dell'acquisizione e cessione di quote societarie, la Società trasmette la relativa proposta di delibera dell'organo amministrativo alla Giunta regionale, la quale nei *successivi trenta giorni* si esprime, come previsto nella Sez. I, par. 1
5. Internal Auditing: la funzione di Internal Auditing (IA) deve essere allocata ad un livello dell'organizzazione idoneo ad assicurare autonomia della funzione, indipendenza di giudizio e obiettività delle rilevazioni.
6. Contenzioso: il D.L. 35/2013, convertito nella Legge 6 giugno 2013 n. 64, all'art. 11, comma 8 bis ha disposto testualmente che *"ai fini del contenimento della spesa pubblica, gli uffici legali delle Regioni sono autorizzati ad assumere gratuitamente il patrocinio degli enti dipendenti, delle agenzie regionali e degli organismi istituiti con legge regionale per l'esercizio di funzioni amministrative delle Regioni medesime"*.

La **Sezione II** attiene alla **Programmazione e alla gestione economico finanziaria** e si compone:

1. **Budget preventivo e Programma pluriennale delle attività:** entro il 30 novembre le Società:
 - trasmettono alla Giunta regionale il Budget preventivo, costituito dal Conto Economico e da una sintetica relazione accompagnatoria che indichi per le attività da svolgere per conto di Regione Lombardia, la quota di ricavi ed i correlati costi suddivisi per natura (personale, acquisto di beni, servizi, etc...);
 - presentano il Programma pluriennale delle attività redatto con il supporto delle Direzioni della Giunta regionale competenti per materia.

Le Società trasmettono *dopo l'approvazione* il bilancio delle partecipate.

2. **Piano di studi e ricerche** che viene redatto per consentire: una migliore pianificazione in raccordo con PRS e nei suoi aggiornamenti annuali (DEFER) e

⁸ Le Società sottopongono all'approvazione della Giunta regionale, nel rispetto dei termini e dei tempi previsti dalle presenti direttive, i seguenti atti:

a. atti relativi alla costituzione (Atto Costitutivo e Statuto), modifiche statuarie, costituzione e acquisizione/cessione di quote societarie da parte delle Società (sez. I par. 4) programma pluriennale delle attività (sez. II, par. 1); forme di indebitamento (Sez. II, par. 6); alienazioni e acquisizioni di beni immobili di proprietà della Società (Sez. V, par. 1); programmazione annuale dei fabbisogni di personale (sez. IV, par. I).

⁹ Le Società trasmettono:

b. le convocazioni degli organi amministrativi e i relativi ordini del giorno, contestualmente all'invio ai relativi componenti; i verbali integrali delle sedute una volta trascritti nel libro delle adunanze e deliberazioni; gli atti di natura regolamentare una volta trascritti in materia di organizzazione, conferimento incarichi, acquisizione di beni e servizi e ogni altra disciplina di carattere generale; i rilievi non recepiti unitamente agli atti a cui si riferiscono degli organi di controllo interno, degli organismi di revisione amministrativa e contabile.

bilancio e una visione complessiva e un monitoraggio e rendicontazione adeguati, – una valutazione e diffusione degli esiti.

3. **Tempi pagamento fatture e fatturazione elettronica**
4. **Riconciliazione gestione crediti e debiti verso Regione e consolidato regionale:** trenta giorni prima dell'approvazione del proprio progetto di bilancio, e comunque *non oltre il 31 marzo*, le Società forniscono prospetto di riconciliazione dei propri crediti e debiti nei confronti di Regione Lombardia, col supporto delle Direzioni della Giunta regionale competenti per materia.
5. **Tabella di previsione della spesa:** le Società trasmettono *tempestivamente* una tabella di previsione della spesa, rispettando i limiti di riferimento per le singole voci di spesa, fatte salve le esclusioni previste dalla normativa¹⁰.
6. **Forme di indebitamento:** la Società, che intende contrarre qualsiasi forma di indebitamento finalizzato al finanziamento di spese in conto capitale, deve inviare la richiesta alla DC Programmazione, Finanza e Controllo di Gestione che valuta la richiesta sulla base anche dell'allegato parere preventivo, espresso dal Collegio dei revisori della Società richiedente in merito all'operazione di indebitamento.
7. **Controllo di gestione:** al fine di dare piena attuazione alle norme regionali concernenti la programmazione ed il sistema dei controlli, è necessario orientare le procedure di controllo di gestione adottate da ciascuna Società verso principi e modalità che consentano l'analisi e la confrontabilità dei dati.

La **Sezione III** è dedicata agli acquisti di beni e servizi.

1. **Ricognizione attività contrattuale**
2. **Modalità di acquisizione:** per l'acquisizione di beni e servizi per importo di gara sotto o sopra soglia comunitaria le Società sono tenute ad aderire alle convenzioni, agli accordi quadro e ad ogni altro strumento contrattuale attivo in loro favore presso ARCA S.p.A. (oggi ARIA Spa)
3. **Modalità di acquisizione per utenze e carburanti**

La **Sezione IV** fissa le direttive sull'**organizzazione e il personale** e dunque

1. Programmazione annuale dei fabbisogni di personale
2. Comunicazioni sulle determinazioni di avvio procedure di reclutamento e limiti alle assunzioni per personale a tempo indeterminato, determinato.
3. Retribuzione di risultato e sistema di valutazione delle performance del personale
4. Trattamento economico complessivo e contrattazione collettiva decentrata integrativa
5. Incarichi di collaborazione coordinata e continuativa e incarichi di consulenza
6. Flussi informativi.

¹⁰Vi rientrano: Spesa per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi e incarichi conferiti a dipendenti pubblici; Spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza; Spese per sponsorizzazioni; Spese per missioni, anche all'estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace, delle missioni delle forze di polizia e dei vigili del fuoco, del personale di magistratura nonché di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico; Spese di formazione; Spese per acquisto, manutenzione, noleggio e esercizio delle autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi.

La **Sezione V** è dedicata al **Patrimonio**: in occasione di acquisizioni o alienazioni di beni immobili la Società trasmette la relativa proposta di delibera dell'organo amministrativo alla Giunta regionale, la quale nei *successivi trenta giorni* si esprime, come previsto nella Sez. I, par. 1. La Società trasmette *entro il 30 novembre* di ogni anno l'elenco dei beni immobili e sue variazioni rispetto all'anno precedente.

La **Sezione VI**, dedicata all'Anticorruzione e Trasparenza, così come per gli Enti, è ulteriormente suddivisa in:

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE:

1. Responsabile della prevenzione della corruzione
2. Piano triennale di prevenzione della corruzione e monitoraggio
3. Situazioni di inconfiribilità/incompatibilità
4. Codice etico
5. Tutela del Segnalante (whistleblower), Pantouflage
6. Consulenti - collaboratori
7. Rotazione del personale
8. Patto d'Integrità regionale in materia di contratti pubblici regionali
9. Regolamento attuazione art. 18 D.Lgs. n. 39/2013

TRASPARENZA

1. Responsabile per la trasparenza e l'integrità
2. Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e monitoraggio
3. Obblighi di pubblicazione
4. Trattamento dati personali
5. Monitoraggio attuazione degli obblighi di pubblicazione
6. Accesso civico
7. Giornata della trasparenza
8. Formazione in materia di anticorruzione e trasparenza

ATTIVITA' DI CONTROLLO DELLA REGIONE LOMBARDIA

Il **Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza di Regione Lombardia** ha la competenza, nell'ambito della collaborazione e degli incontri periodici con gli RPC e RT delle Società, di **coordinare e, monitorare l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza da parte delle Società totalmente partecipate del Sistema Regionale di cui alla L.R. 30/2006.**

Il Responsabile regionale anticorruzione potrà anche svolgere controlli a campione sulla corretta applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza da parte dei singoli soggetti destinatari.

I **Direttori Generali** di ciascuna Società sono tenuti a verificare che tutti gli **adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza siano effettivamente assolti** con la periodicità stabilita dalle presenti direttive.

L'**allegato D della DGR 5447 del 25/07/2016** detta infine **gli indirizzi e le regole comuni** al fine di armonizzare le politiche gestionali degli Enti dipendenti e delle Società di cui all'allegato A1 sez.1 della L.R. 30/2006 a quelle della Giunta regionale.

Sono regole legate alla **comunicazione** e dunque:

1. Piano di Comunicazione e Promozione
2. Governance della comunicazione
3. Immagine coordinata
4. Servizi pubblicitari e gare aggregate
5. Rispetto normativa AGCOM (Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni)

E altre regole su:

1. Sistemi informativi
2. Struttura organizzativa navigabile
3. Piano della formazione
4. Formalizzazione del regolamento di gestione

2.3 Le trasformazioni in atto in visione prospettica

Nel rinviare al capitolo 3 per l'approfondimento sul processo di razionalizzazione del sistema delle partecipate della Regione, nella presente ricognizione si intendono richiamare, in continuità con le precedenti parifiche, gli effetti sugli enti delle ultime modifiche operate anche in visione prospettica.

Risultano fondamentali, a tal fine, gli atti programmatori regionali, che coinvolgono anche gli enti del SIREG in quanto concorrono all'attuazione delle politiche regionali e all'esercizio delle funzioni amministrative riservate alla Regione con l'obiettivo di realizzare politiche più efficienti, contribuire al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica mediante la razionalizzazione e il contenimento della spesa nonché al fine di garantire la valorizzazione degli investimenti (art. 1, comma 2, lett. a, L.R. n. 30/2006).

2.3.1 Gli aggiornamenti delle linee programmatiche

Dalla DGR 1803 del 2 luglio 2019 (DEFR 2019), contenente gli aggiornamenti delle linee programmatiche del PRS (Programma Regionale di Sviluppo) emerge che:

- giunti nel 2019 alla conclusione del processo di fusione di ARCA S.p.A. in Lombardia Informatica S.p.A., con la creazione di ARIA S.p.A., nel corso del 2020 verrà portato a termine il percorso di fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde S.p.A. in ARIA S.p.A. (rinvio al capitolo su ARIA)
- al di là del perimetro del sistema regionale, la Regione Lombardia è impegnata in una ulteriore attività di ricognizione di **tutti gli enti e le società dalla stessa controllati, partecipati e vigilati, che ad oggi ha portato ad individuarne oltre 450**; sarà quindi necessario valutare quali di questi risultano realmente funzionali rispetto alle attività svolte da Regione, anche in un'ottica di radicale razionalizzazione, sulla base dei criteri che saranno declinati in una delibera di Giunta, così come previsto dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021, **con l'obiettivo di concentrarsi sugli Enti del Sistema e prevedere la partecipazione di Regione solo agli enti di rilievo strategico**. In un'ottica di revisione generale del Sistema regionale non si potrà prescindere dall'aggiornare la *mission* di alcuni enti, rendendola più vicina alle sfide istituzionali che Regione Lombardia dovrà affrontare nei prossimi anni per rispondere in maniera più efficace alle sollecitazioni che provengono dal contesto socioeconomico e dalla sua costante evoluzione. In questo contesto di revisione, andrà, tra l'altro verificato l'impianto normativo

di cui alla Legge regionale n. 30 del 27 dicembre 2006, anche alla luce dei provvedimenti statali sopravvenuti in tema di società a partecipazione pubblica e di società in house.

- In chiave di riduzione di costi e razionalizzazione della spesa, si procederà ad un ripensamento complessivo delle sedi del sistema regionale. A Milano, questo obiettivo è stato perseguito negli anni con una progressiva riduzione delle sedi istituzionali di Enti dipendenti e Società partecipate, accorpati nel complesso immobiliare denominato "Palazzo Sistema" (9 fra enti e società, oltre ad altri 2 in Palazzo Pirelli), ora oggetto di analisi per una futura valorizzazione che potrebbe avvenire nel prossimo triennio. Fuori dall'area metropolitana sarà invece necessario, laddove possibile, procedere ad un accorpamento degli Uffici Territoriali Regionali e dei Dipartimenti Territoriali di ARPA Lombardia, anche favorendo le sinergie con gli altri Enti territoriali e istituzionali e sfruttando il patrimonio disponibile del Sistema regionale (in primis quello dell'area sociosanitaria).

Inoltre, nell'Allegato 2 della DGR 2342 del 30/10/2019 (aggiornamento del DEFR) si legge:

1. L'opera generale di revisione e riorganizzazione del Sistema Regionale avviata nella legislatura precedente. In particolare, alla fine del 2018 sono stati consegnati i risultati delle due diligence di Finlombarda Spa, Lombardia informatica Spa, Infrastrutture Lombarde Spa ed Explora, con l'individuazione dei punti di attenzione, l'esposizione dei risultati dell'analisi SWOT e la profilazione di possibili scenari evolutivi.

Dalla due diligence è emersa l'opportunità di porsi l'obiettivo strategico della costituzione di una centrale di committenza unica regionale, obiettivo perseguito con la L.R. 3 aprile 2019 n.6 che ha autorizzato la fusione tra l'Azienda regionale centrale acquisti spa (ARCA), Lombardia Informatica spa (LISPA) e Infrastrutture Lombarde spa.

In tale nuovo contesto le Società sono chiamate a proseguire nella loro operatività, coerentemente con la loro mission aziendale e nel rispetto della normativa vigente, delle Direttive e delle Convenzioni quadro. In generale, rispetto agli enti e alle società del SIREG, la Giunta regionale intende procedere in modo sempre più incisivo nell'esercitare le sue funzioni di indirizzo strategico, controllo e monitoraggio, focalizzando in modo più definito le specifiche mission affidate agli enti e alle società (anche a seguito del percorso di razionalizzazione) e definendo, monitorando e aggiornando durante l'anno le priorità operative assegnate. Attraverso lo strumento delle nuove direttive si intende dunque procedere in questa azione di riordino, che deve accompagnarsi ad un utilizzo più efficiente delle risorse mediante una progressiva razionalizzazione e contenimento dei costi di gestione.

*Per quanto attiene i **servizi legali**, è assolutamente indispensabile che le società in house e gli enti dipendenti del sistema regionale non ricorrano a incarichi esterni senza prima avere verificato la possibilità dell'avvalimento del patrocinio **dell'Avvocatura regionale** e aver preventivamente comunicato la necessità alla struttura responsabile del coordinamento SIREG. È inoltre necessario procedere ad una regolamentazione delle procedure e dei limiti relativi alle spese di trasferta di dipendenti e amministratori di società ed enti, che devono essere raccordate e coordinarsi con le indicazioni e le modalità previste per Regione Lombardia. Infine, va sottolineata l'importanza di una verifica sempre più incisiva e puntuale dei risultati delle loro attività.*

*Mediante le azioni di **customer satisfaction**, avviate nel 2019, sarà possibile per la prima volta misurare il **grado di soddisfazione delle Direzioni** committenti su diverse dimensioni delle attività affidate: il rispetto dei tempi e del budget, la corrispondenza dei risultati con il mandato, l'utilità dei risultati e la qualità del servizio in termini di professionalità e correttezza dei rapporti. Essi contribuiranno alla valutazione delle prestazioni dei Direttori Generali di enti e società nella*

misura del 10% della retribuzione di risultato. Si ritiene che essa debba costituire progressivamente uno strumento per rendere coerenti le domande della Giunta e i risultati dell'attività del SIREG.

Tale azione rientra negli obiettivi fissati con la **DGR 1137 del 14/01/2019 "Determinazioni in ordine agli obiettivi di performance 2019 dei direttori generali di enti dipendenti e società in house"**; la DGR prevede per ciascun ente (al momento della pubblicazione nel gennaio 2019, i seguenti: Polis, ARPA, ERSAF, Finlombarda, Infrastrutture Lombarde, LISPA, Arca ed Explora) l'attribuzione di un **peso** per ciascun obiettivo raggiunto:

- A. Attuazione PRS (peso 15%);
- B. Semplificazione (peso 10%);
- C. Riduzione della spesa di funzionamento pari al 5% rispetto alla spesa del 2018 (peso 15%);
- D. Customer Satisfaction (peso 10%)

Totale dei pesi per il raggiungimento obiettivi di performance 2019 =50%

Nulla si dice sull'attribuzione del restante 50%.

Al riguardo, in sede istruttoria, è stato richiesto alla Regione di fornire informazioni aggiornate circa l'effettivo risparmio derivante dall'attuazione della DGR n. 1137/2019 con cui, fra l'altro, è stata posta in capo ai Direttori degli Enti e Società in house l'obiettivo di riduzione della spesa di funzionamento in misura pari al 5% rispetto alla spesa del 2018, obiettivo sul quale peraltro è stato posto, a titolo cautelativo, un blocco di impegno per l'importo pari al 5% suddetto.

La Regione nella risposta all'istruttoria ha comunicato che:

"Ad oggi si stima un risparmio complessivo totale superiore a 5 MLN. I dati definitivi si avranno in fase di rendiconto.*

**La cifra conteggia i risparmi effettivi al 31/12/2019 di Polis Lombardia, ARPA, ERSAF e ARIA. Non sono compresi i risparmi di Finlombarda e LISPA, perché in attesa dell'approvazione dei bilanci 2019. Sono inoltre esclusi i risparmi di Explora che non ha ridotto le spese di funzionamento nella misura richiesta".*

Relativamente, poi, a ciascun ente, l'aggiornamento al DEFR prosegue:

1. Azienda Regionale per l'Innovazione e gli Acquisti spa. La Società si è costituita il 1° luglio 2019 dalla fusione per incorporazione di ARCA spa in LISPA. La seconda fase della razionalizzazione si concluderà **entro luglio 2020 con la fusione per incorporazione in ARIA Spa di Infrastrutture Lombarde spa.** La Società assume tutti i riferimenti ad Arca spa e a LISPA contenuti in leggi, regolamenti o altri atti svolgendo dunque funzioni di centrale acquisti e soggetto aggregatore della Lombardia, di digital company e volano di crescita tecnologica del Sistema Regionale Lombardo e di supporto allo sviluppo e coordinamento di progetti strategici per la realizzazione delle più importanti opere infrastrutturali della Lombardia. L'Azienda svolgerà in particolare le funzioni di Centrale di Committenza per la Regione, il SIREG, gli Enti Locali e le Pubbliche Amministrazioni, di Stazione Unica Appaltante e di Soggetto Aggregatore. Svolgerà inoltre, in particolare, le attività rivolte alle seguenti finalità:

- valorizzazione, gestione, alienazione e manutenzione del patrimonio immobiliare regionale e di altri enti pubblici nel rispetto degli indirizzi strategici della Regione;
- sviluppo e attuazione delle politiche energetiche regionali;

- supporto alla programmazione regionale degli acquisti attraverso, in particolare, la stipula di convenzioni, l'aggiudicazione di appalti di forniture, servizi e lavori, la conclusione di accordi quadro;
- diffusione dell'e-procurement;
- sviluppo e gestione del Sistema Informatico Regionale;
- sviluppo, utilizzo e diffusione di piattaforme e servizi digitali di Regione Lombardia.

Il completamento del percorso di fusione deve portare ad una attenta razionalizzazione della struttura e delle attività dell'organizzazione, che richiede una revisione delle dotazioni organiche e delle competenze coerenti con la mission affidata. Va realizzata una forte razionalizzazione delle strutture di direzione, sia per conseguire un risparmio economico complessivo che per assicurare una maggiore efficacia ed efficienza nel rispondere al fabbisogno espresso da Regione Lombardia. Su questo fronte occorre costituire uffici trasversali di staff, che consentano di evitare duplicazione di costi e sovrapposizioni di funzioni, e programmare iniziative formative finalizzate a riqualificare il personale ed eventualmente destinarlo ad altre mansioni, così da sopperire internamente a qualsiasi potenziale necessità di nuove assunzioni. Occorre infine tendere progressivamente ad allineare il livello delle retribuzioni a quelle in essere per il personale di Regione Lombardia.

2. Finlombarda S.p.A. La mission assegnata alla società deve avere come obiettivo primario il sostegno del mondo produttivo e delle azioni industriali. La Società, concluso il programma di liquidazione dei fondi gestiti da Finlombarda SGR spa, perfezionerà la procedura finalizzata alla cessione della stessa.

Proseguirà la **razionalizzazione del sistema di partecipazioni**, attraverso la cessione di partecipazioni minori non strategiche, a partire dalla conclusione della vendita delle partecipazioni in: Fiumicino Energia srl, Skiarea Valkiavenna spa e Centro Tessile Cotoniero e Abbigliamento spa. La Società indirizzerà la sua attività al finanziamento e alla realizzazione di iniziative destinate sia alle imprese che agli Enti pubblici. A questo proposito, favorirà una adeguata gestione delle misure per lo sviluppo del territorio e un efficace supporto tramite attività di advisory, in particolare a valere sulla programmazione comunitaria, anche al fine di garantire il raggiungimento degli obiettivi di performance assicurando un adeguato supporto alle Direzioni Generali, tanto in sede di definizione delle policy e delle strategie di intervento, quanto in sede di strutturazione e gestione operativa delle iniziative nelle diverse fasi del processo. Supporterà le imprese e l'eco-sistema dell'innovazione mediante progetti specifici che facilitano l'accesso e lo scambio di conoscenze (in particolare attraverso le piattaforme Simpler e Open Innovation e le reti cui queste sono a loro volta connesse). Accompagnerà la crescita delle piccole e medie imprese, anche attraverso il finanziamento di operazioni di fusione e acquisizione o la partecipazione a prestiti sindacati in affiancamento al sistema bancario. Sosterrà la dotazione infrastrutturale del territorio anche mediante l'attività di advisory e il finanziamento degli Enti pubblici e delle operazioni di Partenariato Pubblico Privato per la realizzazione di opere e servizi pubblici. Favorirà l'accesso al credito e le operazioni di finanza agevolata e consoliderà le policy creditizie a favore del tessuto imprenditoriale lombardo. Consoliderà le tempistiche di pagamento a partire dalla Sanità. Infine, consoliderà il ruolo di assistenza e supporto nell'ambito delle azioni e iniziative per l'attuazione della nuova programmazione europea 2021-2027, nonché di assistenza specialistica sull'applicazione delle normative comunitarie in tema di aiuti di Stato.

3. Infrastrutture Lombarde S.p.A. Ai sensi della L.R. 3 aprile 2019 n. 6 la Società, come detto sopra, sarà incorporata a luglio 2020, in ARIA Spa, che assumerà tutti i riferimenti di Infrastrutture. In questa fase Infrastrutture Lombarde spa continuerà a svolgere, in coerenza con la sua mission, il ruolo di società di committenza regionale unitamente a quello di stazione appaltante. Procederà alla realizzazione del consolidamento del patrimonio del sistema sanitario regionale, in particolare avendo come priorità la realizzazione dei nuovi ospedali. La società sarà impegnata nella attuazione degli

investimenti relativi alla riqualificazione, valorizzazione e sviluppo della dotazione infrastrutturale regionale, con attenzione al tema della mobilità sostenibile, negli interventi di rigenerazione e valorizzazione urbana, nella prevenzione del rischio idrogeologico e nella bonifica delle aree contaminate, nel presidio dello sviluppo e dell'attuazione delle politiche energetiche. Svolgerà, infine, le attività di valorizzazione, gestione, alienazione e manutenzione del patrimonio immobiliare regionale e di altri enti pubblici, adottando le migliori soluzioni tecnologiche per l'efficientamento e la sostenibilità ambientale e procedendo in particolare alla definizione di nuovi modelli di gestione delle sedi.

4. Explora. A seguito alle risultanze della due diligence svolta nel 2018 e del recente parere ANAC, che considera la Società a tutti gli effetti in-house rispetto alle attività della Giunta in materia di turismo e attrattività, occorrerà procedere ad un ripensamento e ad una nuova definizione della mission societaria che focalizzi l'operatività in maniera sinergica rispetto agli indirizzi regionali in materia e superando la prospettiva di un'evoluzione nella direzione di una DMO. In particolare, l'azione strategica verterà su alcuni filoni:

- supporto alle politiche di attrattività turistica per il territorio lombardo, con particolare attenzione alla valorizzazione dei territori interessati dall'evento delle Olimpiadi Invernali del 2026;
- analisi, progettazione e realizzazione di eventi ed iniziative in attuazione degli indirizzi regionali che valorizzino, in ambito nazionale e internazionale, la specificità del territorio lombardo, a partire dai "Grandi eventi" e dagli eventi sportivi;
- supporto alle analisi strategiche regionali sulla fattibilità di azioni e interventi a sostegno delle imprese, per orientare la sua azione in particolare sul fronte dell'internazionalizzazione e del marketing territoriale per l'attrazione di investimenti.

Le attività degli **Enti dipendenti** del Sistema Regionale nel corso della XI Legislatura dovranno essere orientate all'attuazione delle priorità contenute nel PRS 2018-2023 e nei suoi successivi aggiornamenti.

5. Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente - ARPA. L'indirizzo strategico prioritario per l'agenzia è quella di consolidare il proprio ruolo come unica fonte autorevole e legittima di conoscenza dello stato dell'ambiente in Lombardia e a supporto delle decisioni per la definizione di un piano regionale di prevenzione ambientale, all'interno del contesto normativo determinato dalla legge 132/2016 che ha istituito il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA). L'Agenzia svolgerà, come previsto dalla legge istitutiva un'attività tecnico-scientifica a favore di Regione, Province, Comuni e Comunità montane ed altri enti pubblici ai fini dell'espletamento delle funzioni loro attribuite nel campo della prevenzione e tutela ambientale, sempre assicurando omogeneità nei propri interventi nei diversi territori. La nuova governance dell'Agenzia, con la presenza nel Comitato di Indirizzo di rappresentanti di ANCI e UPL, agevolerà l'interesse pubblico comune perseguibile attraverso sistemi di collaborazione interistituzionale previsti dalle norme. In particolare, ARPA proseguirà gli studi dei fenomeni franosi monitorati, al fine di individuare soglie e scenari da fornire a Regione per la redazione delle conseguenti pianificazioni di emergenza. Monitoraggi e controlli dovranno essere ulteriormente implementati e indirizzati anche ai fini di poter meglio contribuire in termini preventivi a situazioni di carattere emergenziale, quali per esempio, i roghi negli impianti di smaltimento o stoccaggio di rifiuti e fenomeni di inquinamento delle acque superficiali, in stretto raccordo con tutti gli Enti e le Autorità coinvolte, anche mediante la definizione di protocolli d'intesa e condivisione di buone prassi di intervento. Proprio in tal senso dovrà proseguire l'innovazione tecnologica e la ricerca a supporto dell'attività di controllo e di monitoraggio, anche tramite l'utilizzo di droni già nella disponibilità di ARPA. Inoltre, si darà seguito ad attività a supporto delle diverse componenti del SIREG con tecnologie all'avanguardia all'interno dello Sviluppo del Centro Regionale per l'Osservazione Terrestre (CREO). Considerata

anche la complessità della normativa ambientale, ARPA garantirà alla Regione il necessario supporto per il presidio dell'adozione della normativa ambientale, proseguendo l'azione di confronto con gli interlocutori locali, enti ed imprese. Altrettanto, si svilupperanno ulteriormente le attività, previste dal "progetto SUOLI" di supporto a Regione ed Enti Locali per il riuso delle aree dismesse. Dal punto di vista della comunicazione e dell'educazione ambientale saranno sviluppati strumenti innovativi volti ad una informazione e responsabilizzazione puntuale ed efficace degli stakeholder e dei diversi pubblici di riferimento, anche tramite la prosecuzione dell'implementazione del nuovo sito web istituzionale e il rilascio di aggiornamenti delle diverse APP agenziali, tra cui quella del Meteo che sarà implementata con i dati della rilevazione della qualità dell'aria. ARPA assumerà inoltre funzioni di riferimento per la formazione in materia ambientale dei Soggetti della Pubblica Amministrazione. Infine, per integrare la rete idrometeorologica regionale per applicazioni di early warning anche in ambito di idrometeorologia urbana, ARPA si avvarrà di un sistema radar mobile in banda X che consentirà l'acquisizione e l'integrazione di dati alla massima risoluzione spaziale e temporale fornendo tempestivamente informazioni sulla posizione e velocità di spostamento delle celle temporalesche anche ai fini di supporto alla protezione civile nell'ambito delle alluvioni in centri abitati (es. esondazione Seveso).

6. Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia - Polis-Lombardia
L'Istituto si concentrerà sullo sviluppo e sul consolidamento della sua nuova mission, il supporto alla Giunta per la progettazione e la valutazione delle politiche, valorizzando il modello di integrazione degli ambiti d'intervento (formazione, ricerca e statistica) che rappresentava l'obiettivo strategico sotteso alla sua istituzione.

La **mission** di Polis è stata, infatti, ridefinita dall'art. 10 della L.R. 6 agosto 2019, n. 15, che ha previsto che le **funzioni e le attività concernenti le politiche del lavoro, con esclusione delle attività di supporto di carattere tecnico-scientifico, e la gestione delle crisi aziendali svolte dall'Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia (PoliSLombardia) fossero trasferite alla Giunta regionale.**

In coerenza con questa mission, l'Istituto dovrà completare il processo di accorpamento e razionalizzazione delle attività, definendo le opportune azioni di riorganizzazione in termini dotazione organica, allocazione delle risorse e ridefinizione delle competenze e procedendo alla individuazione di modalità di reclutamento e selezione delle risorse coerenti con le attività da rafforzare e che favoriscano una osmosi con l'ambito universitario e della ricerca. Si conferma la volontà di procedere nell'investimento sulle Accademie e sulle Scuole settoriali, eventualmente valutando l'opportunità di un progetto unitario:

- Accademia di Formazione per il Servizio Sociosanitario Lombardo (AFSSL);
- Accademia per Ufficiali e Sottufficiali di Polizia locale;
- Scuola per l'Ambiente;
- Scuola per gli Enti Locali;
- Scuola Superiore di Alta Amministrazione;
- Scuola Superiore di Protezione Civile.

Infine, in coerenza con le analisi data-driven su cui Regione sta investendo, Polis porterà a regime il progetto DataLab - Laboratorio innovativo di analisi dei dati a supporto della progettazione e del monitoraggio delle politiche regionali attraverso l'utilizzo di modelli, tecniche e strumenti di statistica e di intelligenza artificiale (machine learning, deep learning), sfruttando le più moderne tecnologie di elaborazione dei Big Data.

7. Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste - ERSAF. ERSAF garantirà il supporto tecnico operativo alla Giunta regionale su agricoltura, agroalimentare, montagna, foreste, materie faunistico venatorie. Supporterà la Giunta per la valorizzazione dei beni pubblici ambientali

e delle foreste, la salvaguardia idrogeologica e la raccolta ed elaborazione di informazioni territoriali funzionali in particolare, in ordine all'applicazione delle normative comunitarie, nell'ambito del sistema fitosanitario, al monitoraggio dell'uso e del consumo dei suoli, allo sviluppo di politiche agroambientali, territoriali/paesaggistiche, alla individuazione di azioni sul clima, complementari ad ARPA, e per la montagna. Devono essere sviluppate la collaborazione e la partnership con il sistema delle autonomie locali e funzionali nella realizzazione di progetti a valenza territoriale nei settori di propria competenza. Continuerà ad essere ente tecnico a supporto di Regione e gestore di aree protette (non solo di proprietà regionale). L'ente svilupperà in particolare le azioni del progetto LIFE gestire 2020 finalizzate alla gestione integrata e all'implementazione di un modello di governance della Rete natura 2000 in Lombardia. Collaborerà, inoltre, alla realizzazione del catasto regionale della rete Escursionistica. Sulla base delle proposte raccolte nella manifestazione di interesse esplicita nel 2019, procederà ad individuare la migliore soluzione per la valorizzazione, utilizzo e gestione del complesso di Riccagioia. Anche in partnership con Regione e il sistema regionale, ERSAF svilupperà progetti di carattere sperimentale e innovativo sulle materie di propria competenza al fine di partecipare a progetti comunitari nonché a bandi per ottenere finanziamenti privati. Infine, in applicazione della L.R. n. 39/2015 ERSAF eserciterà le funzioni di gestione operativa e di tutela della porzione lombarda del Parco nazionale dello Stelvio e darà attuazione al Piano Triennale degli investimenti del Parco in applicazione delle indicazioni fornite dalla Giunta regionale.

In merito alle riorganizzazioni in corso, in prosecuzione a quanto già avvenuto lo scorso esercizio, la Sezione ha richiesto alla Regione un aggiornamento sul processo di accorpamento che ha portato alla creazione del nuovo organismo Istituto Regionale per il supporto alle politiche della Lombardia – PoliS Lombardia, previsto dall'art. 26 della L.R. 10 agosto 2017, n. 22, unitamente alle opportune valutazioni in termini di efficientamento di risorse e attività, nonché sull'accorpamento che ha portato alla creazione del nuovo organismo ARIA Spa, chiedendo in entrambi i casi di fornire le prime valutazioni in termini di efficientamento di risorse e attività.

2.3.2 Il processo di accorpamento di Polis Lombardia

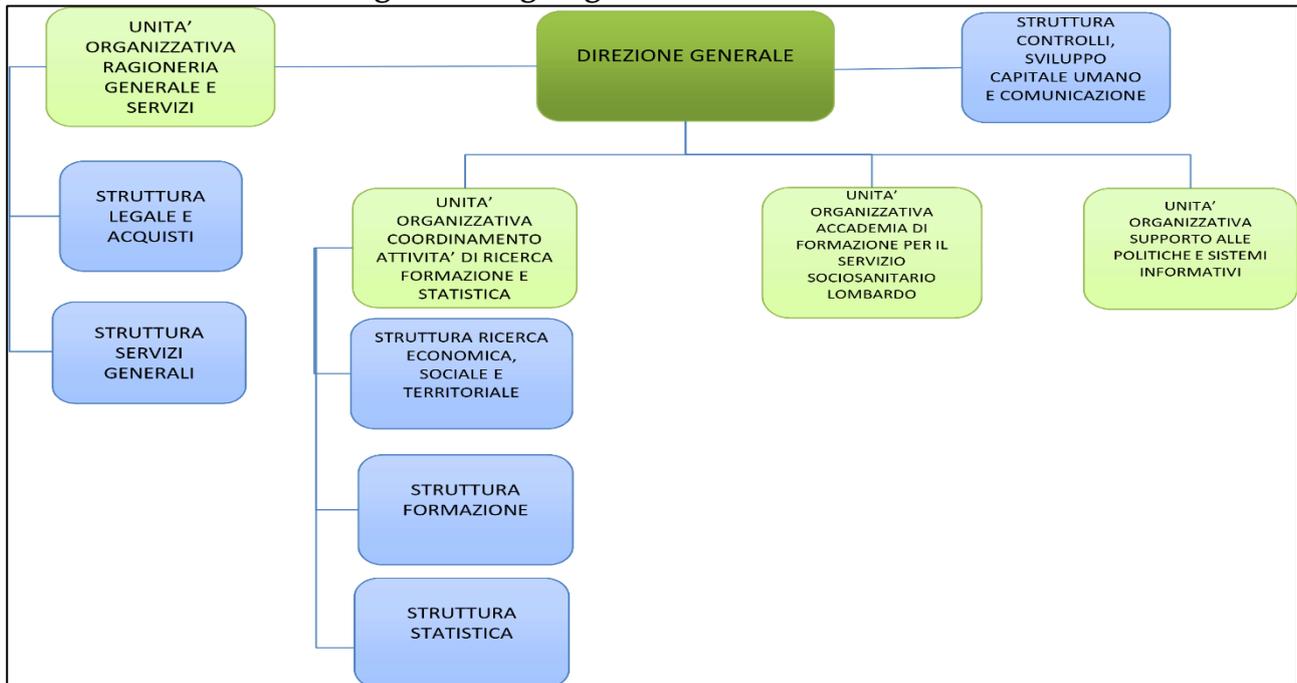
La Regione ha trasmesso la relazione stilata direttamente da Polis Lombardia nella quale è stato evidenziato quanto di seguito riportato.

*Nel dicembre 2018 è stato redatto il Provvedimento organizzativo per l'anno 2019, con il quale sono state ridisegnate complessivamente **competenze e attribuzioni** di personale a compimento del percorso di accorpamento, anche in esito a quanto definito nel documento "Conclusione dell'analisi riferita allo sviluppo organizzativo di PoliS-Lombardia e definizione della dotazione organica", consolidando la struttura organizzativa in prospettiva 1° gennaio 2019.*

Nel corso del 2019 l'organigramma dell'Ente è stato ulteriormente rivisto, mantenendo il disegno impostato a fine 2018, allo scopo di meglio strutturare e coordinare anche a livello scientifico l'attività di natura istituzionale e progettuale, garantendo comunque l'impianto di service assicurato dagli uffici destinati all'attività amministrative.

Con il decreto 1256 del 30.12.2019 è stato stilato l'organigramma aggiornato presente sul sito istituzionale.

Figura 1: Organigramma Polis Lombardia



Fonte: www.polis.lombardia.it

Considerando che le rinnovate normative nazionali in materia previdenziale hanno comportato il pensionamento di alcuni dipendenti e si sono registrate mobilità in uscita verso altre amministrazioni, per garantire adeguata copertura a tutte le attività è stato redatto il **Piano Triennale dei Fabbisogni di Personale** sottoposto all'approvazione della Giunta regionale.

Si segnala però che il percorso di consolidamento dell'Ente ha risentito anche della nuova modifica normativa operata da Regione Lombardia; infatti la **Legge regionale 15/2019 - art. 10 c. 1** ha previsto il **trasferimento presso la Giunta delle funzioni e delle attività concernenti le politiche del lavoro** (con esclusione delle attività di supporto di carattere tecnico-scientifico) e la **gestione delle crisi aziendali**, fino al 31 dicembre 2017 in capo ad ARIFL e dal 2018 a PoliS-Lombardia. La norma approvata nel mese di agosto del 2019 ha avuto un percorso attuativo che si è concluso a dicembre definendo anche il trasferimento nei ruoli regionali dei dipendenti dedicati in forma prevalente alle attività citate (1 dirigente e 5 dipendenti del comparto, di cui 2 posizioni organizzative) a decorrere dal 1° gennaio 2020.

Nel 2017 era partita una puntuale analisi per la revisione di tutti i regolamenti che tenesse conto del mutato contesto normativo e regolamentare regionale e nazionale e del percorso di accorpamento.

In particolare, nel corso del 2018 sono stati aggiornati:

- il Regolamento Organizzativo
- il Regolamento del Comitato Tecnico Scientifico
- il Regolamento per l'attuazione dei Tirocini
- il Regolamento relativo ai poteri sostitutivi
- il Regolamento per gli acquisti
- il Regolamento per le spese economali
- il Regolamento di contabilità
- il Regolamento per l'utilizzo delle carte di credito
- il Regolamento delle dotazioni infotelematiche.

Inoltre, sono state definite, anche in esito al necessario confronto con le organizzazioni sindacali, le nuove discipline regolamentari, adottate formalmente nel gennaio 2019, per:

- telelavoro
- smart working
- part time.

L'entrata in vigore di tali regolamenti e l'avvio effettivo dei relativi istituti ha garantito adeguate risposte ad esigenze dei lavoratori garantendo comunque i necessari livelli di efficienza ed efficacia, predisponendo a risposte dinamiche e tempestive a mutate esigenze anche di natura emergenziale.

In termini di **efficientamento** si ritiene utile evidenziare il risparmio conseguito in relazione:

- ai servizi generali di natura obbligatoria
- alle spese per **organi, organismi e funzioni apicali** (Direttore generale, Direttore vicario, Collegio dei Revisori, Nucleo di Valutazione).

Le tabelle, di seguito riportate, evidenziano le differenze positive registrate sia nel 2018 che nel 2019 rispetto ai dati del 2017, rispettivamente di euro 60.551,43 e 72.126,31.

Tabella 11: Risparmi 2018-2019- Organi di controllo e valutazione

Ente	Organi di controllo e organismi di valutazione	Impegnato 2017	Impegnato 2018	Impegnato 2019	Differenza 2017-2018	Differenza 2017-2019
Éupolis	Collegio Revisori	76.396,96				
Éupolis	Nucleo di Valutazione	22.977,06				
ARIFL	Collegio Revisori	52.721,81				
ARIFL	Nucleo di Valutazione	20.455,60				
PoliS	Collegio Revisori		80.000,00	74.656,19		
PoliS	Nucleo di Valutazione		32.000,00	25.768,93		
Totale		172.551,43	112.000,00	100.425,12	60.551,43	72.126,31

Fonte: Polis Lombardia

Tabella 12: Risparmi 2018-2019- figure apicali

Ente	Figure Apicali*	Impegnato 2017	Impegnato 2018	Impegnato 2019	Differenza 2017-2018	Differenza 2017-2019
Éupolis	Direttore generale e direttore vicario	478.717,91				
ARIFL	Direttore generale e direttore vicario	516.511,95				
PoliS	Direttore generale e direttore vicario		516.193,39	512.546,94		
Totale		995.229,86	516.193,39	512.546,94	479.036,47	482.682,92

*importi su base annua comprensivi di retribuzione di risultato, accessori e oneri riflessi

Fonte: Polis Lombardia

Anche per le figure apicali si registrano differenze positive per gli anni oggetto di analisi.

Inoltre, è stata realizzata una razionalizzazione degli spazi assegnati presso Palazzo Sistema, dei relativi servizi di hard e soft facility, degli applicativi e dei sistemi informativi. Gli spazi e i relativi costi sono stati ulteriormente rivisti in esito a quanto definito con la Legge regionale 15/2019.

La riorganizzazione complessiva, operata a conclusione dell'analisi organizzativa alla fine del 2018 ha portato definitivamente, dal gennaio 2019, all'unificazione delle strutture connesse a bilancio, acquisti, personale e sistemi informativi, andando ad eliminare, già nel corso del 2018, le possibili

sovrapposizioni di funzioni, una volta conclusi gli adempimenti ancora connessi alla gestione dei due enti come code di attività del 2017.

Per l'anno 2018 è stato mantenuto l'impianto generale del 2017, anche tenendo conto della necessità di adeguare gli istituti del personale alle previsioni del CCNL 2016-2018. In virtù di ciò gli effetti positivi in termini di efficientamento dei costi del personale si evidenziano naturalmente a decorrere dal gennaio 2019 e si consolidano nel 2020.

A titolo indicativo si veda quanto riportato qui sotto:

Tabella 13: Previsione costi 2020

Anno	2018	2019	2020***	differenza 2018-2019	differenza 2018-2020***
Previsionale costi del personale**	7.420.520,00	7.003.570,00	6.649.000,00	416.950,00	771.520,00

******Il calcolo effettuato ogni anno a preventivo comprende le seguenti voci: retribuzioni lorde personale dipendente, oneri riflessi, IRAP, assegni familiari, buoni pasto.

******* la riduzione della previsione dell'anno 2020 è dovuta al trasferimento di funzioni e del personale ad esse dedicato alla Giunta regionale (ex art. 10 Legge regionale n. 15/2019), a decorrere dal 1° gennaio 2020.

Fonte: Polis Lombardia

Oltre al risparmio per quanto attiene i costi per il personale dedicato alle attività trasversali di staff rispetto a quelli sostenuti per il personale dedicato alle attività di produzione, questo ridisegno organizzativo ha avuto come esito positivo la risoluzione di problematiche croniche di deficit di personale, in relazione ad alcune significative evoluzioni delle attività dell'ente, anche in ragione della sua nuova mission, attraverso il ricorso a mobilità interna (accompagnata da necessari processi formativi) tra le strutture, efficientando l'apporto in termini di FTE con deciso investimento sulle strutture di line. Si citano ad esempio le riassegnazioni di:

- *6 unità di personale ex ARIFL provenienti da strutture di staff assegnate a strutture di line di PoliS-Lombardia;*
- *7 unità di personale ex Éupolis Lombardia provenienti da strutture di staff assegnate a strutture di line di PoliS-Lombardia.*

Giova evidenziare che, anche alla luce di questi passaggi, in diversi casi è stato possibile sopperire a cessazioni dovute a pensionamenti, trasferimenti o mobilità, reimpiegando diversamente il personale già in servizio.

Per fare ciò è stato necessario consolidare le competenze di natura amministrativa delle strutture di line e sviluppare le conoscenze del personale in ambito amministrativo, contabile e finanziario anche attraverso politiche formative di sviluppo del capitale umano e di condivisione del patrimonio di conoscenza interno.

*In termini complessivi il percorso intrapreso nel 2018 ha portato al ridisegno di una compagine organizzativa teorica necessaria a dare piena copertura alle attività dell'ente che passa **dalle 120 unità del 2017** (complessivamente tra ARIFL ed Éupolis Lombardia) **alle 113 unità per PoliS-Lombardia a partire dal 2019.***

*Per il **2020** si deve tenere conto del citato trasferimento di 6 dipendenti nei ruoli della Giunta in attuazione della Legge regionale 15/2019, pertanto si passa ad **un impianto organizzativo teorico massimo di 107 unità**, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili e con i vincoli posti dalla normativa nazionale e dalle disposizioni di Regione Lombardia.*

Restano ancora da colmare alcuni deficit emersi su competenze di natura tecnico scientifica su ambiti specifici rispetto ai quali si intende operare in coerenza con i documenti di programmazione adottati nel 2019.

2.3.3 Il processo di fusione e creazione di ARIA Spa

Con la L.R. n. 6 del 3 aprile 2019 è stata istituita ARIA Spa (Azienda Regionale per l'innovazione e gli Acquisti) la cui mission è quella di *“Governare la spesa pubblica e guidare la trasformazione digitale della P.A. lombarda supportando le politiche regionali tramite attività di governance-by-data”*.

L'azienda ha origine dalla fusione delle tre società di Regione Lombardia a totale partecipazione pubblica:

1. **Arca:** Centrale Acquisti e Soggetto Aggregatore della Lombardia;
2. **Lombardia Informatica:** Digital Company e volano di crescita tecnologica del Sistema Regionale Lombardo;
3. **Infrastrutture Lombarde:** Sviluppo e coordinamento di progetti strategici per la realizzazione delle più importanti opere infrastrutturali della Lombardia (per quest'ultima il progetto di fusione in ARIA Spa vedrà la conclusione nel corso del 2020).

Al fine di inquadrare il processo evolutivo che come si è visto è tutt'ora in atto, si riportano di seguito le considerazioni esposte nella **“Relazione sulla gestione di LISPA”** approvata da questa Sezione con **Deliberazione 194 del 07.06.2018**, che evidenziavano, tra le altre, la valutazione di un accorpamento delle attività svolte da Lombardia Informatica Spa e dall'Azienda Regionale Centrale Acquisti alla luce delle sovrapposizioni di funzioni emerse:

“LISPA svolge, in via di estrema approssimazione l'attività di acquisizione sul mercato di prodotti e servizi informatici di cui necessita Regione Lombardia e, più in generale il sistema regionale;

- *tale servizio viene offerto dalla società a tariffe, che è stato dimostrato essere più convenienti di quelle offerte sia “da Consip S.p.A. che a quelle della banca dati utilizzata per il benchmark”, ma tale valutazione appare non considerare a monte gli oneri della scelta di mantenere tale scelta organizzativa, a fronte di diverse altre opzioni;*

- *non svolgendo attività diretta di produzione/realizzazione di servizi informatici, in vero, residuerebbe l'opzione di una reinternalizzazione da parte di Regione Lombardia dell'attività di acquisizione sul mercato di prodotti e servizi informatici, non potendosi non rilevare che la stessa società “svolge la sua attività procedendo, alla stregua di un organo interno di Regione Lombardia”; una simile opzione potrebbe comportare, a livello di sistema regionale, dei risparmi di spesa, relativi alle voci che servono a mantenere l'autonomia “soggettiva” dell'organismo, nonché un'evidente semplificazione dei rapporti finanziari e gestionali;*

- *in alternativa si prospetta anche l'opzione di accorpare tale attività a quella analoga, come visto, svolta da Arca spa, con possibili economie di scala ed efficientamento della gestione delle procedure di gara (si pensi, ad esempio, alla gestione del contenzioso e degli affari legali).*

In altre parole, l'ottenimento di tariffe a prezzi concorrenziali rectius anche migliori di quelli offerti dal mercato non appare ex se idonea a giustificare il mantenimento dell'autonomo veicolo societario, con i correlati oneri gravanti sul bilancio regionale, a fronte di oggettive diseconomie che tale mantenimento appare determinare, a fronte della presenza di altri organismi che appaiono svolgere la medesima attività.

In questo senso può essere utile guardare, da ultimo, ad altri modelli a livello nazionale, richiamandosi in via esemplificativa l'esempio della società SOGEI, Società Generale d'Informatica S.p.A., che è la società di Information Technology interamente partecipata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e operante anch'essa sulla base del modello organizzativo dell'in house providing.

La Regione ha trasmesso, in risposta a quanto richiesto in istruttoria, una relazione, di seguito riportata, con le prime valutazioni, in termini di efficientamento di risorse e attività, circa il processo di accorpamento che ha portato alla creazione del nuovo organismo ARIA Spa (L.R. n. 6 del 3 aprile 2019).

ARIA è stata creata per realizzare progetti integrati sui tre ambiti di competenza a favore di cittadini, imprese e PA lombardi.

La mission di ARIA è quella di supportare le politiche regionali tramite attività di governance-by-data al fine di esaltare il governo efficace della spesa pubblica e di guidare la trasformazione digitale della P.A. lombarda. In particolare, ARIA si propone di:

- *assumere il ruolo di hub per la trasformazione digitale del territorio sviluppando modalità di condivisione del proprio patrimonio informativo e know-how verso tutti gli stakeholder del sistema;*
- *ottimizzare le prassi ed i sistemi informativi dedicati alla raccolta ed elaborazione di dati relativi al procurement, allo scopo di alimentare processi di acquisto data-driven e migliorare l'efficienza delle attività di gara e dei tempi connessi alle procedure di selezione dei fornitori, nonché per governare efficacemente i fornitori stessi nelle fasi di esecuzione delle iniziative;*
- *integrare le competenze in ambito ICT, procurement, lavori pubblici ed energia per progettare e realizzare infrastrutture all'avanguardia e promuovere una corretta amministrazione dei consumi e*

*Sulla base del contesto attuale, ARIA ha definito i seguenti **obiettivi strategici**:*

1. *Posizionarsi come punto di riferimento dell'ecosistema dei dati della PA lombarda attraverso l'istituzione di Centri di Competenza per specifiche tematiche a supporto del governo regionale e degli stakeholder del territorio.*
2. *Assumere il ruolo di Hub per la trasformazione digitale della PA lombarda governando le forniture dei servizi ICT al fine di svolgere un ruolo di intermediazione fra gli Enti regionali e il mercato.*
3. *Rafforzare il ruolo di Soggetto Aggregatore e Centrale di Committenza attraverso un ampliamento del perimetro di categorie merceologiche oggetto di approvvigionamento e una ottimizzazione di tutte le fasi di procurement attraverso, per esempio, un approccio data-driven.*
4. *Assicurare la realizzazione delle opere pubbliche di interesse regionale.*
5. *Valorizzare le competenze interne su ambiti trasversali e verticali al fine di rafforzare il ruolo di advisor per la PA lombarda su specifiche tematiche.*
6. *Introdurre un approccio per settore industriale al fine di sfruttare le sinergie derivanti dalla fusione degli ambiti ICT, acquisti e infrastrutture.*

La realizzazione degli obiettivi strategici di ARIA comporta la necessità di far evolvere l'offering attuale dell'azienda, prevedendo nuovi servizi e miglioramenti di quelli attuali. Per ciascuno degli ambiti di attività di ARIA sono state individuate le priorità sulle quali concentrare gli investimenti:

1. *Procurement:*

- *Strategia di procurement differenziata: sulla base della maturità dei prodotti-servizi oggetto di procurement, si propone una strategia per la selezione delle modalità di gara più efficaci (tradizionali al prezzo, value-based, integrazione prodotti-servizi, voucherizzazione, etc.);*
 - *Maggiore ricorso agli strumenti previsti dal codice dei contratti pubblici per l'acquisizione di servizi innovativi (per es. partenariato per l'innovazione);*
 - *Evoluzione delle fasi del ciclo acquisti: per ciascuna fase del ciclo degli acquisti si propongono alcuni miglioramenti, quali un maggior raccordo fra fase di esecuzione e programmazione per valorizzare le lessons learned, nuove modalità di comunicazione della programmazione, etc.*
2. *Servizi ICT:*
- *Centralizzazione dei servizi digitali: si prevede di realizzare un numero sempre maggiore di servizi applicativi forniti as a Service ad Amministrazione regionale, Enti del SIREG (compresi gli Enti Sanitari) ed Enti Locali, in sostituzione dei sistemi sul territorio almeno per le funzioni più importanti;*
 - *Centralizzazione della funzione ICT degli Enti Sanitari: in coerenza con il percorso di centralizzazione dei servizi, si propone di evolvere l'attuale governo dei sistemi ICT degli Enti Sanitari, accentrandone direttamente la gestione in ARIA, al posto delle funzioni diffuse nei diversi Enti;*
 - *Digital Information Hub: si prevede di completare la realizzazione dell'ecosistema dei dati di Regione Lombardia e potenziare i servizi di Data as a Service, allargandone il perimetro dei beneficiari e gli strumenti di analisi.*
3. *Lavori:*
- *Smart buildings & infrastructure: si propone di sperimentare una progettazione integrata di edifici e infrastrutture viarie che tenga conto delle tecnologie, sistemi informativi e servizi di facility management impiegabili nella loro operatività, iniziando in particolare con la progettazione di smart hospitals.*
4. *Trasversale: Centri di Competenza: ARIA può valorizzare le proprie competenze specialistiche distintive (sicurezza informatica, data governance, trasformazione digitale, public procurement e opere pubbliche) mettendole a disposizione degli Enti della PA lombarda che per scala o specializzazione ne sono prive, sotto forma di servizi consulenziali erogati da Centri di Competenza (similmente all'esperienza del CdC ADNORMA).*

In coerenza con gli obiettivi strategici delineati, è stato previsto un modello organizzativo operativo dal 1/07/2020.

Il modello di governo proposto prevede che per le procedure di gara particolarmente rischiose, identificate come quelle che impegnano il capitale proprio di ARIA ed hanno un valore economico di almeno 10 Mln€ (ca. 12 gare/anno) o, se di valore inferiore, siano ritenute fondamentali per la realizzazione della strategia aziendale, la Presidenza possa attivare specifiche forme di supporto alla progettazione da parte delle sue strutture "indicate in organigramma, quali la partecipazione dei legali ai gruppi di lavoro o la fornitura di pareri specifici.

*A livello della Direzione Generale viene istituita la struttura "**Programmazione, Controllo, Certificazione e Qualità**" per consentire una visione integrata delle diverse linee di attività.*

*All'interno delle **tre Direzioni aziendali** (si include la Direzione Lavori che nascerà dall'incorporazione di ILSPA), le attività legate alla **progettazione delle gare** saranno riorganizzate in strutture che metteranno a fattor comune le risorse e le competenze presenti, mentre le **attività di natura più standardizzata e amministrativa** sono raccolte nella struttura di "**Supporto amministrativo alla Direzione**" della Direzione Acquisti a servizio delle gare esperite da tutte le Direzioni.*

All'interno della Direzione Acquisti, le strutture di line sono organizzate sulla base della categoria merceologica oggetto di approvvigionamento, mentre nella Direzione Servizi ICT alcune strutture di staff saranno razionalizzate raggruppando le attività di gestione, monitoraggio e rendicontazione delle attività, e diverse attività in ambito Operations oggi all'interno delle Divisioni saranno riportate alla struttura "Centrale Operations e Infrastrutture Tecnologiche Trasversali" per maggiore efficienza operativa. Infine, nella Direzione ICT, la struttura "Progettazione gare" assorbirà le attività precedentemente gestite dalla struttura "Procurement e ICT" (compresa la raccolta e analisi dei fabbisogni), ad eccezione delle attività confluite nella struttura "Supporto amministrativo alla Direzione".

L'evoluzione dei ricavi di ARIA (inclusivi dell'integrazione di ILSPA) prevede **due fonti di finanziamento**:

- **Contributo universale**, che copre i costi interni del personale - di staff e di line - e le altre voci di spesa interne (es. utenze, affitti). ARIA si impegna a far diminuire il valore di questa voce nel corso del quinquennio, da ca. 55 Mln€ attuali a circa 45 Mln€;
- **Incarichi**, che coprono i costi legati alle forniture esterne. Questa voce è prevista aumentare nel corso del quinquennio per finanziare l'evoluzione dell'offering prospettata e la realizzazione del Piano Industriale.

I valori previsionali sono stati determinati in base ad alcune **ipotesi**.

Per quanto riguarda la componente legata al **Contributo Universale**, dal II semestre del 2019 sono stati considerati i **risparmi sui costi interni legati alle uscite certe e ai pensionamenti opzionali**. Per questi ultimi si è stimato che 1/3 del personale eligible terminerà effettivamente la propria attività lavorativa.

A queste si aggiungono, dal I semestre 2020, una media ipotizzata di **10 dimissioni l'anno** stimata sulla base dell'andamento storico nel biennio 2017-2019.

Al fine di dare continuità operativa, a fronte dello scenario delineato saranno attuate azioni di razionalizzazione e ottimizzazione organizzativa, attraverso la creazione di strutture in pool intra e inter-direzionali.

Si ipotizza infine che ARIA possa reinvestire, a partire del 2020, in nuove assunzioni, progressioni di carriera e miglioramenti economici in favore del personale fino ad un massimo del 50% dei costi cessanti. Per quanto riguarda invece la componente legata agli **Incarichi**, l'evoluzione prevista è principalmente effetto della **valorizzazione delle linee di evoluzione dell'offering**, stimata sulla base dell'effort necessario all'erogazione delle attività.

I suddetti fabbisogni sono finalizzati al lancio di progetti innovativi e/o a sostenere attività che non possono più essere svolte internamente. Nel complesso si prevede dunque una riduzione entro il 2024 della componente indistinta legata ai costi interni, a fronte di un aumento della componente esterna per un ammontare complessivo annuo a regime pari al 5% degli Incarichi del 2020. Tale ammontare, finalizzato a garantire l'erogazione dei servizi ove necessario e a finanziare la componente esterna dei nuovi servizi ipotizzati e/o l'innovazione dei servizi esistenti, ricomprende il Fondo Innovazione da istituirsi con un ammontare massimo a regime pari al 5% degli Incarichi del 2020 e alimentato con parte dei risparmi derivanti dalle gare esperite da ARIA S.p.A. su delega di Regione Lombardia.

Risparmi costo del personale – confronto anno 2019 vs 2018

Nella tabella di seguito riportata si rappresenta il confronto tra gli anni 2019 e 2018, sia in termini economici, sia in termini numerici del personale, tra le società oggetto della fusione e la costituita ARIA Spa.

Nell'ultima colonna si fornisce evidenza dei risparmi del personale ottenuti dalla fusione di ARCA e LISPA in ARIA Spa.

Tabella 14: Personale ARIA Spa

	2018		2018 AGGR.	2019	differenza 2019 vs 2018
	ARCA	LISPA	ARCA+LISPA	ARIA	
Costo del personale (A)	3.805.228 €	30.528.811 €	34.334.039 €	33.561.510 €	-772.529 €
Dipendenti in forza al 31/12 (B)	59	452	511	481	-30
Costo medio (A/B)	64.495,39	67.541,62	67.189,90	69.774,45	2.584,55

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Risulta evidente la riduzione del personale dipendente attuata con un taglio di 30; in sede di controdeduzioni, la Regione ha precisato che *stante il blocco del turnover e fatte salve le assunzioni obbligatorie, tutte le cessazioni registrate nell'esercizio sono dovute alla scadenza di contratti a termine ed alle dimissioni volontarie e ai pensionamenti come illustrato in dettaglio nella seguente tabella:*

Tabella 15: Elenco motivazioni dipendenti cessati anno 2019

Descrizione Causale Cessazione	Totale
DIMISIONI	17
PENSIONAMENTO PER ANZIANITÀ CONTRIBUTIVA	13
SCADENZA TEMPO DETERMINATO	1
Totale complessivo	31
ELENCO MOTIVAZIONI DIPENDENTI ASSUNTI ANNO 2019	
Descrizione Causale Assunzione	Totale
ASSUNZIONE OBBLIGATORIA L. 68/99	1
Totale complessivo	1
DIFFERENZA ASSUNTI/DIMESSI	30

Fonte: Regione Lombardia

Si evidenzia la diminuzione del costo totale che passa da euro 34.334.039 del totale aggregato ARCA + LISPA ad euro 33.561.510 della nuova società, con un risparmio di 772.529 euro. Considerando il rapporto tra costo e personale in forza, si poteva evidenziare un aumento del costo medio nel 2019 per la nuova società ARIA Spa pari ad euro 69.774,45 contro i valori delle società oggetto di fusione e pari ad euro 64.495,39 di ARCA ed euro 67.541,62 di LISPA. Aumento più significativo se rapportato al costo medio del personale aggregato di ARCA+LISPA pari ad euro 67.189,90 con un incremento medio di +2.584,55 euro per forza lavoro nella nuova società.

La Regione, in sede di controdeduzioni, ha precisato che relativamente al tema del risparmio medio, valuta *più appropriato eseguire il rapporto tra il costo annuale del personale ed il numero medio delle risorse aziendali. In particolare:*

- *la diminuzione del personale in termini di FTE (FULL TIME EQUIVALENT)¹¹ è di 15 risorse;*

¹¹ Secondo una prassi consolidata, il Full Time Equivalent - FTE - esprime il numero di risorse a tempo pieno per svolgere una determinata attività, oppure presenti in azienda, in relazione al totale dei soggetti, calcolando l'equivalente delle ore anche in presenza di part time ed altre forme contrattuali con meno ore giornaliere rispetto Full Time. Il valore del FTE viene utilizzato per sapere l'equivalente dei full time presenti in azienda, eventualmente anche composti da altri tipi di contratti, part time, consulenti ecc. Si prendono tutte le ore in esame e si dividono per 8 (ovvero il full time).

- il costo medio per personale cessato è di 51.501,93;
- l'aumento del costo medio è di 474,74 euro (non di 2.584,55 euro).

Tabella 16: Calcolo del costo medio con il FTE

	2018	2019	differenza 2019-2018
Costo del Personale (A)	34.334.039 €	33.561.510 €	- 772.529
FTE Dipendenti (C)	498,93	484,36	-14,57
Costo medio [FTE] (A/C)	68.816 €	69.290 €	474,74 €

Fonte: Regione Lombardia

Dividendo il costo totale del personale (A) per gli FTE dipendenti (C), che pesano le risorse anche per le mensilità effettuate e non solo la fotografia al 31 dicembre, si ottiene il costo medio FTE del dipendente ARIA (A/C) per ciascuna annualità (che è ovviamente diverso da (A/B) ultima riga della tabella 14). Si nota che, tra i due anni 2018 e 2019, sebbene il costo totale diminuisca (-772k€) il costo medio aumenta (474,74€).

Il calcolo del costo medio attraverso le consistenze di personale espresse come FTE (*Full Time Equivalent*) fornito in sede di controdeduzioni è più accurato, dato che considera il numero di risorse a tempo pieno disponibili.

Si osserva che, se da un lato il coefficiente FTE tra il 2018 e il 2019 diminuisce, dall'altro si evidenzia, comunque, un aumento del costo medio che, secondo gli uffici regionali, è giustificato dal fatto che molti dei dimissionari nell'arco oggetto del confronto, erano impiegati di secondo e terzo livello quindi con un costo specifico minore del Costo medio [FTE].

Risparmi anno 2019 vs 2018

Nella tabella di seguito riportata, divisi per categoria di spesa, e per soggetti societari prima e dopo la fusione, si riportano gli effetti dei risparmi ottenuti dalla fusione di ARCA e LISPA in ARIA Spa tramite il confronto del 2019 sul 2018;

Tabella 17: Risparmi ARIA Spa 2018-19

	Categoria	BILANCI LISPA-ARCA 2018	BILANCIO ARIA 2019	Savings 2019- 2018
LISPA	Servizi fiscali	31.200	21.494	-9.706
ARCA		22.832	19.760	-3.072
ARIA		54.032	41.254	-12.778
LISPA	Servizi revisione legale	26.295	24.858	-1.437
ARCA		18.720	9.360	-9.360
ARIA		45.015	34.218	-10.797
LISPA	Consiglio di amministrazione	151.798	150.583	-1.215
ARCA		102.819	47.066	-55.754
ARIA		254.617	197.648	-56.969
LISPA	Collegio sindacale	49.644	48.886	-758
ARCA		47.424	24.259	-23.166
ARIA		97.069	73.145	-23.923
LISPA	Organismo di vigilanza	25.693	21.845	-3.848
ARCA		15.600	3.684	-11.916
ARIA		41.293	25.529	-15.764
LISPA	Spese immobile in comodato	1.376.862	1.368.042	-8.820
ARCA		159.130	105.237	-53.893
ARIA		1.535.992	1.473.279	-62.712
LISPA	Direttore Generale	356.364	162.067	-194.297
ARCA		198.539	278.903	80.364
ARIA		554.903	440.970	-113.933
LISPA	Elaborazione buste paga		-	0
ARCA		20.804	8.128	-12.676
ARIA		20.804	8.128	-12.676
LISPA		2.017.857	1.797.775	-220.082
ARCA		585.868	496.396	-89.472
Aggregato/ARIA		2.603.725	2.294.171	-309.553

Note: per il 2019: dati rilevati con riferimento al bilancio d'esercizio di ARIA, tenuto conto dei diversi centri di costo attribuiti a ex-LISPA ed ex-ARCA in contabilità analitica e con 6 mesi di sovrapposizione di costi (efficacia fusione 1/7/2019); per il 2018: dati rilevati con riferimento ai rispettivi bilanci d'esercizio di LISPA e ARCA.

Fonte: Regione Lombardia

Previsione di risparmio anno 2020 vs 2019 e 2018

Nella tabella sotto riportata si evidenzia l'*ipotesi* di risparmio per l'anno corrente, sul totale e diviso per categoria di spesa, ottenuto dal confronto del budget 2020 di ARIA con i bilanci degli anni 2018 e 2019. Il budget di ARIA è stato elaborato in base al nuovo modello organizzativo consolidato.

Tabella 18: Budget 2020

Categoria	BUDGET ARIA 2020	Savings BDG 2020 vs bilancio 2018	Savings BDG 2020 vs bilancio 2019
Servizi fiscali	30.000	-24.032	-11.254
Servizi revisione legale	34.000	-11.015	-218
Consiglio di amministrazione	210.000	-44.617	12.352
Collegio sindacale	50.000	-47.069	-23.145
Organismo di vigilanza	25.000	-16.293	-529
Spese immobile in comodato	1.391.000	-144.992	-82.279
Direttore Generale	280.000	-274.903	-160.970
Elaborazione buste paghe	-	-20.804	-8.128
Totale	2.020.000	-583.725	-274.171

Fonte: Regione Lombardia

Dalla fusione di ILSPA in ARIASPA, si prevede un ulteriore saving dei costi di struttura stimabile in circa 300k€

Essendo quest'ultimi dati previsionali, la Sezione si riserva di approfondire in futuro gli effetti di riduzione dei costi derivanti dalla fusione.

La Sezione si riserva, inoltre, di approfondire la forma di *governance* adottata dopo la fusione (nell'assetto attuale e, *a fortiori*, dopo la fusione con ILSPA), valutando se gli obiettivi di razionalizzazione alla base della stessa siano stati perseguiti, e se siano presenti duplicazioni di funzioni: questo anche al fine di capire quali siano state le misure previste, ai sensi dell'art. 42 del Codice dei contratti pubblici, in tema di contrasto alle frodi e alla corruzione e quanto efficace sia il modello organizzativo prescelto *per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse* in qualità di stazione appaltante.

2.4 I trasferimenti agli enti del SIREG

I trasferimenti regionali agli enti del SIREG, connessi allo svolgimento delle attività previste nel Programma pluriennale delle attività, sono autorizzati con specifici prospetti di raccordo approvati con il documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione regionale e con le successive delibere di aggiornamento del Programma pluriennale delle attività.

Nel presente paragrafo si evidenzia l'apporto finanziario per l'esercizio 2019 della Regione Lombardia nei confronti degli enti del SIREG e l'andamento registrato nel triennio 2017-2019;

si riportano, per ciascuna tipologia di ente e poi per singolo ente, i dati **trasmessi** dalla Regione Lombardia in spesa (impegni e pagamenti) ed entrata (accertamenti e riscossioni). Da un controllo a campione effettuato sulle banche dati regionali sull'esercizio 2019, e solo sugli enti dipendenti e le società in house, sono emerse delle discrasie rispetto a quanto trasmesso in risposta all'istruttoria.

Nelle tabelle che seguono si riportano comunque i dati con le discrasie rilevate sia per gli **enti dipendenti** sia per le **società partecipate in modo totalitario** (la differenza rilevata sui pagamenti per ARIA Spa e LISPA è naturalmente legata all'avvenuta fusione, dimostrato che le differenze nel totale dei pagamenti è pari a zero).

Tabella 19: Discrasie tra i valori trasmessi e quelli di CW - Enti dipendenti

N°	Ente SIREG	2019		2019 DA CONTABILITA' WEB		DIFFERENZE	
		Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
1	Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA)	79.204.300,32	77.450.422,58	80.919.222,30	77.450.422,58	1.714.921,98	-
2	Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste (ERSAF)	20.472.924,47	16.363.329,38	20.571.750,84	16.363.329,38	98.826,37	-
3	PoliS-Lombardia (dal 01/01/18)	22.235.490,65	11.674.637,08	22.815.994,63	11.674.637,08	580.503,98	-

Fonte: Regione Lombardia e banche dati regionali

Tabella 20: Discrasie tra i valori trasmessi e quelli di CW – Soc.tà part.te in modo totalitario

N°	Ente SIREG	2019		2019 DA CONTABILITA' WEB		DIFFERENZE	
		Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
1	Finlombarda Spa	99.163.029,96	41.835.025,15	99.165.335,65	41.835.025,15	2.305,69	-
2	Infrastrutture Lombarde Spa	73.413.056,02	44.102.236,16	78.370.660,23	44.102.236,16	4.957.604,21	-
	TOTALE ARIA LISPA E ARCA	269.059.748,62	146.503.698,82	270.424.071,52	146.503.698,82	1.364.322,90	-
3	ARIA Spa*(dal 1/7/2019)	41.824.145,27	14.656.711,92	270.424.071,52	146.503.698,82	228.599.926,25	131.846.986,90
4	Lombardia Informatica Spa*(fino al 30/6/2019)	227.235.603,35	131.846.986,90			-227.235.603,35	-131.846.986,90
5	Azienda Regionale Centrale Acquisti Spa (ARCA Spa)*(fino al 30/6/2019)	-				-	-

Fonte: Regione Lombardia e banche dati regionali

Gli uffici regionali, per le vie brevi, hanno comunicato che:

“La differenza tra l’importo relativo all’impegnato desunto da Contabilità Web e quello comunicato sta nel fatto che la Contabilità Web contabilizza anche gli impegni “non numerati” (provvisori non confermati) mentre la nostra elaborazione non ne ha ovviamente tenuto conto.

In particolare, poi per quanto attiene ai soli enti dipendenti (ERSAF, Polis ed ARPA) si evidenzia che il dato da noi comunicato tiene conto anche degli impegni presi per il personale comandato che in contabilità regionale risultano su capitolo che non ha come beneficiario direttamente l’ente.

Il dato rappresentato esprime quindi nella sua completezza il rapporto regione/ente e non in tutti i casi coincide quindi con l’estrazione di taluni capitoli dedicati”.

Per gli approfondimenti nelle analisi dei dati che verranno di seguito riportate, sono stati utilizzate le banche dati¹² della Regione Lombardia.

Nel corso del 2019, la Regione Lombardia ha impegnato nei confronti degli enti dipendenti euro 148.898.333,52, comprensivo del Fondo pluriennale vincolato 2018, di cui 121.912.715,44 euro in conto competenza.

I pagamenti 2019 sono pari complessivamente a 119.177.653,22 euro, di cui 105.488.389,04 euro sono riferiti alla competenza.

Il rapporto tra pagamenti e impegni, sia di competenza che in conto residui, risulta elevato (superiore all’80%) per ARPA ed ERSAF, mentre resta intorno al 50% per Polis.

¹² Si tratta di due software uno di gestione della contabilità regionale (Contabilità Web) e uno di business intelligence (BO) per l’analisi e la reportistica dai metadati o universi.

Tabella 21: Impegni e pagamenti 2019 - Enti dipendenti

Ente SIREG	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	di cui competenza	di cui residui	Pagamenti	di cui competenza	di cui residui
ARPA	81.065.801,62	79.204.300,32	1.861.501,30	79.125.490,44	77.450.422,58	1.675.067,86
ERSAF	23.171.174,97	20.472.924,47	2.698.250,50	18.731.246,78	16.363.329,38	2.367.917,40
PoliS	44.661.356,93	22.235.490,65	22.425.866,28	21.320.916,00	11.674.637,08	9.646.278,92
Totale	148.898.333,52	121.912.715,44	26.985.618,08	119.177.653,22	105.488.389,04	13.689.264,18

Fonte: Regione Lombardia

Come riportato nella seguente tabella, gli accertamenti nel corso del 2019 sono stati pari ad euro 16.219.646,78, di cui 16.009.273,76 euro in conto competenza.

Le riscossioni totali sono pari a 16.034.074,03 euro, quelle di competenza pari ad euro 15.823.701,01.

Si tratta prevalentemente di somme trasferite per il concorso alle misure di contenimento della spesa.

Tabella 22: Accertamenti e riscossioni 2019 - Enti dipendenti

Ente SIREG	Accertamenti	di cui competenza	di cui residui	Riscossioni	di cui competenza	di cui residui
ARPA	6.102.220,85	6.091.886,26	10.334,59	6.023.395,46	6.013.060,87	10.334,59
ERSAF	707.925,88	665.965,69	41.960,19	692.808,75	650.848,56	41.960,19
PoliS	9.409.500,05	9.251.421,81	158.078,24	9.317.869,82	9.159.791,58	158.078,24
Totale	16.219.646,78	16.009.273,76	210.373,02	16.034.074,03	15.823.701,01	210.373,02

Fonte: Regione Lombardia

2.4.1 Flussi finanziari verso ARPA

Per ARPA, si riporta il dettaglio degli impegni e pagamenti e quello degli accertamenti e riscossioni trasmessi dalla Regione in risposta alla nota

Tabella 23: Impegni e pagamenti 2019 - ARPA

Ente SIREG	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	di cui competenza	di cui residui	Pagamenti	di cui competenza	di cui residui
ARPA	81.065.801,62	79.204.300,32	1.861.501,30	79.125.490,44	77.450.422,58	1.675.067,86

Fonte: Regione Lombardia

Tabella 24: Accertamenti e riscossioni 2019 - ARPA

Ente SIREG	Accertamenti	di cui competenza	di cui residui	Riscossioni	di cui competenza	di cui residui
ARPA	6.102.220,85	6.091.886,26	10.334,59	6.023.395,46	6.013.060,87	10.334,59

Fonte: Regione Lombardia

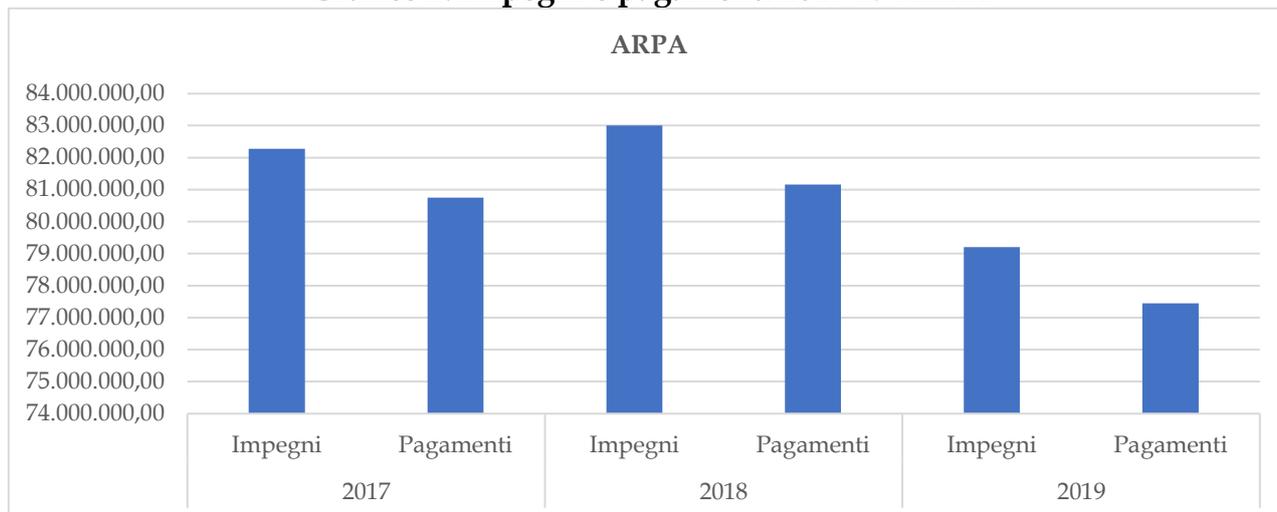
L'andamento nel triennio 2017 -2019 degli impegni e pagamenti è riportato nella tabella e nel grafico seguenti.

Tabella 25: Impegni e pagamenti 2017 / 2019 - ARPA

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
ARPA	82.275.209,02	80.750.953,00	83.007.263,33	81.164.021,76	79.204.300,32	77.450.422,58

Fonte: Regione Lombardia

Grafico 1: Impegni e pagamenti 2017-19 ARPA



Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti

I pagamenti in conto competenza del 2019 ricavati dalle banche dati regionali coincidono con quanto comunicato dalla Regione e sono pari ad euro 77.450.422,58; di seguito sono riportati i dettagli con la descrizione di ciascun capitolo di spesa. La voce più importante è costituita dal contributo per le funzioni pari ad euro 77.237.723,64.

Tabella 26: Pagamenti competenza 2019 ARPA

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
011724	trasferimenti correnti ad amministrazioni locali per il sito di interesse nazionale laghi di Mantova e polo chimico	2,00
008586	trasferimenti statali correnti ad amministrazioni locali per l'attività di monitoraggio e studio in materia di qualità e tutela delle acque	20.705,19
011287	trasferimenti alle amministrazioni locali per le commissioni ispettive relative al rischio industriale	32.787,34
008365	trasferimenti ad amministrazioni locali per la promozione e la pianificazione della tutela e dell'uso delle acque	37.810,41
010376	trasferimenti correnti alle amministrazioni locali per l'attuazione di programmi ambientali per la bonifica dei siti contaminati	40.000,00
004864	finanziamento degli interventi di tutela delle risorse idriche e dell'assetto idraulico e idrogeologico	81.394,00
007649	funzioni dell'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente - ARPA -	77.237.723,64
TOTALE		77.450.422,58

Fonte: banche date regionali

Il contributo di funzionamento del 2019 pari ad euro 77.237.723,64, che rappresenta oltre il 99% del totale dei pagamenti di competenza dell'anno, risulta iscritto in Contabilità Web nell'apposito capitolo **13.01.104.7649**

Tabella 27: Cap. 7649

Anno 2019	Importo in euro
Importo iniziale	76.437.000,00
Importo assestato	77.237.723,64
Tot. modifiche impegno	800.723,64
Tot. mandati impegno	77.237.723,64

Fonte: banche dati regionali

L'art. 1, comma 8, della legge regionale n. 35/2016 prevede che "L'ARPA contribuisce alle misure di contenimento della spesa relative agli enti dipendenti di cui alla Sezione I dell'allegato A1 della L.R. 30/2006, trasferendo a Regione, per ciascun anno del triennio 2017/2019, una somma pari a euro 4.000.000,00.

Le relative risorse sono introitate al Titolo 2 "Trasferimenti correnti" - Tipologia 101 "Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche" dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale 2017/2019".

In Contabilità Web, nel capitolo 2.0101.02.11068 risultano iscritte le seguenti somme:

Tabella 28: Cap. 11068

Cap.	Acc.to n°	Anno acc.to	Importo acc.to	Riscosso	Oggetto
11068	411	2019	4.000.000,00	4.000.000,00	Acconto contributo di funzionamento - somme trasferite per il concorso alle misure di contenimento della spesa.
11068	43797	2019	1.000.000,00	1.000.000,00	Restituzione quota parte avanzo disponibile - LR n.24 del 28.12.2018 "Legge di Stabilità 2019 - 2021"

Fonte: banche dati regionali

Con riferimento alla restituzione del 5% del contributo di funzionamento, come già specificato nel paragrafo "Apparente elusione del concorso di ARPA alle misure di contenimento della spesa (art. 1 c. 8 L.R. 35/2016)" in sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ha specificato, tra le altre, che : [...] con i decreti 5381 del 15 aprile 2019 e 15773 del 4 novembre 2019 si è provveduto ad impegnare e liquidare il contributo di funzionamento per l'importo di € 77.237.723,64 con una riduzione di € 3.222.276,36 rispetto a quanto assegnato in sede di previsione per € 80.460.000. Si evidenzia altresì che l'art. 1, comma 8, della legge regionale n. 35/2016 prevede che "L'ARPA contribuisce alle misure di contenimento della spesa relative agli enti dipendenti di cui alla Sezione I dell'allegato A1 della L.R. 30/2006, trasferendo a Regione, per ciascun anno del triennio 2017/2019, una somma pari a euro 4.000.000,00.

Le relative risorse sono state introitate al Titolo 2 "Trasferimenti correnti" - Tipologia 101 "Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche" dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale 2019 nello specifico al capitolo 11068 con accertamento n. 411/2019.

2.4.2 Flussi finanziari verso ERSAF

Per l'Ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste (ERSAF), si riportano i dati degli impegni e pagamenti e quelli degli accertamenti e riscossioni del 2019.

Tabella 29: Impegni e pagamenti 2019 - ERSAF

Ente SIREG	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>	Pagamenti	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>
ERSAF	23.171.174,97	20.472.924,47	2.698.250,50	18.731.246,78	16.363.329,38	2.367.917,40

Fonte: Regione Lombardia

Tabella 30: Accertamenti e riscossioni 2019 - ERSAF

Ente SIREG	Accertamenti	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>	Riscossioni	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>
ERSAF	707.925,88	665.965,69	41.960,19	692.808,75	650.848,56	41.960,19

Fonte: Regione Lombardia

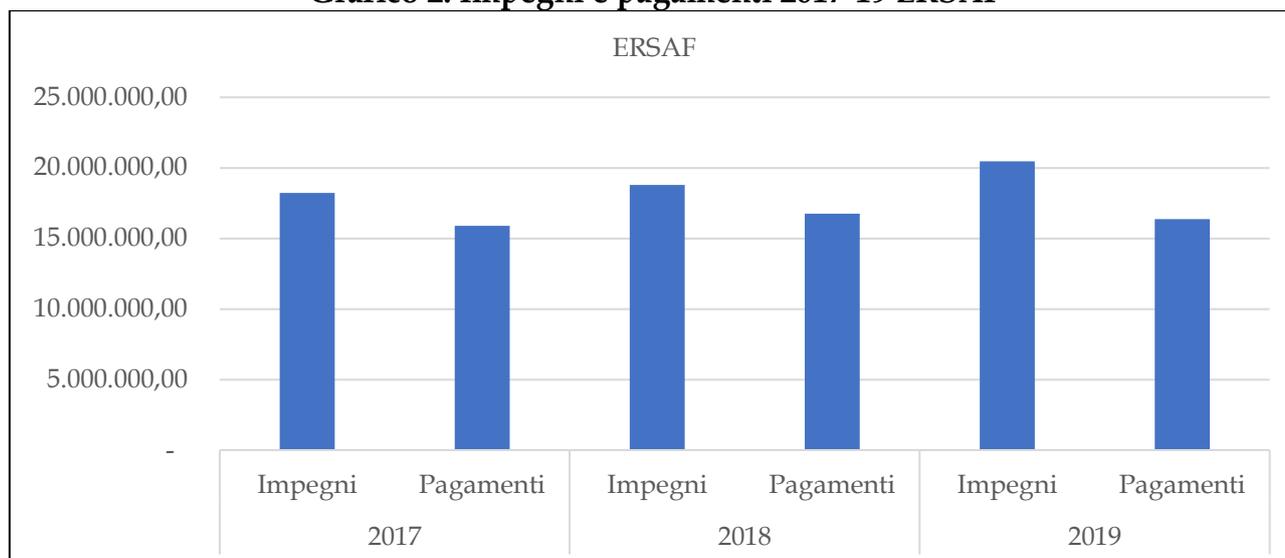
L'andamento degli impegni e pagamenti nel triennio è stato il seguente:

Tabella 31: Impegni e pagamenti 2017/2019 - ERSAF

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
ERSAF	18.230.413,49	15.894.343,00	18.787.466,00	16.761.893,49	20.472.924,47	16.363.329,38

Fonte Regione Lombardia

Grafico 2: Impegni e pagamenti 2017-19 ERSAF



Fonte: Regione Lombardia
Elaborazione: Corte dei conti

I pagamenti in conto competenza del 2019 ricavati dalle banche date regionali coincidono con quanto comunicato dalla Regione e sono pari ad euro 16.363.329,38; di seguito sono riportati i dettagli con la descrizione del capitolo di spesa. La voce più importante è costituita dal **contributo per le funzioni pari ad euro 11.370.930,00** (corrispondente al 69,5% del totale).

Tabella 32: Pagamenti competenza 2019 - ERSAF

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
11562	trasferimenti da istituzioni sociali private ai partner amministrazioni locali per progetti comunitari	2.291,80
10056	trasferimenti correnti ad amministrazioni locali per la predisposizione degli strumenti tecnici e degli studi preliminari relativi agli interventi oggetto di strumenti di programmazione negoziata	3.000,00
11743	utilizzo di somme recuperate dalle province e città metropolitana per contributi a favore delle amministrazioni locali	4.400,00
7900	perizie, frazionamenti e aggiornamenti catastali di immobili regionali	7.500,00
7897	trasferimenti alle amministrazioni locali per attività di protezione civile	9.398,79
13776	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse stato - area sport e giovani - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	9.825,02
679	movimenti interinali e giri contabili	10.000,00
11669	trasferimenti ad amministrazioni locali per corsi di formazione informazione sulla sicurezza in bosco e sulla tutela dell'eco sistema forestale - utilizzo sanzioni amministrative a carico delle imprese	11.250,00
13966	cofinanziamento regionale per trasferimenti correnti ad ERSAF relativi al progetto life wolfalpseu	12.190,90
7725	trasferimenti correnti a amministrazioni locali per attività di antincendio boschivo e protezione civile	12.500,00
11929	trasferimenti dello stato per il programma interreg alpine space 2014-2020 - progetto alpfoodway- amministrazioni locali	12.992,00

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
7708	trattamento economico del personale non dipendenti regionali in servizio presso la giunta	14.919,91
5044	impiego del mutuo con la cassa depositi e prestiti per gli interventi di ripristino delle infrastrutture e degli edifici pubblici e privati danneggiati e per favorire la ripresa delle attività produttive nei comuni della provincia di Como colpiti da eventi alluvionali del 4 e 5 settembre 1998	16.171,00
863	realizzazione di opere in materia di difesa del suolo, di prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico e di gestione dei corsi d'acqua - quota a debito	19.147,04
7840	trasferimenti alle amministrazioni locali per attività di ricerca, sperimentazione, dimostrazione e diffusione delle innovazioni in agricoltura	20.000,00
14182	trasferimenti ad amministrazioni locali per interventi ed azioni a favore dei soggetti che svolgono agricoltura sociale	20.000,00
11939	sviluppo software catasto regionale rete escursionistica lombarda	29.236,44
5289	impiego del mutuo integrativo con la cassa depositi e prestiti per gli interventi di ripristino delle infrastrutture e degli edifici pubblici e privati danneggiati e per favorire la ripresa delle attività produttive nei comuni della provincia di Como colpiti dagli eventi alluvionali del 4 e 5 settembre 1998	32.976,00
11938	catasto regionale rete escursionistica lombarda	38.870,24
13772	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse UE - area sport e giovani - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	55.675,08
5393	gestione dell'organismo pagatore regionale	70.000,00
14177	adeguamento percorso Val di Mello per visitatori disabili nell'ambito delle iniziative di valorizzazione del territorio lombardo nel corso della presidenza italiana Eusalp 2019 - progetto attuativo con ERSAP	70.000,00
11918	trasferimenti della unione europea per il programma interreg alpine space 2014-2020 - progetto alpfoodway- amministrazioni locali	73.623,00
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	80.000,00
7736	funzioni trasferite in materia di caccia trasferimenti correnti a amministrazioni locali	94.500,00
12081	promozione e valorizzazione del patrimonio, dello spettacolo, delle attività e dei servizi culturali - amministrazioni locali	99.875,00
1867	manutenzione straordinaria (ristrutturazioni) dei locali e dei relativi impianti di proprietà regionale non utilizzati dalla giunta regionale per il funzionamento istituzionale della struttura regionale	104.000,00
5949	attuazione di programmi a dimensione o rilevanza regionale per la salvaguardia, gestione e valorizzazione delle superfici e delle produzioni forestali	125.000,00
8365	trasferimenti ad amministrazioni locali per la promozione e la pianificazione della tutela e dell'uso delle acque	150.000,00
5392	valorizzazione, promozione e la qualità dei prodotti agro-alimentari	162.400,00
14043	contributi per la costruzione, la ristrutturazione, l'adeguamento, l'ampliamento e l'arredamento di rifugi e di altre strutture alpinistiche	200.000,00
7837	trasferimenti ad amministrazioni locali per l'assistenza tecnica, la formazione professionale e per la realizzazione di progetti di ricerca in materia di agricoltura	227.000,00
7843	applicazione di programmi per la prevenzione della diffusione degli organismi nocivi e uso sostenibile dei prodotti fitosanitari	245.000,00
7845	controllo del territorio ed attuazione dei programmi dimostrativi e di comunicazione in ambito fitosanitario	245.000,00

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
11270	contributo a favore delle amministrazioni locali per gli interventi per il potenziamento del servizio fitosanitario regionale	245.000,00
11105	contributi ad amministrazioni locali per gli interventi di difesa del suolo e delle acque e riassetto idrogeologico della Valtellina (quota vincolata a carico bilancio autonomo)	268.657,16
12062	attuazione della lotta contro organismi nocivi con particolare riguardo alla popillia japonica	315.000,00
13868	contributi per la copertura delle spese sostenute contro i danni derivanti dall'attacco di organismi nocivi e/o dall'applicazione di misure fitosanitarie	350.000,00
7687	contributi a favore delle amministrazioni locali per gli interventi per il potenziamento del servizio fitosanitario regionale	525.000,00
14199	realizzazione di opere in materia di difesa del suolo, di prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico e di gestione dei corsi d'acqua	1.000.000,00
5349	contributo annuale di gestione per le spese dell'ERSAF	11.370.930,00
Totale		16.363.329,38

Fonte: banche date regionali

In continuità con le misure di contenimento della spesa pubblica attuate sinora da Regione Lombardia, riguardo al contributo di esercizio e al suo **meccanismo di restituzione**, così come previsto dalla Legge Regionale n. 35 del 2016 (commi 7 e 8) ¹³, ERSAF (secondo quanto stabilito dal **Decreto 10090 del 09/07/2019 - Id. atto 3198** - "L.R. 35/2016, ART.1 COMMA 7 - RESTITUZIONE AVANZO LIBERO DI E.R.S.A.F. - ENTE REGIONALE PER I SERVIZI ALL'AGRICOLTURA E ALLE FORESTE - ACCERTAMENTO ANNUALITA' 2019") si è avvalsa della possibilità dell'assegnazione da parte di Regione Lombardia di un contributo di gestione per **l'esercizio 2019** pari al valore di quello assestato per l'esercizio 2016 (€ 11.969.400,00) esercitando la facoltà di restituire alla Regione Lombardia la quota di avanzo libero certificato sulla base delle risultanze del rendiconto 2015 (€ 598.470,00).

La Regione ha concesso l'autorizzazione ad ERSAF di stanziare a bilancio un contributo di funzionamento per **l'esercizio 2019** nell'importo pari al valore di quello assestato dell'esercizio 2016 per € 11.969.400,00, prevedendo allo stesso tempo la restituzione a Regione Lombardia dell'importo di € 598.470,00 pari al 5% del mancato taglio di cui all'art.1 comma 7 della L.R. 35/2016, mediante l'utilizzo dell'avanzo libero disponibile certificato con il rendiconto 2015 come da Legge regionale 28 dicembre 2018 n. 28 "Bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2019 - 2021".

In Contabilità Web al capitolo di entrata **3.0400.03.261** risulta una restituzione avanzo libero - annualità 2019 per euro 598.470,00, come stabilito con il decreto 10090 del 09/07/2019 sopra citato.

¹³ 7. I soggetti di cui alla sezione I dell'allegato A1 della **legge regionale 27 dicembre 2006, n. 30** (Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9-ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34 "Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione" - collegato 2007), eccetto l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Regione Lombardia (ARPA) e l'Azienda Regionale Centrale Acquisti (ARCA), e le società a partecipazione regionale Navigli Lombardi Scarl ed Explora scpa di cui all'allegato A2 della L.R. 30/2006, concorrono alle misure di contenimento della spesa attraverso la riduzione dei contributi di funzionamento annuali, in misura del 5 per cento rispetto all'importo assestato dell'esercizio finanziario 2016, o attraverso la restituzione, in corrispondente misura, di quota parte dell'avanzo libero, certificato sulla base delle risultanze del rendiconto 2015. In quest'ultima ipotesi le relative risorse sono introitate al Titolo 3 "Entrate extratributarie" - Tipologia 400 "Altre entrate da redditi da capitale" dello stato di previsione delle entrate del bilancio regionale 2017/2019.

In Contabilità Web, al **cap. 5349**, risulta pagata l'intera somma impegnata a titolo di contributo di esercizio del 2019, pari a 11.370.930 euro, come riportato nella seguente tabella.

Tabella 33: Cap. 5349

Capitolo 5349	
Importo iniziale	11.370.930,00
Importo assestato	11.370.930,00
Tot. Frazionamenti	-
Disp. a frazionare	-
Tot. modifiche impegno	-
Tot. modifiche sub	-
Tot. mandati impegno	11.370.930,00
Tot. mandati sub	-
Disp. a liquidare	

Fonte: banche dati regionali

2.4.3 *Flussi finanziari verso Polis Lombardia*

Per l'Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia - PoliS-Lombardia si riportano i dati per gli anni 2018 e 2019; per l'anno 2017 sono presenti i dati degli allora enti Eupolis Lombardia e Arifl accorpate poi nel nuovo organismo dal 01.01.2018.

Tabella 34: Impegni e pagamenti - Polis Lombardia

Ente SIREG	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>	Pagamenti	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>
PoliS Lombardia (dal 01/01/18)	44.661.356,93	22.235.490,65	22.425.866,28	21.320.916,00	11.674.637,08	9.646.278,92

Fonte: Regione Lombardia

Tabella 35: Accertamenti e riscossioni – Polis Lombardia

Ente SIREG	Accertamenti	di cui competenza	di cui residui	Riscossioni	di cui competenza	di cui residui
Polis Lombardia (dal 01/01/18)	9.409.500,05	9.251.421,81	158.078,24	9.317.869,82	9.159.791,58	158.078,24

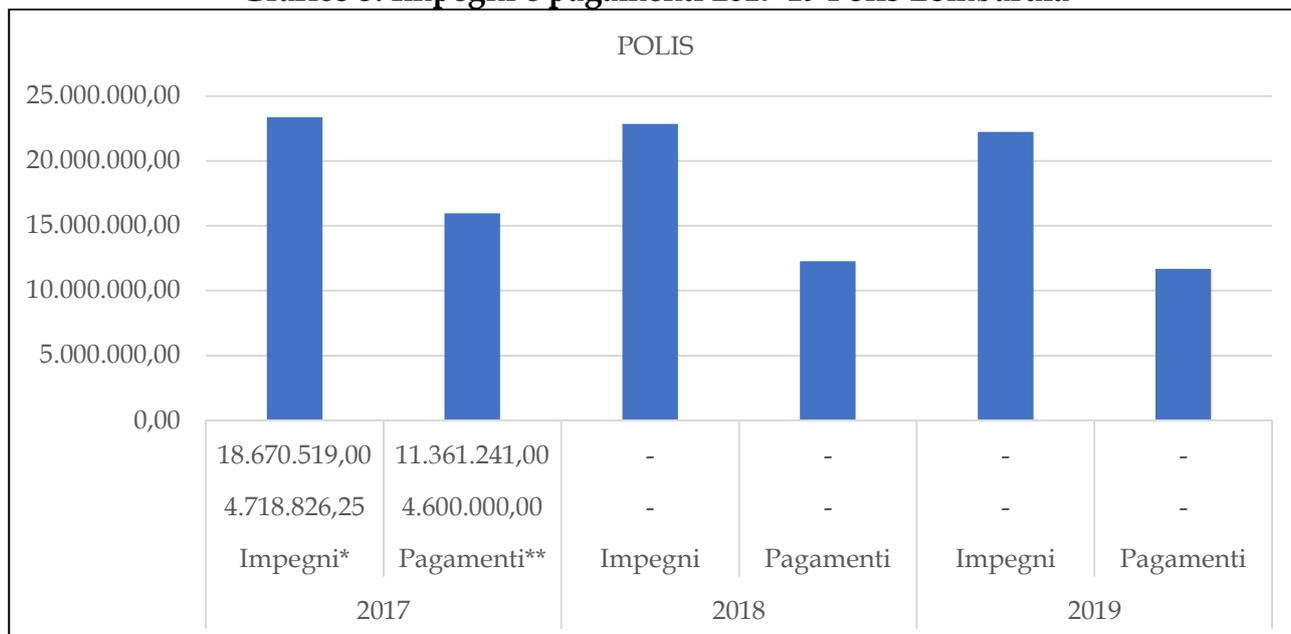
Fonte: Regione Lombardia

Tabella 36: Impegni e pagamenti 2017/2019 – Polis Lombardia

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni*	Pagamenti*	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
ARIFL fino al 31/2/2017	4.718.826,25	4.600.000,00	-	-	-	-
EUPOLIS fino al 31/12/2017	18.670.519,00	11.361.241,00	-	-	-	-
POLIS dal 01.01.2018	23.389.345,25	15.961.241,00	22.863.330,09	12.286.733,88	22.235.490,65	11.674.637,08

Fonte Regione Lombardia

Grafico 3: Impegni e pagamenti 2017-19 Polis Lombardia



Fonte Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti. Per il 2017 l'evidenza grafica si riferisce alla somma delle cifre impegnate e pagate per le due società pre-esistenti ARIFL e Eupolis.

*Impegni totali 2017 di ARIFL ed Eupolis

** Pagamenti totali 2017 di ARIFL ed Eupolis

Dalle banche date regionali sono stati estratti anche i dati dei pagamenti di competenza effettuati dalla Regione Lombardia nei confronti di Polis per l'anno 2019 e sono di seguito riportati:

Tabella 37: Pagamenti competenza 2019 Polis Lombardia

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
12743	trasferimenti correnti dallo stato per il programma comunitario spazio alpino - progetto s3 4alpcluster - trasferimenti ad amministrazioni locali	2.808,40
7708	trattamento economico del personale non dipendenti regionali in servizio presso la giunta	6.600,98
13479	trasferimento ad amministrazioni locali per le attività previste dal d. lgs 198/2006 del consigliere /a di parità regionale	10.048,50
10480	iniziative di promozione, accompagnamento, formazione e attività di carattere strumentale per facilitare l'attuazione delle azioni in materia di politiche abitative	13.258,35
12741	trasferimenti correnti dall'unione europea per il programma comunitario spazio alpino - progetto s3 4alpcluster - trasferimenti ad amministrazioni locali	15.914,29
10062	trasferimenti correnti ad amministrazioni locali, al sistema camerale e ad enti e agenzie regionali finalizzati alla promozione per il sostegno alle imprese e alle attività di studio e ricerca	19.095,44
11244	supporto tecnico-scientifico ai processi di riordino istituzionale e territoriale	27.913,60
3898	studi, indagini e ricerche su problemi di particolare rilievo scientifico riguardanti funzioni regionali	30.500,00
12719	risorse aggiuntive regionali per corsi di formazione specifica in medicina generale	31.303,05
8020	progettazione e pianificazione dei trasporti e della mobilità	50.814,00
12081	promozione e valorizzazione del patrimonio, dello spettacolo, delle attività e dei servizi culturali - amministrazioni locali	51.450,00
7002	osservatorio regionale per il mercato del lavoro	70.000,00
11241	trasferimenti correnti a amministrazioni locali - Eupolis	180.000,00
8378	attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota da destinare alle aziende sanitarie pubbliche per progettualità diverse	1.456.124,95
7650	impiego della quota corrente del fondo sanitario nazionale - parte a destinazione vincolata	4.431.419,52
324	contributo per il funzionamento dell'ente regionale per il lavoro, la formazione, la ricerca e la statistica	5.277.386,00
Totale		11.674.637,08

Fonte: banche date regionali

A fronte di un impegno definitivo, iscritto al capitolo 324, pari a 10.098.592,66 euro, il **contributo** per il funzionamento dell'ente **liquidato** nel corso del 2019 è pari ad **euro 5.277.386,00**, importo che rappresenta il 45% del totale dei pagamenti.

Al **capitolo 324** il contributo per il funzionamento dell'ente è così costituito:

Tabella 38: Cap. 324

Anno 2019	Importo in euro
Previsioni iniziali	10.554.772,00
Blocchi di impegno	456.179,34
Impegni definitivi	10.098.592,66
Pagamenti di competenza	5.277.386,00

Fonte: banche date regionali

In Contabilità Web, POLIS Lombardia risulta iscritta come soggetto debitore e negli accertamenti anno 2019 al capitolo “3.0400.03.261 - **avanzo della gestione finanziaria del consiglio regionale e degli enti del sistema regionale**” risultano le seguenti somme:

- Euro 500.000,00 restituzione avanzo disponibile
- Euro 200.000,00 restituzione quota parte avanzo libero certificato con rendiconto 2015
- Euro 360.514,00 restituzione quota parte avanzo libero
- Euro 8.000.000,00 restituzione avanzo libero 2018

Come già riportato nel paragrafo “Mancata evidenza della restituzione/decurtazione del 5% del contributo di funzionamento di Polis”, la Regione nelle proprie controdeduzioni ha specificato che: *“In sede di valutazione della performance 2019 di PoliS è stato verificato il raggiungimento dell’obiettivo della riduzione delle spese di funzionamento nella misura del 5% rispetto al 2018. Il decreto 462 del 17 gennaio 2020 ha liquidato a saldo dell’acconto già versato pari a euro 5.277.386 rispetto all’impegno complessivo assunto di euro 10.554.772,00 a valere sul capitolo 324 annualità 2019, l’importo di euro 4.821.206,66. La comunicazione di economia 121 del 18 febbraio 2020 del dirigente competente ha contabilizzato l’economia di spesa sul capitolo 324 per un importo di euro 456.179,34 sull’annualità 2019.*

L’analisi completa del capitolo 261 “Avanzo della gestione finanziaria del consiglio regionale e degli enti del sistema regionale” ha evidenziato per il 2019 i seguenti accertamenti nei confronti di POLIS:

Tabella 39: Cap. 261

N. acc.ti	Sogg. Debitore	Importo	Oggetto	Reversale
2019/274	POLIS LOMBARDIA	360.514,00	restituzione quota parte avanzo libero	10442
2019/311	POLIS LOMBARDIA	200.000,00	restituzione quota parte avanzo libero certificato dall'ente col rendiconto 2015.	10443
2019/41817	POLIS LOMBARDIA	8.000.000,00	restituzione avanzo disponibile 2018	78022
2019/43837	POLIS LOMBARDIA	500.000,00	restituzione avanzo disponibile	10431

Fonte: banche dati regionali

Sugli importi per i quali non risultava il riferimento all’annualità, la Regione ha specificato che:

- Euro 500.000,00 restituzione avanzo disponibile ex Eupolis 2017
- Euro 360.514,00 restituzione quota parte avanzo libero ex Eupolis 2015.

Per avanzo, sia libero che disponibile, è da intendersi tutto disponibile al netto da accantonamenti per FCDE, al netto da quote riservate per FPV, al netto da vincoli di legge o da somme a specifica destinazione

2.5 I trasferimenti alle Società partecipate in modo totalitario

Nel corso del 2019, la Regione Lombardia ha impegnato, nei confronti delle società in house, euro 844.497.635,62, comprensive del Fondo pluriennale vincolato 2018, mentre gli impegni di competenza 2019 sono stati pari ad euro 441.635.834,60.

Tabella 40: Flussi impegni e pagamenti 2019 - Società part.te in modo totalitario

Società in house	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>	Pagamenti	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>
Finlombarda Spa	105.951.906,27	99.163.029,96	6.788.876,31	45.957.983,66	41.835.025,15	4.122.958,51
Infrastrutture Lombarde Spa	466.148.912,17	73.413.056,02	392.735.856,15	73.334.196,07	44.102.236,16	29.231.959,91
ARIA Spa*(dal 1/7/2019)	269.059.748,62	41.824.145,27	-	146.503.698,82	14.656.711,92	-
Lombardia Informatica Spa*(fino al 30/6/2019)		227.235.603,35	127.357.997,29		131.846.986,90	109.854.165,20
Azienda Regionale Centrale Acquisti Spa (ARCA Spa)*(fino al 30/6/2019)	3.337.068,56		3.337.068,56	4.258.847,23	-	4.258.847,23
Totale	844.497.635,62	441.635.834,60	530.219.798,31	123.551.026,96	232.440.960,13	147.467.930,85

Fonte: Regione Lombardia

Il rapporto tra pagamenti e impegni, nel complesso risulta inferiore al 50%, con l'eccezione di ARIA Spa (54,45%).

Gli accertamenti complessivi sono stati pari ad euro 314.327.650,44 di cui di competenza 311.292.386,47; le riscossioni ammontano ad euro 303.481.033,48 di cui di competenza anno 2019 euro 301.738.872,96.

Tabella 41: Flussi accertamenti e riscossioni 2019 - Società part.te in modo totalitario

Società in house	Accertamenti	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>	Riscossioni	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>
Finlombarda Spa	311.679.788,71	308.902.061,08	2.777.727,63	301.638.926,54	300.154.302,36	1.484.624,18
Infrastrutture Lombarde Spa	1.139.739,52	882.203,18	257.536,34	681.315,41	423.779,07	257.536,34
ARIA Spa*(dal 1/7/2019)	1.177.655,36	237.404,50		1.110.712,10	170.461,24	
Lombardia Informatica Spa*(fino al 30/6/2019)		940.250,86			940.250,86	
Azienda Regionale Centrale Acquisti Spa (ARCA Spa)*(fino al 30/6/2019)	330.466,85	330.466,85	-	50.079,43	50.079,43	-
Totale	314.327.650,44	311.292.386,47	3.035.263,97	303.481.033,48	301.738.872,96	1.742.160,52

Fonte: Regione Lombardia

Si riportano di seguito per ciascuna società in house (**Finlombarda S.p.a., Infrastrutture Lombarde S.p.a. e Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti S.p.a.**) l'andamento dei flussi nel triennio 2017-2019.

2.5.1 Flussi finanziari verso Finlombarda Spa

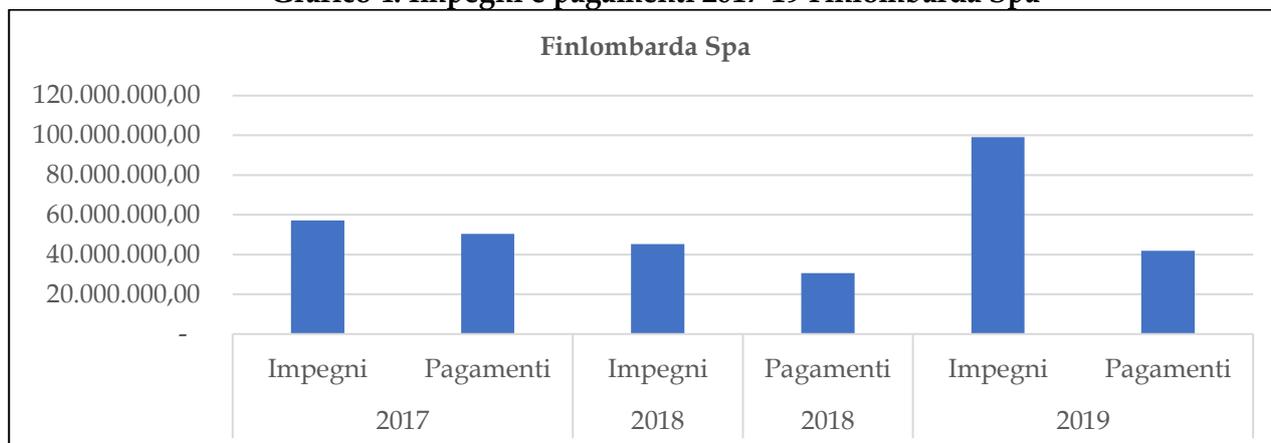
Finlombarda Spa registra sul fronte degli impegni una flessione tra il 2017 e il 2018; nel 2019 invece essi registrano un raddoppio.

Tabella 42: Impegni e pagamenti Finlombarda Spa 2017-19

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Finlombarda Spa	57.200.188,21	50.386.881,71	45.276.740,11	30.731.985,49	99.163.029,96	41.835.025,15

Fonte: Regione Lombardia

Grafico 4: Impegni e pagamenti 2017-19 Finlombarda Spa



Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti

La tabella di seguito riportata estratta dalle banche date regionali elenca per capitolo il dettaglio dei pagamenti 2019:

Tabella 43: Finlombarda Spa - Pagamenti competenza 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
11579	trasferimenti dallo stato per il programma comunitario interreg europe 2014-2020 - progetto s3chem - prestazioni professionali	818,94
10995	iva strumenti finanziari por fesr	878,47
13594	compensi dovuti per l'attività prestata nell'ambito del progetto minibond	1.296,40
8366	prestazioni professionali e specialistiche per la promozione e la pianificazione della tutela e dell'uso delle acque	2.420,83
11573	trasferimenti dall'Unione Europea per il programma comunitario interreg europe 2014-2020 - progetto s3chem - prestazioni professionali	4.640,66
13501	utilizzo rientri bando strumenti musicali (cod. gestione Finlombarda 00865)	10.000,00
11274	prestazioni professionali e specialistiche a supporto dell'attività di assistenza tecnica al programma di sviluppo rurale 2014/2020	17.335,77
13498	utilizzo rientri frim linea 8 - start up(cod. gestione Finlombarda 00722, 00708, 00715, 00804, 00832, 00833, 00834)	112.518,85
13482	utilizzo rientri fondo bando edilizia scolastica 2017 (cod. gestione Finlombarda 00877)	173.581,04
13492	utilizzo rientri fondo bando comprensori sciistici 2015 (cod. gestione Finlombarda 008619)	179.999,26
11134	compensi a società regionali per gestione fondi	295.108,89
7513	interventi forestali a rilevanza ecologica e di incremento della naturalità-maggiorazione contributo di costruzione	489.122,48
679	movimenti interinali e giri contabili	579.962,29
8636	contributi per lo sviluppo e sostegno della competitività delle imprese	880.278,95
13496	utilizzo rientri frim linee 1,4,5 (cod. gestione Finlombarda 00517, 00771, 00763, 00720, 00764, 00720t, 00719, 00817)	890.557,98
13509	utilizzo rientri fondo accordi istituzionali - Fondazione Cariplo erc (bandi erc 2014-2016-2017) - (cod. gestione 505, 841, 847)	930.620,74
13483	utilizzo rientri fondo bando edilizia scolastica 2014 (cod. gestione Finlombarda 00839)	1.097.497,75
13499	utilizzo rientri frim linea 7 cooperazione (cod. gestione Finlombarda 00795, 00717, 00751, 00739)	1.155.113,22
13495	utilizzo rientri fondo accordi per la competitività e fondo accordi istituzionali (cod. gestione Finlombarda 00517, 00771, 00763, 00720, 00764, 00720t, 00719, 00817, 00505, 00841, 00847)	1.771.140,73
10613	fondo per la riqualificazione del sistema turistico lombardo tramite società controllata	2.000.000,00
10874	por fesr 2014-2020 - quota regione - competitività - contributi agli investimenti ad imprese controllate	2.625.000,00
13497	utilizzo rientri bando smart living (cod. gestione Finlombarda 00517, 00771, 00763, 00720, 00764, 00720t, 00719, 00817, 00789, 00720g)	4.764.826,74
10856	por fesr 2014-2020 - risorse stato - competitività - contributi agli investimenti ad imprese controllate	6.125.000,00
10840	por fesr 2014-2020 - risorse ue - competitività - contributi agli investimenti ad imprese controllate	8.750.000,00
11300	contributo di esercizio a Finlombarda	8.977.305,16
Totale		41.835.025,15

Fonte: banche date regionali

Il maggior trasferimento, circa il 21% del totale, è costituito dal **pagamento** del contributo di esercizio da parte della Regione ed ammonta ad **euro 8.977.305,16**; seguono poi i

contributi Por Fesr 2014-2020 - risorse UE - competitività - investimenti ad imprese controllate.

Il controllo su Contabilità web nel capitolo 1.11.104.11300, ha evidenziato che l'impegno 2019/5207 "Contributo di esercizio" per il 2019 risulta essere di **euro 12.824.721,64 e liquidato di competenza euro 8.977.305,16**

Tabella 44: Cap. 11300

Cap. 11300	Importo
Importo iniziale	12.824.721,64
Importo assestato	12.824.721,64
Tot. frazionamenti	-
Disp. a frazionare	3.847.416,48
Tot. modifiche impegno	-
Tot. modifiche sub	-
Tot. mandati impegno	8.977.305,16
Tot. mandati sub	-
Disp. a liquidare	3.847.416,48

Fonte: banche dati regionali

2.5.2 Flussi finanziari verso ILSPA

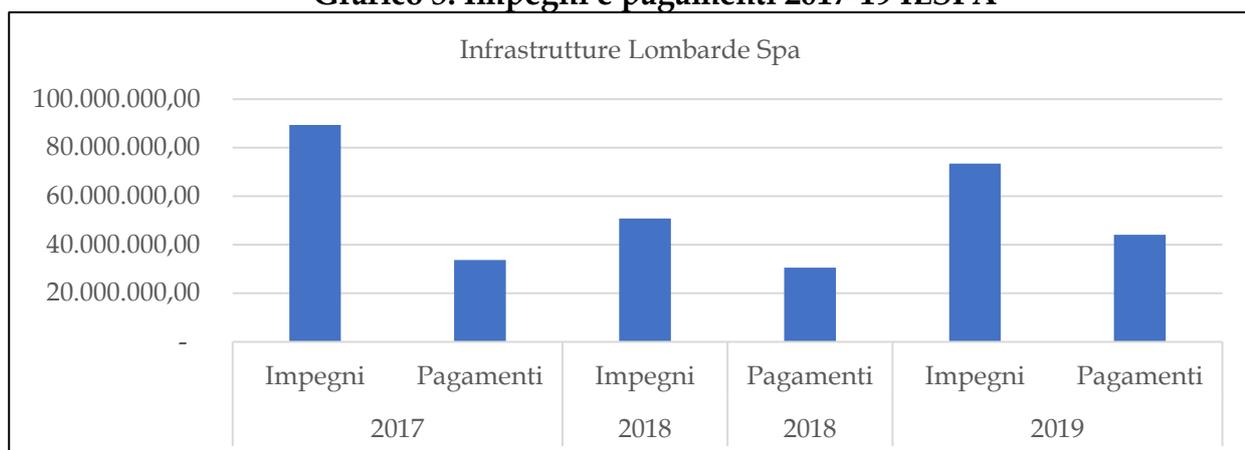
Infrastrutture Lombarde Spa ha avuto, relativamente ad impegni e pagamenti nel triennio 2017-2019, il seguente andamento:

Tabella 45: Impegni e pagamenti ILSPA 2017-19

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Infrastrutture Lombarde Spa	89.330.626,46	33.759.903,54	50.796.554,74	30.627.294,01	73.413.056,02	44.102.236,16

Fonte: Regione Lombardia

Grafico 5: Impegni e pagamenti 2017-19 ILSPA



Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti

Anche per ILSPA si nota una flessione degli impegni tra il 2017 e il 2018, per poi assistere ad un incremento nel 2019; i pagamenti del 2019 estratti dalle banche dati regionali sono dettagliati nella tabella a seguire:

Tabella 46: ILSPA - Pagamenti competenza 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
011767	contributi in capitale da stato per programma comunitario interreg Central Europe Cooperation Programme 2014-2020 progetto amiiga - manutenzione straordinaria su beni di terzi	688,79
005791	finanziamento di interventi di tutela delle risorse idriche e dell'assetto idraulico e idrogeologico	1.034,34
011759	contributi in capitale da unione europea per il programma comunitario interreg Central Europe Cooperation Programme 2014-2020 -progetto amiiga- manutenzione straordinaria su beni di terzi	2.755,13
008372	prestazioni professionali e specialistiche per l'amministrazione e la gestione del patrimonio dell'ente	6.767,39
008364	incarichi professionali per la realizzazione di investimenti per la riqualificazione ambientale e la bonifica dei siti contaminati	16.028,18
013240	rimborso a enti e soggetti diversi per il funzionamento degli immobili di proprietà e/o a disposizione di Regione Lombardia	42.450,84
008959	esecuzione delle opere essenziali per l'accessibilità al sito expo 2015 finanziate con risorse statali	47.843,90
001867	manutenzione straordinaria (ristrutturazioni) dei locali e dei relativi impianti di proprietà regionale non utilizzati dalla giunta regionale per il funzionamento istituzionale della struttura regionale	52.079,21
013241	utilizzo spazi ex manifattura tabacchi da parte delle scuole di Milano	88.781,56
010882	por fcsr 2014-2020 - quota regione - recupero alloggi ALER - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	139.588,00
008960	aree per le opere essenziali per l'accessibilità al sito expo 2015 finanziate con risorse statali	169.999,76
013239	rimborso per oneri derivanti dalla gestione delle concessioni su immobili regionali	258.395,09
010864	por fcsr 2014-2020 - risorse stato - recupero alloggi ALER - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	325.705,34
000837	progettazione e studi di fattibilità tecnica ed economica riguardante interventi nel settore dei trasporti	349.500,00
010848	por fcsr 2014-2020 - risorse UE - recupero alloggi ALER - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	465.293,37
011625	gestione infrastrutture stradali regionali	675.000,00
008883	interventi di valorizzazione e manutenzione degli immobili di proprietà regionale per il funzionamento istituzionale	1.545.816,16
013896	investimenti in beni immobili per le opere di difesa dalle esondazioni del lago della città di Como	3.000.000,00
004148	manutenzione ordinaria e riparazioni	3.413.039,37
006565	interventi prioritari sulla rete stradale di interesse regionale	5.553.745,17
001744	custodia e vigilanza dei locali utilizzati dalla giunta regionale e degli uffici e degli immobili decentrati	5.635.756,00
005061	spese condominiali e utenze varie	6.037.738,68
011699	contributo di esercizio a Infrastrutture Lombarde s.p.a.- quota per servizi svolti in ambito sanitario	7.878.725,28
008371	servizi ausiliari e gestione ordinaria degli immobili di proprietà e/o a disposizione di Regione Lombardia	8.395.504,60
Totale		44.102.236,16

Fonte: banche dati regionali

Il trasferimento più importante dalla Regione verso ILSPA è legato ai servizi ausiliari e gestione ordinaria degli immobili di proprietà e/o a disposizione di Regione Lombardia per euro 8.395.504,60; segue il pagamento del **contributo di funzionamento per euro 7.878.725,28** (circa 18% del totale). Le spese condominiali e utenze varie gestite dalla società ammontano ad euro 6.037.738,68 cui seguono poi la custodia e vigilanza dei locali utilizzati dalla giunta regionale e degli uffici e degli immobili decentrati per euro 5.635.756.

L'analisi in Contabilità Web del cap. 13.01.104.11699 ha evidenziato il **totale del contributo impegnato per il 2019 di euro 8.026.232,70** e il mandato di pagamento di euro 7.878.725,28

Tabella 47: Cap. 11699

Cap.lo 11699	
Importo iniziale	8.026.232,70
Importo assestato	8.026.232,70
Tot. frazionamenti	-
Disp. a frazionare	147.507,42
Tot. modifiche impegno	-
Tot. modifiche sub	-
Tot. mandati impegno	7.878.725,28
Tot. mandati sub	-
Disp. a liquidare	147.507,42

Fonte: banche dati regionali

2.5.3 *Flussi finanziari verso ARIA Spa*

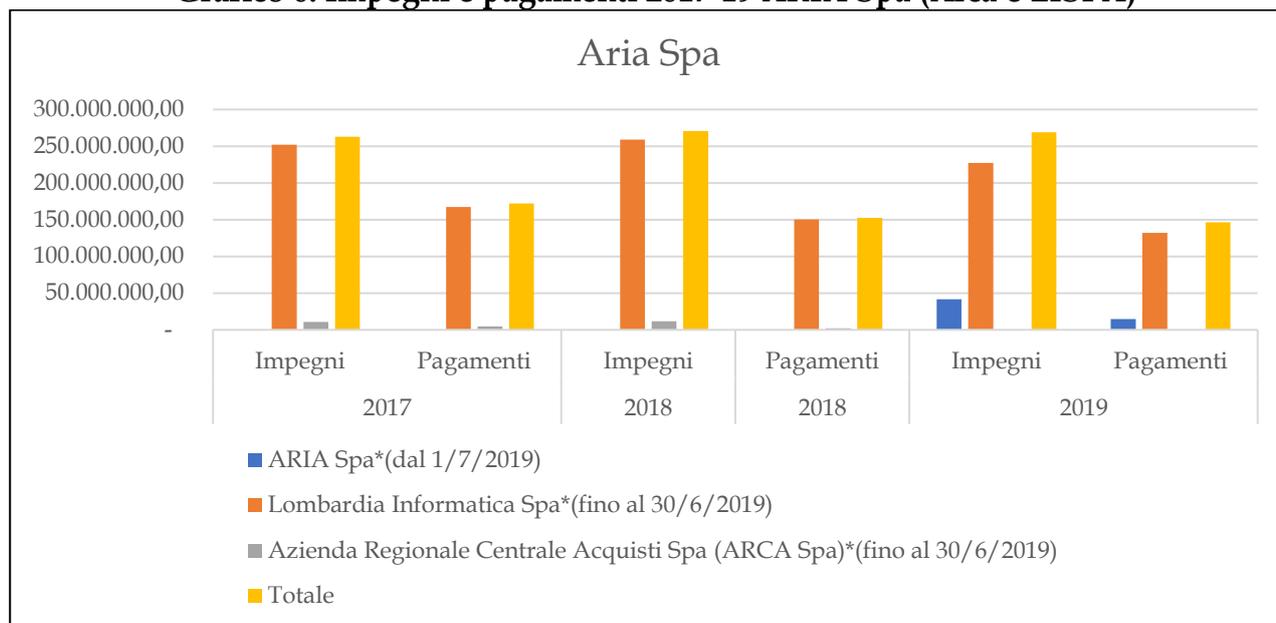
La nuova società **ARIA Spa**, come noto, è nata dalla fusione di Lombardia Informatica Spa e dell' Agenzia Regionale Centrale Acquisti Spa in data 01.07.2019; i dati triennali 2017-19 su impegni e pagamenti sono di seguito riportati.

Tabella 48: Impegni e pagamenti ARIA Spa 2017-19

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
ARIA Spa*(dal 1/7/2019)	-	-	-	-	41.824.145,27	14.656.711,92
L.I. Spa*(fino al 30/6/2019)	251.923.164,13	167.459.589,31	259.015.903,28	150.146.397,41	227.235.603,35	131.846.986,90
ARCA Spa) (fino al 30/6/2019)	10.763.893,00	4.500.000,00	11.535.510,57	2.250.000,01	-	-
Totale	262.687.057,13	171.959.589,31	270.551.413,85	152.396.397,42	269.059.748,62	146.503.698,82

Fonte: Regione Lombardia

Grafico 6: Impegni e pagamenti 2017-19 ARIA Spa (Arca e LISPA)



Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti

Il dettaglio dei pagamenti dell'esercizio 2019 estratto dalle banche dati regionali è di seguito riportato e coincidente con la somma dei pagamenti comunicati dalla Regione per LISPA e Aria.

Tabella 49: ARIA Spa - Pagamenti competenza 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
011476	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse stato - servizi informatici e di telecomunicazione	1.575,00
013662	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse stato - area territoriale - prestazioni professionali	2.224,63
010996	por fesr 2014-2020 - risorse regione - software	6.600,00
011461	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse EU - servizi informatici e di telecomunicazione	8.925,00
013644	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse stato - area semplificazione - prestazioni professionali	9.000,00
011478	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse stato - software	9.750,00
010112	gestione del sistema informativo nell'ambito delle risorse per l'esercizio dell'apprendistato	11.293,68
013661	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse UE - area territoriale - prestazioni professionali	12.606,17
011047	por fesr 2014-2020 - risorse stato - software	15.400,00
013322	spese utilizzo gestione gps	20.367,99
011046	por fesr 2014-2020 - risorse ue - software	22.000,00
008906	assistenza informatica per la gestione di database regionali finalizzati alla conoscenza idrogeologica del territorio	24.935,59
013702	por fesr 2014-2020 - risorse regione - ricerca e sviluppo - opere dell'ingegno e diritti d'autore	30.489,88
008372	prestazioni professionali e specialistiche per l'amministrazione e la gestione del patrimonio dell'ente	34.508,55

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
014034	realizzazione servizi digitali a supporto delle politiche sociali e disabilità	39.167,25
008026	spese informatiche per l'attuazione del piano regionale dell'infomobilità e degli i.t.s.	40.014,17
013800	trasferimenti statali per il supporto alla realizzazione della strategia regionale per lo sviluppo sostenibile dei servizi informatici	44.000,00
012855	sviluppo di sistemi informativi per la sicurezza stradale	44.634,41
010618	software per attuazione di programmi ambientali	49.745,06
008425	prestazioni professionali fondo regionale disabili	49.796,01
011245	sviluppo di servizi a supporto della gestione associata e delle unioni di comuni	49.796,01
013643	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse UE - area semplificazione - prestazioni professionali	51.000,00
010387	sviluppo del sistema informativo regionale (s.i.r.)	51.795,22
011464	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse UE - software	55.249,99
005056	gestione della connettività di rete, comunicazione telefonica e multimediale e servizi connessi	58.587,30
008214	realizzazione del sistema informativo dell'opr per la gestione e controllo dei contributi pac	59.941,00
012854	sviluppo di sistemi informativi di protezione civile	67.797,88
007782	progettazione e sviluppo di servizi per la pubblica amministrazione	70.000,00
013701	por fesr 2014-2020 - risorse stato - ricerca e sviluppo - opere dell'ingegno e diritti d'autore	71.143,05
010395	spese di sviluppo sistemi informativi	77.986,77
013700	por fesr 2014-2020 - risorse UE - ricerca e sviluppo - opere dell'ingegno e diritti d'autore	101.632,93
010173	implementazione del sistema informativo territoriale	112.584,50
013218	sviluppo di sistemi informativi per la polizia locale	199.971,05
014026	gestione servizi digitali a supporto delle politiche sociali e disabilità	218.199,56
012026	servizi di contact center	271.194,33
011493	gestione e manutenzione sistemi informativi per la ricerca e innovazione	300.000,00
011256	spese manutenzione sistemi informativi per istruzione e lavoro	359.356,95
011990	iniziative relative all'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione -servizi informatici e di telecomunicazioni	480.322,84
007892	assistenza informatica e gestione della sala operativa della protezione civile	829.447,70
011607	sistema informativo agricolo e forestale della Regione Lombardia e della rete informatica agricola interprovinciale	939.357,37
013855	contributo di esercizio ARIA Spa	1.084.027,08
011599	sistema informativo opr per la gestione e il controllo dei contributi pac	1.694.749,25
014197	sviluppo del sistema informativo regionale (sir)- quota a debito	1.955.897,68
011304	contributo di esercizio a LISPA	1.975.340,32
007918	assistenza tecnico-informatica per attività di riscossione e controllo dei tributi regionali	2.251.091,32
011298	contributo di esercizio a LISPA - servizi informatici ambito sanitario	7.623.594,00
013854	contributo di esercizio ARIA Spa in ambito sanitario	9.761.094,00
007898	acquisizione servizi a supporto della gestione e manutenzione sistema informativo regionale	19.080.633,15
008380	spese dirette regionali per attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per servizi informatici	96.174.874,18
Totale		146.503.698,82

Fonti: banche date regionali

Le “spese dirette regionali per attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per servizi informatici” costituiscono il trasferimento più importante, pari al 65% del totale dei trasferimenti; nel corso del 2019 la Regione ha poi erogato euro 19.080.633,15 per l’acquisizione di servizi a supporto della gestione e manutenzione sistema informativo regionale.

Si riportano i dati degli **impegni** (iniziali e definitivi) e **pagamenti** (di competenza e residui) **2019** relativamente alle due tipologie di contributo trasferito dalla Regione (Contributo di esercizio e Contributo di esercizio in ambito sanitario) risultanti da Contabilità Web per Aria e LISPA:

Capitolo **1.11.104.13855 “Contributo di esercizio per ARIA Spa”** risultano i seguenti importi per impegni e pagamenti:

Tabella 50: Cap. 13855

Cap.lo 13855	
Previsione Iniziale	-
Previsione Assestata	2.096.486,68
Blocchi di Impegno	247.617,74
Impegni definitivi	1.848.868,94
Pagamenti	1.084.027,08
	di cui competenza:
	1.084.027,08
	di cui residui:
	-

Fonti: banche date regionali

Capitolo **1.08.104.11304 “Contributo di esercizio a LISPA”** risultano i seguenti importi per impegni e pagamenti:

Tabella 51: Cap. 11304

Cap.lo 11304	
Previsione Iniziale	4.939.051,00
Previsione Assestata	1.975.340,32
Impegni definitivi	1.975.340,32
Residuo presunto	1.039.652,00
Residuo iniziale	1.039.652,80
Residuo effettivo	1.039.652,80
Pagamenti	3.014.993,12
	di cui competenza:
	1.975.340,32
	di cui residui:
	1.039.652,80

Fonti: banche date regionali

Capitolo **13.01.104.11298 “Contributo di esercizio a LISPA - servizi informatici ambito sanitario”** risultano i seguenti importi per impegni e pagamenti:

Tabella 52: Cap. 11298

Cap.lo 11298	
Previsione Iniziale	20.062.090,00
Previsione Assestata	7.623.594,00
Impegni definitivi	7.623.594,00
Residuo presunto	4.223.598,00
Residuo iniziale	4.223.598,00
Residuo effettivo	4.223.598,00
Pagamenti	11.058.718,00
	di cui competenza:
	7.623.594,00
	di cui residui:
	3.435.124,00

Fonti: banche date regionali

Nel capitolo **13.01.104.13854 "Contributo di esercizio ARIA Spa in ambito sanitario"** risultano i seguenti importi per impegni e pagamenti:

Tabella 53: Cap. 13854

Cap.lo 13854	
Previsione Iniziale	-
Previsione Assestata	16.713.496,00
Impegni Definitivi	16.713.496,00
Pagamenti	9.761.094,00
	di cui competenza :
	9.761.094,00
	di cui residui :
	-

Fonti: banche date regionali

2.6 I trasferimenti alle Società a partecipazione regionale

Si riportano per le società a partecipazione regionale gli impegni e pagamenti del 2019;

Tabella 54: Impegni e pagamenti 2019 soc.tà a part.ne reg.le

Società a partecipazione regionale	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>	Pagamenti	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>
FNM Spa	-	-	-	-	-	-
Navigli Lombardi Scarl (in liquidazione)	-	-	-	-	-	-
Explora Scpa	7.279.432,89	4.785.053,08	2.494.379,81	4.832.631,80	2.338.252,06	2.494.379,81
ASAM Spa (in liquidazione)	-	-	-	-	-	-

Fonte: Regione Lombardia

Dalla tabella comunicata dalla Regione risultano impegni e pagamenti solo per la società Explora Scpa, rispettivamente di euro 7.279.432,89 (definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato al 2018) ed euro 4.832.631,80.

Tabella 55: Acc.ti e risc.ni 2019 soc.tà a part.ne reg.le

Società a partecipazione regionale	Accertamenti	di cui competenza	di cui residui	Riscossioni	di cui competenza	di cui residui
FNM Spa	5.725.247,38	5.725.247,38				
Navigli Lombardi Scarl (in liquidazione)	120.795,00	120.795,00				
Explora Scpa	245.966,18	233.323,74	12.642,44	188.900,26	176.257,82	12.642,44
ASAM Spa (in liquidazione)						

Fonte: Regione Lombardia

Dal lato degli accertamenti e riscossioni, risultano per:

- FNM Spa: solo accertamenti per 5.725.247.38
- Navigli Lombardi Scarl (in liquidazione): accertamenti in competenza per euro 120.795;
- Explora Scpa: accertamenti per euro 245.966,18 e riscossioni per 188.900,26
- ASAM Spa (in liquidazione): nessun dato

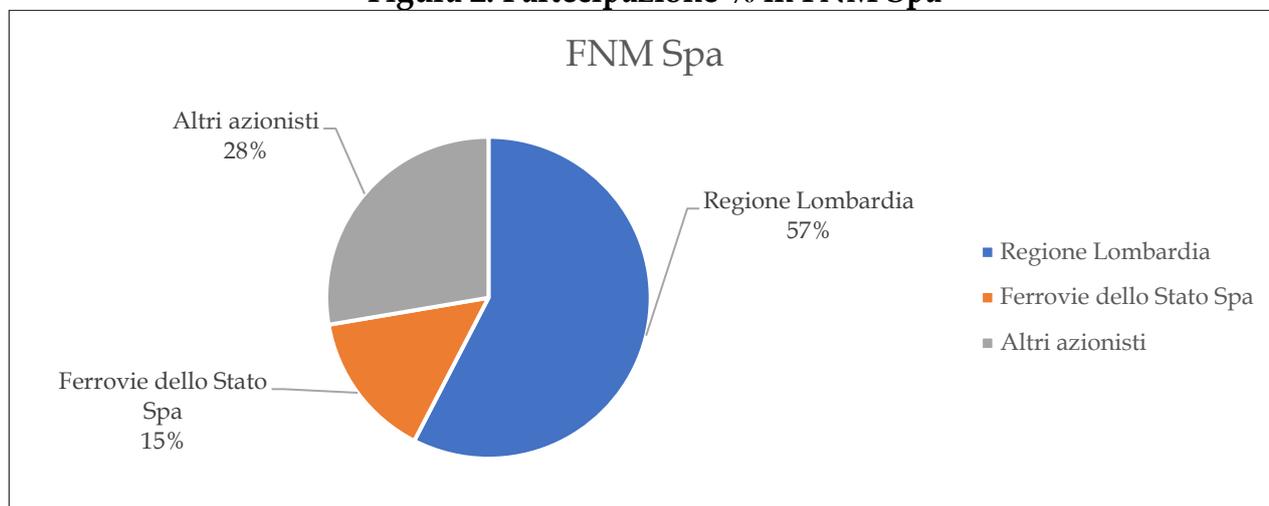
Nei seguenti paragrafi si riportano i trasferimenti verso FNM Spa ed Explora Spa, mentre le società a partecipazione regionale, **Navigli Lombardi Scarl e Asam Spa**, in liquidazione rispettivamente dal 01/01/2018 e 21/08/2017, non risultano avere ricevuto trasferimenti da parte della Regione Lombardia nell'esercizio 2019.

La Regione ha altresì comunicato i dati dei flussi di impegni e pagamenti del triennio 2017-2019 di seguito riportati per singole società.

2.6.1 Flussi finanziari verso FNM Spa

La Regione Lombardia è l'azionista di riferimento di FNM Spa con il 57,574% del pacchetto azionario mentre l'altra partecipazione rilevante è di Ferrovie dello Stato Spa pari al 14,741%; il restante 27,685% appartiene ad altri azionisti.

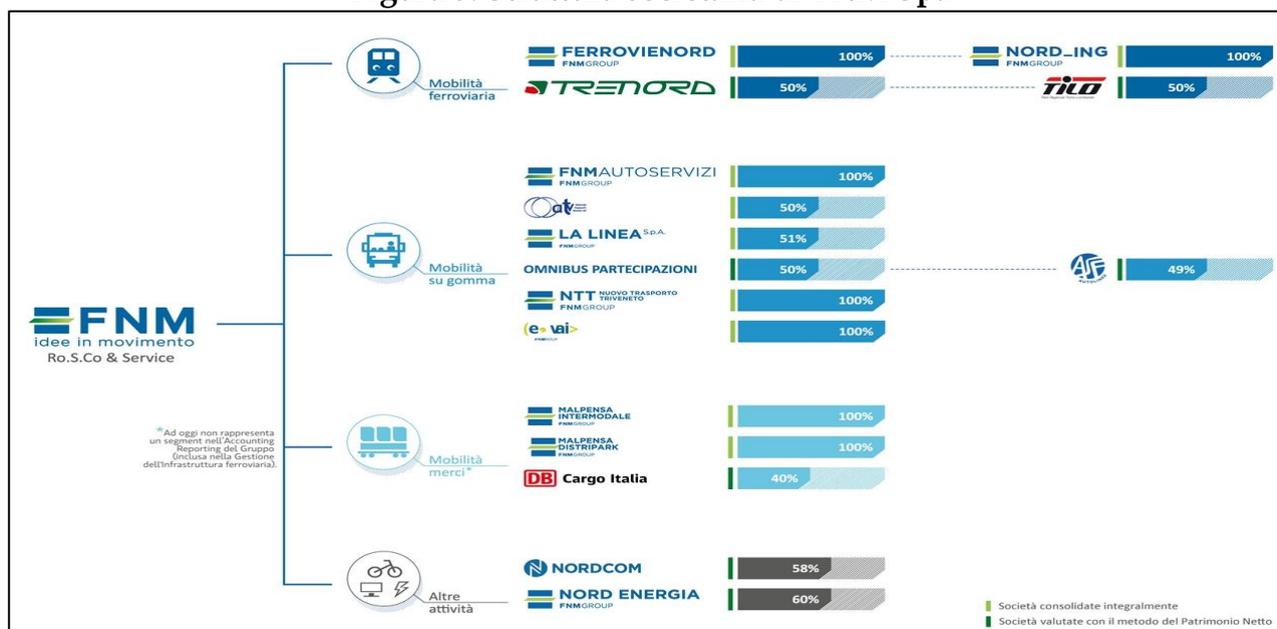
Figura 2: Partecipazione % in FNM Spa



Fonte: <https://www.fnmgroup.it/it/>

Dal sito istituzionale di FNM Spa risulta che la società esercita il coordinamento strategico, operativo e finanziario di tutte le società del Gruppo, attive nell'ambito del trasporto pubblico su ferro e su gomma, del trasporto merci su ferro, della mobilità sostenibile, dell'ICT, e del settore energia. L'attuale articolazione del gruppo sulle varie attività è riportato nella figura che segue.

Figura 3: Struttura societaria di FNM Spa



Fonte: <https://www.fnmgroup.it/it/>

Dalle banche dati regionali, l'estrazione con codice beneficiario FNM Spa ha evidenziato i seguenti dati per ciascun esercizio corrispondenti, per le cifre riportate in rosso, a quanto comunicato dalla Regione:

Tabella 56: Analisi storica del Beneficiario: FNM SPA

	Anno 2019	Anno 2018	Anno 2017	Anno 2016
Impegnato totale	277.205,69	558.503,77	867.205,69	367.205,69
di cui competenza:	-	31.298,08	500.000,00	90.000,00
di cui residui:	277.205,69	527.205,69	367.205,69	277.205,69
Liquidato totale	-	281.298,08	340.000,00	-
di cui competenza:	-	31.298,08	250.000,00	-
di cui residui:	-	250.000,00	90.000,00	-
Accertato totale	5.725.247,38	5.019.405,78	4.268.080,25	3.515.955,67
di cui competenza:	5.725.247,38	5.019.405,78	4.268.080,25	3.515.955,67
di cui residuo:	-	-	-	-
Reversato totale	5.637.247,38	5.042.005,78	4.281.680,25	3.522.205,67
di cui competenza:	5.637.247,38	5.042.005,78	4.281.680,25	3.522.205,67
di cui residui:	-	-	-	-

Fonte: banche dati regionali

Nel 2019 la Regione Lombardia ha impegnato nei confronti di FNM Spa la somma di euro 277.205,69 in conto residui mentre non risultano impegni in conto competenza; il liquidato, conto competenza e residui, è pari 0 come confermato anche dalla tabella trasmessa dalla Regione in sede di istruttoria e che riporta gli **impegni e i pagamenti in competenza** nel triennio 2017-19.

Tabella 57: Impegni e pagamenti 2017-19 - FNM Spa

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
FNM Spa	500,00	250,00	31.298,00	31.298,00	-	-

Fonte: Regione Lombardia

(per il 2017 dati espressi in migliaia di euro)

La Regione, in sede di controdeduzioni, ha confermato i dati comunicati precisando che l'elenco dei pagamenti riportati, estratti dalle banche dati regionali, si riferiscono *ai trasferimenti alla società Ferrovienord Spa (codice beneficiario 20906) detenuta al 100% da FNM Spa.*

Si riportano, pertanto, i pagamenti effettuati dalla Regione nel 2019 alla società totalmente partecipata da FNM Spa al 100% Ferrovie Nord Spa¹⁴ e che mostrano una varietà di interventi in conto investimenti e di trasferimenti di contributi statali (con integrazioni da parte regionale) per un ammontare di euro **207.706.464,34.**

¹⁴ Si rinvia, inoltre, all'elenco analitico delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuato ai sensi dell'art. 1, comma 3, della L. 31 dicembre 2009, n. 196 ss.mm. (Legge di contabilità e di finanza pubblica e pubblicato nella G.U. serie generale del 30.09.2019) nel cui perimetro rientra nelle "altre amministrazioni locali" anche Ferrovienord Spa.

Tabella 58: Pagamenti competenza 2019 FERROVIE NORD Spa (partecipata al 100% di FNM Spa)

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
005407	rinnovo di impianti fissi e materiale rotabile per il servizio ferroviario regionale	262.533,63
012009	fondo nazionale per il concorso finanziario dello stato agli oneri del tpl- copertura parte costi rinnovo ccnl autoferrotrenvieri - servizi ferroviari	434.113,00
010999	FSC 2007-2013 - investimenti sulla rete ferroviaria regionale in concessione a Ferrovie Nord spa e acquisto materiale rotabile	545.852,64
013808	contributi statali in capitale per acquisto di materiale rotabile per il servizio ferroviario - addendum	727.000,00
013203	FSC 2014-2020. po infrastrutture - materiale rotabile per il servizio ferroviario regionale - contributi agli investimenti	2.000.000,00
011630	manutenzione straordinaria rete Ferrovie Nord	3.138.682,46
013809	contributi statali in capitale per acquisto di materiale rotabile per il servizio ferroviario - secondo addendum	4.000.000,00
006279	risorse statali destinate agli investimenti sulla rete ferroviaria in concessione a f.n.m.e. di cui all'allegato 3 dell'accordo di programma del 12.11.2002	4.585.533,68
013965	acquisto di materiale rotabile per il servizio ferroviario regionale - prelievo dal fondo interventi strutturali	10.717.800,00
006965	integrazione regionale ai finanziamenti statali di cui al D.Lgs 422/1997, per gli interventi inseriti nel contratto di programma per gli investimenti sulla rete ferroviaria regionale in concessione	13.366.197,34
004922	corrispettivo per i contratti di servizio ferroviari (iva inclusa)	26.000.000,00
010018	acquisto di materiale rotabile per il servizio ferroviario regionale	34.433.425,61
012843	acquisto di materiale rotabile per il servizio ferroviario regionale	41.127.465,45
008897	fondo nazionale per il concorso finanziario dello stato agli oneri del trasporto pubblico locale - corrispettivo per i contratti di servizio ferroviari	66.367.860,53
Totale		207.706.464,34

Fonte: banche date regionali

Tabella 59: Analisi 2019 del Beneficiario: FERROVIE NORD Spa

Impegnato totale	244.317.797,12
di cui di competenza	221.923.328,21
di cui residui	22.394.468,91
Liquidato totale	226.026.131,30
di cui di competenza	207.706.464,34
di cui residui	18.319.666,96
Accertato totale	97.970,58
di cui di competenza	97.970,58
di cui residui	-
Reversato totale	10.185.828,96
di cui di competenza	10.185.828,96
di cui residui	-

Fonte: banche date regionali

Al fine di avere un quadro completo, limitatamente al segmento della mobilità ferroviaria, della capogruppo FNM Spa, si vuole evidenziare altresì il totale dei pagamenti della Regione verso Trenord Srl, di cui FNM Spa detiene una partecipazione al 50%, le cui somme attengono, anche in questo caso, a trasferimenti di contributi a carattere nazionale e contratti di servizio.

Tabella 60: Pagamenti competenza 2019 TRENORD Srl (partecipata al 50% di FNM Spa)

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
001011	contributi messi a disposizione dei lavoratori dipendenti e altre spese per il benessere personale	48.944,20
004922	corrispettivo per i contratti di servizio ferroviari (iva inclusa)	140.660.349,00
006084	anticipazione per conto dei dipendenti per i pagamenti relativi agli abbonamenti annuali per il trasporto pubblico	278.475,80
007385	risorse derivanti dalle sanzioni applicate alle imprese ed ai gestori delle infrastrutture di cui ai contratti di servizio ferroviari.	2.548.144,43
007617	corrispettivo per i servizi aggiuntivi dei contratti di servizio ferroviari di cui alla legge 388/2000	5.164.569,00
008897	fondo nazionale per il concorso finanziario dello stato agli oneri del trasporto pubblico locale - corrispettivo per i contratti di servizio ferroviari	297.974.174,48
012004	integrazione tariffaria a favore delle imprese di trasporto ferroviario	212.100,39
012009	fondo nazionale per il concorso finanziario dello stato agli oneri del tpl- copertura parte costi rinnovo Ccnl autoferrotranvieri - servizi ferroviari	434.113,00
Totale		447.320.870,30

Fonte: banche dati regionali

Tabella 61: Analisi 2019 del Beneficiario: Trenord Srl

Impegnato totale	573.592.380,81
di cui di competenza	532.792.248,12
di cui residui	40.800.132,69
Liquidato totale	479.483.521,34
di cui di competenza	447.320.870,30
di cui residui	32.162.651,04
Accertato totale	5.310,17
di cui di competenza	3.337,00
di cui residui	1.973,17
Reversato totale	43.563.088,56
di cui di competenza	43.561.115,39
di cui residui	1.973,17

Fonte: banche dati regionale

2.6.2 Flussi finanziari verso Explora Scpa

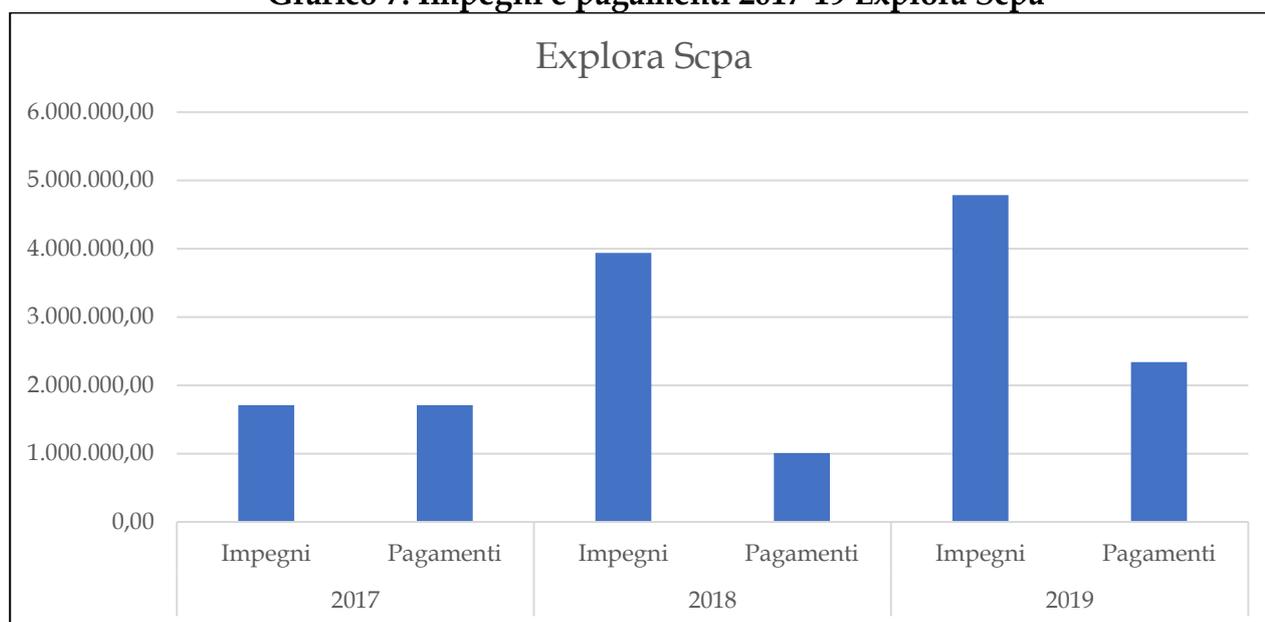
I flussi di impegni e pagamenti su **Explora Scpa** presentano nel triennio 2017-2019 il seguente andamento.

Tabella 62: Impegni e pagamenti Explora Scpa 2017-19

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Explora Scpa	1.710.000,00	1.710.000,00	3.940.230,00	1.008.002,00	4.785.053,08	2.338.252,06

Fonte: Regione Lombardia

Grafico 7: Impegni e pagamenti 2017-19 Explora Scpa



Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti

Il dettaglio dei pagamenti nel corso del 2019 viene esplicitato nella tabella che segue, con il contributo di esercizio da parte della Regione pari ad euro 1.419.720, pari al 60% del totale.

Tabella 63: Pagamenti competenza 2019 Explora SCPA

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
13536	attività di comunicazione, promozione e marketing territoriale	57.890,92
12022	spese finalizzate alla promozione turistica e all'attrattività del territorio lombardo per tramite di Explora s.c.p.a.	295.212,69
13733	attività per la promozione svolte da Explora scpa - prestazioni professionali e specialistiche	565.428,45
11302	contributo di esercizio a Explora	1.419.720,00
Totale		2.338.252,06

Fonte: banche date regionali

Si riporta di seguito il dettaglio del capitolo "contributo ad Explora" con gli impegni definitivi e il pagamento.

Tabella 64: Cap. 11302

Cap. 7.01.104.11302	2019
Previsione Iniziale	1.197.000,00
Previsione Assestata	1.834.500,00
Blocchi di Impegno	59.850,00
Impegni definitivi	1.774.650,00
Economie eff. su residui passivi -	78.879,31
Residuo presunto	1.260.350,00
Residuo iniziale	252.348,00
Residuo effettivo	173.468,69
Liquidazioni	
Pagamenti	1.593.188,69
	di cui competenza :
	1.419.720,00
	di cui residui :
	173.468,69
	pagamenti su perenti :
	0,00

Fonte: banche date regionali

2.7 I trasferimenti alle Fondazioni istituite dalla Regione

Le fondazioni regionali presentano nel corso del 2019 il seguente andamento di flussi di impegni e pagamenti, di accertamenti e riscossioni.

Tabella 65: Impegni e pagamenti 2019

Fondazione	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	di cui competenza	di cui residui	Pagamenti	di cui competenza	di cui residui
Fondazione Minoprio Istituto Tecnico Superiore (Fondazione Minoprio)	3.422.443,49	3.249.014,18	173.429,31	2.838.307,37	2.664.878,06	173.429,31
Fondazione Lombardia Film Commission	400.000,00	400.000,00		200.000,00	200.000,00	
Fondazione Lombardia per l'Ambiente (FLA)	1.417.073,81	1.046.787,89	370.285,92	811.454,91	441.168,99	370.285,92
Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica	28.312.346,64	26.000.000,00	2.312.346,64	25.798.682,82	25.286.999,28	511.683,54

Fonte: Regione Lombardia

Tabella 66: Accertamenti e riscossioni 2019

Ente SIREG	Accertamenti	di cui competenza	di cui residui	Riscossioni	di cui competenza	di cui residui
Fondazione Minoprio Istituto Tecnico Superiore (Fondazione Minoprio)	70.949,13	12.598,06	58.351,07	87.013,23	28.664,46	58.348,77
Fondazione Lombardia Film Commission						
Fondazione Lombardia per l'Ambiente (FLA)	971	971				
Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica	5.008,25	5.008,25		5.008,25	5.008,25	

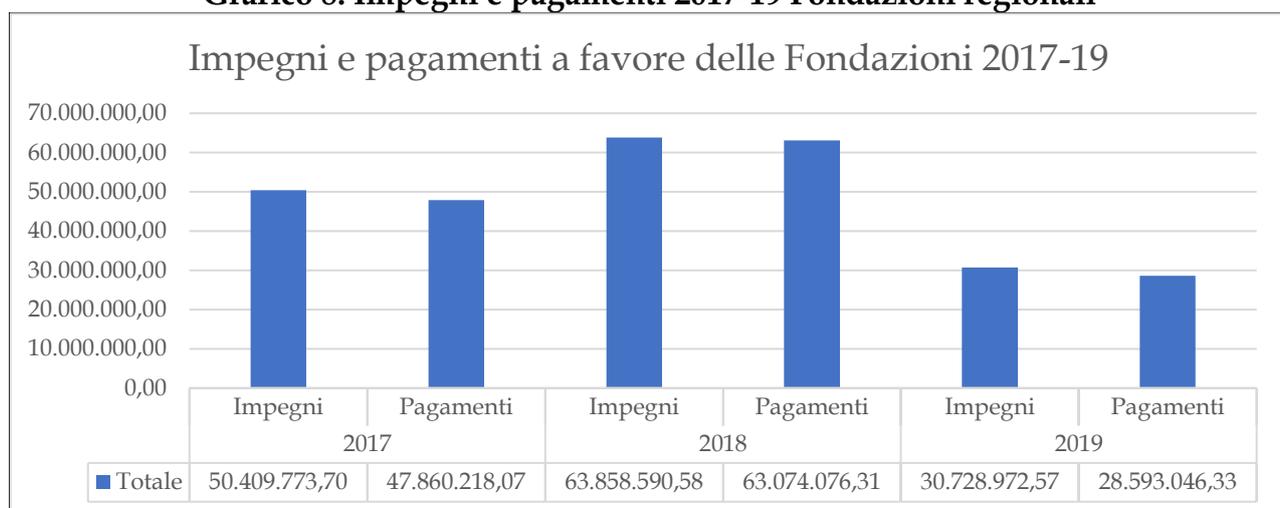
Fonte: Regione Lombardia

Riguardo all'andamento nel triennio, si riportano in dettaglio gli impegni e pagamenti per ciascuna fondazione.

Tabella 67: Impegni e pagamenti 2017-19

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Fondazione Minoprio Istituto Tecnico Superiore (Fondazione Minoprio)	1.872.774,95	1.539.642,95	2.422.682,27	2.249.252,96	3.282.184,68	2.664.878,06
Fondazione Lombardia Film Commission	400.000,00	400.000,00	400.000,00	400.000,00	400.000,00	200.000,00
Fondazione Lombardia per l'Ambiente (FLA)	674.766,53	578.529,00	35.908,31	113.200,00	1.046.787,89	441.168,99
Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica	47.462.232,22	45.342.046,12	61.000.000,00	60.311.623,35	26.000.000,00	25.286.999,28
Totale	50.409.773,70	47.860.218,07	63.858.590,58	63.074.076,31	30.728.972,57	28.593.046,33

Grafico 8: Impegni e pagamenti 2017-19 Fondazioni regionali



Elaborazione: Corte dei conti

Nel complesso, dunque, si assiste ad una diminuzione sia di impegni (quasi meno 52 per cento) che di pagamenti (meno 55 per cento) nel 2019 rispetto al 2018: questi valori sono anche inferiori alle cifre corrispondenti per il 2017.

I **pagamenti** comunicati della Regione Lombardia nel corso del 2019 sono dettagliati per ciascuna Fondazione nella tabella che segue, estratta dalle banche dati regionali:

Tabella 68: Fondazione Minoprio - Pagamenti competenza 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Importo mandato comp.
10943	por fse 2014-2020 - quota regione - istruzione tecnica superiore - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	17.229,74
10938	por fse 2014-2020 - quota regione - inclusione sociale - disabilità - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	19.832,87
10797	por fse 2014-2020 - quota regione - istruzione - (ifp e interventi formativi) - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	29.625,62
10794	por fse 2014-2020 - quota regione - lavoro e formazione - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	37.170,33
5061	spese condominiali e utenze varie	40.001,00
10932	por fse 2014-2020 - risorse stato - istruzione tecnica superiore - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	40.201,40
10923	por fse 2014-2020 - risorse stato - inclusione sociale - disabilità - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	46.275,37
11544	trasferimenti statali correnti per finanziare i percorsi in ifts - sistema duale - istituzioni sociali private	50.601,00
10928	por fse 2014-2020 - risorse UE - istruzione tecnica superiore - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	57.430,15
11547	trasferimenti statali correnti per finanziare i percorsi in iefp - sistema duale - istituzioni sociali private	64.773,00
10916	por fse 2014-2020 - risorse UE - inclusione sociale - disabilità - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	66.107,24
10812	por fse 2014-2020 - risorse stato - istruzione (ifp e interventi formativi) - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	69.125,07
10809	por fse 2014-2020 - risorse stato - lavoro e formazione - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	86.729,40
10805	por fse 2014-2020 - risorse UE - istruzione (ifp e interventi formativi) - trasferimenti correnti ad istituzioni sociali private	98.749,67
10802	por fse 2014-2020 - risorse UE- lavoro e formazione - trasferimenti correnti a istituzioni sociali private	123.898,70
7846	supporto delle diverse attività di laboratorio per il servizio fitosanitario regionale, informazione e realizzazione di progetti di ricerca	175.001,00
1045	manutenzione immobili adibiti a centri di formazione professionale, residenza universitaria	236.263,50
7844	attività diagnostiche, divulgazione, progetti di ricerca ed informazione dei risultati in ambito fitosanitario	240.001,00
8277	iniziative relative all'esercizio del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione - trasferimenti correnti a istituzioni sociali private	242.367,30
7905	trasferimenti alle istituzioni sociali private per il diritto dovere di istruzione e formazione	423.514,70
2033	contributi regionali alla fondazione centro lombardo per l'incremento della floro-orto-frutticoltura - scuola di Minoprio	500.001,00
Totale		2.664.899,06

Fonte: banche dati regionali

Il contributo pagato nel 2019 rappresenta il 18% del totale dei trasferimenti a favore di questa Fondazione, pari a euro 2.664.899,06.

Tabella 69: Fondazione Lombardia Film Commission - Pagamenti competenza 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Importo mandato comp.
012081	promozione e valorizzazione del patrimonio, dello spettacolo, delle attività e dei servizi culturali - amministrazioni locali	200.001,00

Fonte: banche date regionali

Tabella 70: Fondazione Lombardia per l'Ambiente - Pagamenti competenza 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Importo mandato comp.
011560	trasferimenti da istituzioni sociali private ai partner istituzioni sociali private per progetti comunitari	31.071,80
010692	trasferimento a istituzioni sociali private per la promozione di programmi ambientali	50.099,19
013559	contributo per il programma di attività della Fondazione Lombardia per l'Ambiente	360.001,00
Totale		441.171,99

Fonte: banche date regionali

Il contributo della Regione pesa per l'81% sul totale dei trasferimenti della Regione alla Fondazione per l'Ambiente, pari ad euro 441.171,99.

Tabella 71: FRRB - Pagamenti competenza 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Importo mandato comp.
008378	attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota da destinare alle aziende sanitarie pubbliche per progettualità diverse	25.286.999,28

Fonte: banche date regionali

Il contributo della Regione alla Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica è quello più cospicuo, ed è pari ad **euro 25.286.999,28**, corrispondente al 95,98 per cento del totale dei contributi pagati alle Fondazioni in conto competenza nel 2019.

2.8 I trasferimenti alle Aziende Lombarde di Edilizia Residenziale (ALER)

Rimandando all'apposito capitolo per gli approfondimenti richiesti in istruttoria, per completezza si riportano anche per le Aziende Lombarde di Edilizia Residenziale i dati degli impegni e pagamenti e degli accertamenti e riscossioni.

Tabella 72: ALER - Impegni e pagamenti 2019

Ente SIREG	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	di cui competenza	di cui residui	Pagamenti	di cui competenza	di cui residui
ALER Milano	46.266.416,42	37.740.158,42	8.526.258,00	42.515.311,28	33.989.053,28	8.526.258,00
ALER Bergamo-Lecco - Sondrio	5.668.795,18	5.219.407,38	449.387,80	4.503.289,23	4.053.901,43	449.387,80
ALER Brescia-Cremona-Mantova	9.235.990,22	7.134.541,65	2.101.448,57	8.305.857,76	6.204.409,19	2.101.448,57
ALER Pavia-Lodi	5.836.448,66	4.526.313,31	1.310.135,35	5.262.473,57	3.952.338,22	1.310.135,35
ALER Varese-Como-Busto Arsizio-Monza e Brianza	14.241.614,91	8.824.066,98	5.417.547,93	10.410.986,55	4.993.438,62	5.417.547,93

Fonte: Regione Lombardia

Tabella 73: ALER - Accertamenti e riscossioni 2019

Ente SIREG	Accertamenti	di cui competenza	di cui residui	Riscossioni	di cui competenza	di cui residui
ALER Milano	4.920.136,00	4.920.136,00		4.920.136,00	4.920.136,00	
ALER Bergamo-Lecco - Sondrio	559,03	559,03		559,03	559,03	
ALER Brescia-Cremona-Mantova	429.528,54	429.528,54		429.528,54	429.528,54	
ALER Pavia-Lodi	79.312,32	40.385,39	38.926,93	19.401,26	19.401,26	
ALER Varese-Como-Busto Arsizio-Monza e Brianza	361,21	220,39	140,82	361,21	220,39	140,82

Fonte: Regione Lombardia

I flussi degli impegni e pagamenti del triennio 2017-2019 comunicati dalla Regione sono riportati nella tabella che segue.

Tabella 74: ALER - Impegni e pagamenti 2017-2019

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
ALER Milano	73.666.306,73	42.812.287,78	30.348.269,94	21.822.011,94	37.740.158,42	33.989.053,28
ALER Bergamo- Lecco - Sondrio	4.457.305,43	3.215.099,41	4.836.114,61	4.224.129,13	5.219.407,38	4.053.901,43
ALER Brescia- Cremona- Mantova	6.505.014,84	4.525.152,11	7.943.194,14	5.830.126,52	7.134.541,65	6.204.409,19
ALER Pavia-Lodi	5.984.606,70	5.340.606,70	4.371.609,81	3.061.474,46	4.526.313,31	3.952.338,22
ALER Varese- Como- Busto Arsizio- Monza e Brianza	13.794.070,54	10.828.972,74	11.640.466,36	6.222.918,44	8.824.066,98	4.993.438,62
Totale	104.407.304,24	66.722.118,74	59.139.654,86	41.160.660,49	63.444.487,74	53.193.140,74

Fonte: Regione Lombardia

I pagamenti in conto competenza per il 2019 sono per il 63,9 per cento a favore di ALER Milano, per il 7,6 per cento a favore di ALER BG LC SO, per l'11,7% a favore di ALER BS CR MV, per il 7,4% a favore di ALER PV LO, e per il 9,4% a favore di ALER VA CO MB Busto Arsizio.

A seguire sono invece esposti i dettagli dei pagamenti 2019 estratti dalle banche dati regionali per ciascuna ALER.

Tabella 75: ALER Milano – Pagamenti 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
000675	versamento a terzi delle ritenute operate a carico del personale regionale	1.520,00
007318	impiego del contributo statale in capitale per il programma contratti di quartiere ii	5.328,25
011689	acquisizione e permuta di alloggi di proprietà privata a patrimonio pubblico e riqualificazione alloggi per la mobilità	100.000,00
013527	utilizzo rientri fondo per contributo finalizzato a sostenere l'acquisto di alloggi di proprietà ALER (cod. gestione Finlombarda 00850)	110.381,09
007329	sostegno alla mobilità negli interventi di rigenerazione urbana	220.000,00
011118	contributi a favore di soggetti pubblici connessi al piano nazionale di edilizia abitativa - lettere b) c) d) e) (quota vincolata a carico bilancio autonomo)	614.133,54
008195	interventi, programmi e attività attinenti l'edilizia residenziale pubblica finanziati con risorse provenienti da cassa depositi e prestiti	913.386,84
011292	forme di sostegno ed incentivazione finalizzate garantire la sostenibilità del sistema ALER	1.128.195,97
011115	contributi per l'attuazione dei programmi regionali di edilizia residenziale pubblica (quota vincolata a carico bilancio autonomo)	1.391.955,72
011190	interventi di recupero e riqualificazione del patrimonio abitativo pubblico ai sensi della legge 80/2014	1.594.825,75
010415	programmi di intervento finalizzati al recupero, alla riqualificazione e manutenzione del patrimonio abitativo pubblico	1.741.377,48
014030	misure premiali sui canoni di locazione per gli inquilini dei servizi abitativi pubblici	1.937.028,24
010757	sviluppo dell'offerta abitativa pubblica attraverso la riqualificazione e recupero del patrimonio abitativo pubblico non utilizzato e il completamento dei programmi di investimento	3.275.484,16
003726	contributi per la riduzione degli oneri sui mutui ed il finanziamento del programma regionale di edilizia residenziale pubblica	4.340.174,08
011117	utilizzo del contributo statale in capitale per il programma contratti di quartiere ii (quota vincolata a carico bilancio autonomo)	4.733.015,08
013533	utilizzo rientri programmi di risanamento ambientale e riqualificazione energetica patrimonio ALER (cod. gestione Finlombarda 00822)	4.810.067,08
011293	contributo regionale di solidarietà a favore di soggetti pubblici per le situazioni di indigenza e di temporanea difficoltà economica dei nuclei familiari percettori di servizi abitativi pubblici	7.073.700,00
TOTALE		33.990.573,28

Fonte: banche date regionali

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione ha comunicato che *la differenza fra le evidenze trasmesse e le estrazioni dalle banche date regionali sono la somma di 8 voci da 190 euro l'una relative a ritenute su personale regionale (...) in partita di giro che non vanno considerati.*

Tabella 76: ALER di BG-LC-SO - Pagamenti 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
011005	por fse 2014-2020 - quota regione - - inclusione sociale - diritto alla casa - trasferimenti correnti a amministrazioni locali	7.190,70
011055	por fse 2014-2020 - risorse stato - inclusione sociale - diritto alla casa - trasferimenti correnti a amministrazioni locali	16.778,31
011054	por fse 2014-2020 - risorse UE - inclusione sociale - diritto alla casa - trasferimenti correnti a amministrazioni locali	23.969,01
011190	interventi di recupero e riqualificazione del patrimonio abitativo pubblico ai sensi della legge 80/2014	509.924,80
011366	reimpiego delle somme restituite per l'attuazione del p.r.e.r.p. e successive programmazioni in materia di edilizia residenziale pubblica	652.205,27
014030	misure premiali sui canoni di locazione per gli inquilini dei servizi abitativi pubblici	661.375,28
011293	contributo regionale di solidarietà a favore di soggetti pubblici per le situazioni di indigenza e di temporanea difficoltà economica dei nuclei familiari percettori di servizi abitativi pubblici	967.500,00
003726	contributi per la riduzione degli oneri sui mutui ed il finanziamento del programma regionale di edilizia residenziale pubblica	1.214.958,06
TOTALE		4.053.901,43

Fonte: banche date regionali

Tabella 77: ALER di BS- CR - MV-Provincia di Brescia - Pagamenti 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
14211	"trasferimenti statali ad amministrazioni locali per attività di protezione civile post-sisma 2016"	1.939,99
7549	contributi a favore di soggetti pubblici connessi al piano nazionale di edilizia abitativa - lettere b) c) d) e)	93.440,87
11366	reimpiego delle somme restituite per l'attuazione del p.r.e.r.p. e successive programmazioni in materia di edilizia residenziale pubblica	138.867,12
3726	contributi per la riduzione degli oneri sui mutui ed il finanziamento del programma regionale di edilizia residenziale pubblica	237.554,74
11190	interventi di recupero e riqualificazione del patrimonio abitativo pubblico ai sensi della legge 80/2014	337.817,86
7850	riemissione pagamenti non andati a buon fine	429.528,54
14030	misure premiali sui canoni di locazione per gli inquilini dei servizi abitativi pubblici	575.935,08
10415	programmi di intervento finalizzati al recupero, alla riqualificazione e manutenzione del patrimonio abitativo pubblico	1.238.212,70
3726	contributi per la riduzione degli oneri sui mutui ed il finanziamento del programma regionale di edilizia residenziale pubblica	1.464.812,29
11293	contributo regionale di solidarietà a favore di soggetti pubblici per le situazioni di indigenza e di temporanea difficoltà economica dei nuclei familiari percettori di servizi abitativi pubblici	1.686.300,00
TOTALE		6.204.409,19

Fonte: banche date regionali

Tabella 78: ALER di PV e LO - Pagamenti 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
11118	contributi a favore di soggetti pubblici connessi al piano nazionale di edilizia abitativa - lettere b) c) d) e) (quota vincolata a carico bilancio autonomo)	45.447,96
7549	contributi a favore di soggetti pubblici connessi al piano nazionale di edilizia abitativa - lettere b) c) d) e)	67.194,54
3726	contributi per la riduzione degli oneri sui mutui ed il finanziamento del programma regionale di edilizia residenziale pubblica	228.652,53
11366	reimpiego delle somme restituite per l'attuazione del p.r.e.r.p. e successive programmazioni in materia di edilizia residenziale pubblica	283.369,24
10415	programmi di intervento finalizzati al recupero, alla riqualificazione e manutenzione del patrimonio abitativo pubblico	407.412,23
14030	misure premiali sui canoni di locazione per gli inquilini dei servizi abitativi pubblici	428.661,72
11293	contributo regionale di solidarietà a favore di soggetti pubblici per le situazioni di indigenza e di temporanea difficoltà economica dei nuclei familiari percettori di servizi abitativi pubblici	1.241.600,00
11292	forme di sostegno ed incentivazione finalizzate garantire la sostenibilità del sistema ALER	1.250.000,00
TOTALE		3.952.338,22

Fonte: banche date regionali

Tabella 79: ALER di VA-CO-MB-Busto Arsizio - Pagamenti 2019

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo Spesa	Riscontrato comp.
12017	gestione ordinaria fondi adp Malpensa	554,29
11115	contributi per l'attuazione dei programmi regionali di edilizia residenziale pubblica (quota vincolata a carico bilancio autonomo)	10.579,15
3726	contributi per la riduzione degli oneri sui mutui ed il finanziamento del programma regionale di edilizia residenziale pubblica	27.076
7549	contributi a favore di soggetti pubblici connessi al piano nazionale di edilizia abitativa - lettere b) c) d) e)	89.387,05
13375	contributi in capitale ad amministrazioni locali per demolizione, cessione ed interventi sugli immobili delocalizzati di Malpensa	235.809,95
10415	programmi di intervento finalizzati al recupero, alla riqualificazione e manutenzione del patrimonio abitativo pubblico	346.913,98
11190	interventi di recupero e riqualificazione del patrimonio abitativo pubblico ai sensi della legge 80/2014	410.698,10
7549	contributi a favore di soggetti pubblici connessi al piano nazionale di edilizia abitativa - lettere b) c) d) e)	544.727,92
14030	misure premiali sui canoni di locazione per gli inquilini dei servizi abitativi pubblici	870.701,28
3726	contributi per la riduzione degli oneri sui mutui ed il finanziamento del programma regionale di edilizia residenziale pubblica	924.790,90
11293	contributo regionale di solidarietà a favore di soggetti pubblici per le situazioni di indigenza e di temporanea difficoltà economica dei nuclei familiari percettori di servizi abitativi pubblici	1.532.200,00
TOTALE		4.993.438,62

Fonte: banche date regionali

Analizzando su questi dati l'incidenza dei contributi regionali di solidarietà (codice 11293)¹⁵ sui pagamenti totali in conto competenza per il 2019 a favore delle ALER, essi assorbono circa il 23,5 per cento. Tuttavia, queste percentuali sono diversamente distribuite tra le cinque ALER, da un minimo di ALER Milano per la quale si registra il 20,8 per cento ad un massimo di 31,4 per cento di ALER PV LO (e, tra loro, il 23,9 per cento per ALER BG LC SO, il 27,2 per cento per ALER BS CR MV, il 30,7 per cento per l'ALER VA CO MB Busto Arsizio). I trasferimenti complessivi e quelli particolarmente riferiti alle situazioni di disagio economico possono costituire un *benchmark* per gli esercizi futuri a fronte della recessione post Covid-19, a partire dal 2020.

2.9 I trasferimenti agli Enti parco

La Regione ha precisato che alcuni enti (evidenziati in rosso nelle tabelle che seguono) sono affidati ad altre amministrazioni. Più in dettaglio:

- i parchi Adamello, Alto Garda Bresciano e Grigna Settentrionale sono affidati alle rispettive Comunità Montane (Comunità Montana di Valle Camonica, Comunità Montana Parco Alto Garda Bresciano e Comunità montana Valsassina - Valvarrone - Val d'Esino e Riviera);
- il Parco Agricolo Sud Milano è gestito dalla Città Metropolitana di Milano;
- il Bosco delle Querce è gestito dal Comune di Seveso in convenzione con il Comune di Meda;
- il parco dello Stelvio (parte lombarda) è gestito da ERSAF.

Per gli altri, si riporta di seguito la tabella con gli impegni e pagamenti 2019:

¹⁵ Contributo regionale di solidarietà a favore di soggetti pubblici per le situazioni di indigenza e di temporanea difficoltà economica dei nuclei familiari percettori di servizi abitativi pubblici

Tabella 80: Impegni e pagamenti 2019 - Enti Parco

Ente SIREG	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	di cui competenza	di cui residui	Pagamenti	di cui competenza	di cui residui
Parco Adamello						
Parco Adda Nord	396.321,76	378.608,03	17.713,73	319.800,20	302.086,47	17.713,73
Parco Adda Sud	774.659,33	757.829,01	16.830,32	401.309,39	384.479,07	16.830,32
Parco Agricolo Sud Milano						
Parco Alto Garda Bresciano						
Parco Campo dei Fiori	1.084.645,34	1.042.351,69	42.293,65	716.238,42	673.944,67	42.293,65
Parco Colli di Bergamo	464.846,07	393.309,86	71.536,21	382.639,83	311.103,62	71.536,21
Parco Grigna Settentrionale						
Parco Groane	531.409,13	482.129,78	49.279,35	378.554,51	329.275,16	49.279,35
Parco Lombardo della Valle del Ticino	3.047.047,77	2.767.494,35	279.553,42	2.278.851,53	1.999.298,11	279.553,42
Parco Mincio	1.173.686,46	1.079.314,53	94.371,93	844.550,16	750.178,23	94.371,93
Parco Monte Barro	510.229,64	416.929,64	93.300,00	356.809,37	263.509,37	93.300,00
Parco Monte Netto	132.391,99	132.391,99		124.218,26	124.218,26	
Parco Montevecchia e Valle del Curone	586.807,06	541.680,96	45.126,10	495.288,97	450.162,87	45.126,10
Parco Nord Milano	580.774,06	546.852,72	33.921,34	430.279,18	396.357,84	33.921,34
Parco Oglio Nord	547.412,26	471.078,25	76.334,01	424.855,74	348.521,73	76.334,01
Parco Oglio Sud	527.547,11	487.828,33	39.718,78	459.854,10	420.135,32	39.718,78
Parco Orobie Bergamasche	580.701,25	574.701,25	6.000,00	537.561,68	531.561,68	6.000,00
Parco Orobie Valtellinesi	820.659,69	739.161,37	81.489,32	688.063,28	606.573,96	81.489,32
Parco Pineta di Appiano Gentile e Tradate	492.014,01	440.987,03	51.026,98	346.904,66	295.877,68	51.026,98
Parco Serio	410.618,08	382.449,01	28.169,07	328.992,33	300.823,26	28.169,07
Parco Spina Verde	572.556,38	558.765,64	13.790,74	491.686,23	477.895,49	13.790,74
Parco Bosco delle Querce						
Parco Valle del Lambro	1.445.416,81	1.173.403,39	272.013,42	860.711,32	588.697,90	272.013,42
Parco dello Stelvio (quota lombarda)						
TOTALE	14.679.744,20	13.367.266,83	1.312.468,37	10.867.169,16	9.554.700,69	1.312.468,37

Fonte: Regione Lombardia.

Nota: in rosso gli enti affidati ad altre amministrazioni.

A fronte di impegni definitivi pari ad euro 14.679.744,20, competenza 2019 pari ad euro 13.367.266,83, la Regione Lombardia ha trasferito agli enti Parco fondi per euro 10.867.169,16 di cui di competenza 2019 euro 9.554.700,69.

E quella relativa agli accertamenti e riscossioni 2019.

Tabella 81: Accertamenti e riscossioni 2019 - Enti Parco

Ente SIREG	Accertamenti	di cui competenza	di cui residui	Riscossioni	di cui competenza	di cui residui
Parco Adamello						
Parco Adda Nord	128.262,78	5.590,95	122.671,83	21.053,62	5.033,65	16.019,97
Parco Adda Sud	25.299,04	25.299,04		25.299,04	25.299,04	
Parco Agricolo Sud Milano						
Parco Alto Garda Bresciano						
Parco Campo dei Fiori						
Parco Colli di Bergamo	2.012,92	1.012,44	1.000,48	2.012,92	1.012,44	1.000,48
Parco Grigna Settentrionale						
Parco Groane	111.317,12	89.018,57	22.298,55	46.255,54	23.956,99	22.298,55
Parco Lombardo della Valle del Ticino	24.353,69	3.295,30	21.058,39	24.353,03	3.295,30	21.057,73
Parco Mincio	37.721,47	37.541,68	179,79	37.721,47	37.541,68	179,79
Parco Monte Barro						
Parco Monte Netto	77,88	77,88		77,88	77,88	
Parco Montev ecchia e Valle del Curone						
Parco Nord Milano	558,11	558,11		155,77	155,77	
Parco Oglio Nord	77,88	77,88		77,88	77,88	
Parco Oglio Sud						
Parco Orobic Bergamasche						
Parco Orobic Valtellinesi						
Parco Pineta di Appiano Gentile e Tradate						
Parco Serio	285,02	285,02		285,02	285,02	
Parco Spina Verde						
Parco Bosco delle Querce						
Parco Valle del Lambro	389,4	389,4				
Parco dello Stelvio (quota lombarda)						
Totale	330.355,31	163.146,27	167.209,04	157.292,17	96.735,65	60.556,52

Fonte: Regione Lombardia

Nota: in rosso gli enti affidati ad altre amministrazioni.

Sono di seguito riportati i flussi del triennio 2017 -2019 di impegni e pagamenti.

Tabella 82: Impegni e pagamenti 2017-19 Enti parco

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Imp.ni	Pag.ti	Imp.ni	Pag.ti	Imp.ni	Pag.ti
Parco Adamello						
Parco Adda Nord	313.606,74	292.841,10	335.801,07	318.087,34	378.608,03	302.086,47
Parco Adda Sud	268.690,92	256.728,13	408.545,04	391.714,72	757.829,01	384.479,07
Parco Agricolo Sud Milano						
Parco Alto Garda Bresciano						
Parco Campo dei Fiori	491.132,78	458.962,16	833.849,15	791.555,50	1.042.351,69	673.944,67
Parco Colli di Bergamo	305.341,63	288.307,67	404.654,42	333.118,18	393.309,86	311.103,62
Parco Grigna Settentrionale						
Parco Groane	309.431,78	283.863,67	393.570,84	343.461,49	482.129,78	329.275,16
Parco Lombardo della Valle del Ticino	1.158.504,12	1.108.587,35	1.632.890,56	1.353.337,14	2.767.494,35	1.999.298,11
Parco Mincio	440.613,20	434.163,20	581.145,79	486.519,72	1.079.314,53	750.178,23
Parco Monte Barro	405.883,54	365.883,54	445.687,31	352.387,31	416.929,64	263.509,37
Parco Monte Netto	119.122,46	119.122,46	138.514,31	138.514,21	132.391,99	124.218,26
Parco Montevicchia e Valle del Curone	299.175,58	294.455,01	405.847,49	360.721,39	541.680,96	450.162,87
Parco Nord Milano	639.293,64	619.293,64	732.846,91	698.925,57	546.852,72	396.357,84
Parco Oglio Nord	279.024,49	260.271,33	475.072,22	398.738,21	471.078,25	348.521,73
Parco Oglio Sud	349.993,34	345.236,20	456.501,45	416.782,67	487.828,33	420.135,32
Parco Orobie Bergamasche	604.067,97	537.580,02	638.367,00	632.367,00	574.701,25	531.561,68
Parco Orobie Valtellinesi	528.503,39	515.503,39	678.320,32	596.831,00	739.161,37	606.573,96
Parco Pineta di Appiano Gentile e Tradate	383.564,76	292.268,46	382.091,35	331.064,37	440.987,03	295.877,68
Parco Serio	336.632,06	336.632,06	350.695,58	322.526,51	382.449,01	300.823,26
Parco Spina Verde	260.521,13	257.760,89	302.981,32	289.190,58	558.765,64	477.895,49
Parco Bosco delle Querce						
Parco Valle del Lambro	1.826.595,78	1.797.272,35	3.955.367,79	3.669.313,12	1.173.403,39	588.697,90
Parco dello Stelvio (quota lombarda)						
Totale	9.319.699,31	8.864.732,63	13.552.749,92	12.225.156,03	13.367.266,83	9.554.700,69

Fonte: Regione Lombardia.

Nota: in rosso gli enti affidati ad altre amministrazioni.

Il confronto tra anni rivela che gli impegni in conto competenza del 2019 sono praticamente gli stessi del 2018 (meno 1.4 per cento), ma notevolmente più alti (+43,4 per cento) rispetto

al 2017. Per contro, i pagamenti hanno subito una più pronunciata flessione tra il 2018 e il 2019 (meno 21,8 per cento) a fronte di un moderato aumento tra il 2017 e il 2019 (+7,8%). Dalle banche dati regionali sono stati estratti i **pagamenti** 2019 dalla Regione verso gli enti Parco; la tabella evidenzia per ciascun ente i flussi in uscita per capitolo e il relativo importo.

Tabella 83: Pag.ti 2019- Consorzio Parco Monte Barro

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	3.031,46
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	3.500,00
12081	promozione e valorizzazione del patrimonio, dello spettacolo, delle attività e dei servizi culturali - amministrazioni locali	9.000,00
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	9.481,07
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	57.656,84
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	180.840,00
Totale		263.509,37

Fonte: banche date regionali

Tabella 84: Pag.ti 2019 - Consorzio di gestione del Parco Regionale Campo dei Fiori

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
12081	promozione e valorizzazione del patrimonio, dello spettacolo, delle attività e dei servizi culturali - amministrazioni locali	2.025,00
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	7.896,19
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	9.333,89
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	9.693,17
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	47.888,36
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	61.736,16
8726	contributi agli investimenti alle amministrazioni locali per interventi di tutela delle risorse idriche e dell'assetto idraulico e idrogeologico	240.000,00
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	295.372,00
Totale		673.944,77

Fonte: banche date regionali

Tabella 85: Pag.ti 2019 Consorzio di gestione Parco Reg.le Montevicchia e Val Curone

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	5.274,89
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	6.650,12
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	9.867,26
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	15.578,26
11480	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse stato - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	25.422,82
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	50.689,94
11466	programma di cooperazione interreg v-a italia-svizzera 2014-2020 - risorse ue - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	148.003,58
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	188.676,00
Totale		450.162,87

Fonte: banche date regionali

Tabella 86: Pag.ti 2019 Consorzio Parco delle Orobie Valtellinesi

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	8.916,00
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	106.518,98
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	107.154,98
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	383.984,00
Totale		606.573,96

Fonte: banche date regionali

Tabella 87: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Lombardo della Valle del Ticino

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
7837	trasferimenti ad amministrazioni locali per l'assistenza tecnica, la formazione professionale e per la realizzazione di progetti di ricerca in materia di agricoltura	200
11098	contributi agli investimenti a favore delle amministrazioni locali per la realizzazione degli orti di Lombardia	400
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	2.499,99
11635	cofinanziamento regionale per contributi agli investimenti ad amministrazioni locali relative al progetto life nature integrated management to 2020- gestire 2020	3.000,00
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	10.142,02

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	11.577,29
4746	contributi a favore delle amministrazioni locali per attività ittiogeniche	19.000,00
11480	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse stato - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	26.785,76
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	134.632,76
10629	trasferimenti correnti ad amministrazioni locali facenti parte della colonna mobile regionale.	146.400,00
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	161.409,82
11466	programma di cooperazione interreg v-a Italia-Svizzera 2014-2020 - risorse ue - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	184.935,50
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	1.298.314,97
Totale		1.999.298,11

Fonte: banche date regionali

Tabella 88: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Nord Milano

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	3.880,00
12081	promozione e valorizzazione del patrimonio, dello spettacolo, delle attività e dei servizi culturali - amministrazioni locali	9.875,00
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	21.814,69
13876	attività di informazione e formazione destinate alle guardie ecologiche volontarie	35.000,00
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	39.846,15
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	40.000,00
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	245.942,00
Totale		396.357,84

Fonte: banche date regionali

Tabella 89: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Oglio Nord

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	1.491,64
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	7.136,15
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	7.398,24
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	15.088,36
4746	contributi a favore delle amministrazioni locali per attività ittogeniche	20.419,40
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	99.871,94
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	197.116,00
Totale		348.521,73

Fonte: banche date regionali

Tabella 90: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Pineta Appiano Gentile - Tradate

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	3.160,53
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	6.934,28
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	9.000,00
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	30.176,72
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	39.846,15
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	206.760,00
Totale		295.877,68

Fonte: banche date regionali

Tabella 91: Pag.ti 2019 Consorzio Parco Valle Lambro

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	600
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	8.000,00
5818	investimenti per la tutela degli habitat e delle specie animali e vegetali di interesse comunitario	8.876,60
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	12.394,09

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	15.088,36
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	39.846,15
13237	attività di polizia idraulica con enti locali e parchi regionali	50.000,00
14199	realizzazione di opere in materia di difesa del suolo, di prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico e di gestione dei corsi d'acqua	55.693,08
13929	contributi agli investimenti ad amministrazioni centrali per la manutenzione straordinaria dei versanti, delle opere idrauliche e dei corsi d'acqua del reticolo idrico	112.206,62
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	285.993,00
Totale		588.697,9

Fonte: banche date regionali

Tabella 92: Pag.ti 2019 Consorzio per il Parco delle Groane

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	6.749,00
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	10.231,49
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	15.554,74
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	51.337,93
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	245.402,00
Totale		329.275,16

Fonte: banche dati regionali

Tabella 93: Pag.ti 2019 Consorzio per il Parco Naturale Oglio Sud

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	3.569,78
8328	attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione la manutenzione di aree protette, trasferimento agli enti locali per la realizzazione di attivita' nelle aree protette.	4.990,42
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	7.477,15
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	71.136,04
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	93.047,93
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	239.914,00
Totale		420.135,32

Fonte: banche date regionali

Tabella 94: Pag.ti 2019 Consorzio per la gestione del Parco Regionale del Monte Netto

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	58.513,26
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	65.705,00
Totale		124.218,26

Fonte: banche date regionali

Tabella 95: Pag.ti 2019 Ente Parco Adda Nord

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	1.242,59
11635	cofinanziamento regionale per contributi agli investimenti ad amministrazioni locali relative al progetto life nature integrated management to 2020- gestire 2020	3.000,00
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	3.276,09
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	6.732,41
8328	attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione la manutenzione di aree protette, trasferimento agli enti locali per la realizzazione di attività nelle aree protette.	14.000,00
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	14.217,39

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	57.679,99
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	201.938,00
Totale		302.086,47

Fonte: banche date regionali

Tabella 96: Pag.ti 2019 Parco dei Colli di Bergamo

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	1.525,91
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	5.000,00
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	6.463,25
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalita' di cui alla L.R. 28/2016.	34.044,88
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	50.678,58
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	213.391,00
Totale		311.103,62

Fonte: banche date regionali

Tabella 97: Pag.ti 2019 Parco delle Orobie Bergamasche

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	4.739,13
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	8.000,00
11635	cofinanziamento regionale per contributi agli investimenti ad amministrazioni locali relative al progetto life nature integrated management to 2020- gestire 2020	8.000,00
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	111.166,55
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	399.656,00
Totale		531.561,68

Fonte: banche date regionali

Tabella 98: Pag.ti 2019 Parco Regionale del Mincio

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
8328	attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione la manutenzione di aree protette, trasferimento agli enti locali per la realizzazione di attività nelle aree protette.	6.086,00
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	6.261,38
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	6.683,91
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	7.983,56
10880	por fesr 2014-2020 - quota regione - piste ciclabili - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	34.925,79
7850	riemissione pagamenti non andati a buon fine	37.359,73
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	46.266,62
10862	por fesr 2014-2020 - risorse stato - piste ciclabili - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	81.493,52
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	112.476,53
10846	por fesr 2014-2020 - risorse ue - piste ciclabili - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	116.419,32
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	294.221,87
Totale		750.178,23

Fonte: banche date regionali

Tabella 99: Pag.ti 2019 Parco Regionale del Serio

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	1.958,10
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	3.704,36
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	7.499,78
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalita' di cui alla L.R. 28/2016.	46.973,91
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	47.791,11
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	192.896,00
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	4.414,23
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	9.222,14
7850	riemissione pagamenti non andati a buon fine	25.299,04

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalita' di cui alla L.R. 28/2016.	34.266,62
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	90.049,04
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	221.228,00
Totale		685.302,33

Fonte: banche date regionali

Tabella 100: Pag.ti 2019 Parco Regionale Spina Verde

Numero Capitolo	Descrizione Capitolo spesa	Riscontrato comp.
1033	contributi in capitale per lo svolgimento del servizio volontario di vigilanza ecologica	2.711,27
8328	attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione la manutenzione di aree protette, trasferimento agli enti locali per la realizzazione di attivita' nelle aree protette.	5.000,00
1032	contributi di parte corrente agli enti organizzatori del servizio volontario ecologico	5.992,22
11289	trasferimenti ad amministrazioni locali per attività di informazione, formazione, educazione ambientale ed etica ambientale, divulgazione e attuazione di studi	8.333,82
11480	programma di cooperazione interreg v-a Italia-svizzera 2014-2020 - risorse stato - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	34.908,82
13362	trasferimenti correnti agli enti gestori parchi regionali per la realizzazione delle finalità di cui alla L.R. 28/2016.	37.879,52
11140	contributi agli investimenti ad amministrazioni locali e agli enti gestori di aree protette e siti rn 2000 per l'attuazione di programmi ambientali per favorire il recupero di aree degradate e l'istituzione e manutenzione di aree protette	48.915,96
7784	trasferimenti agli enti gestori delle aree protette regionali per la gestione, la pianificazione e l'esercizio delle funzioni amministrative e delegate in materia di aree naturali protette	132.831,25
11466	programma di cooperazione interreg v-a Italia-svizzera 2014-2020 - risorse ue - contributi agli investimenti ad amministrazioni locali	201.322,63
Totale		477.895,49

Fonte: banche date regionali

2.10 I trasferimenti ai Consorzi di bonifica

I flussi di impegni per i consorzi di bonifica hanno avuto il seguente andamento per il 2019.

Tabella 101: Impegni e pagamenti 2019

Ente SIREG	Impegni definitivi 2019 comprensivi di FPV applicato 2018	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>	Pagamenti	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>
Associazione Irrigazione Est Sesia	1.625.411,02	1.591.364,15	34.046,87	1.619.642,16	1.588.143,50	31.498,66
Est Ticino Villoresi	3.047.116,53	2.526.366,63	520.749,90	2.564.788,53	2.093.381,70	471.406,83
Miuzza Bassa Lodigiana	1.800.165,77	1.459.167,60	340.998,17	1.599.648,28	1.261.167,60	338.480,68
della Media Pianura	898.802,93	676.652,19	222.150,74	745.180,00	580.180,00	165.000,00
Dugali, Naviglio Adda Serio	355.769,99	225.033,93	130.736,06	131.708,27	7.416,79	124.291,48
Oglio Mella	149.830,94	149.830,94		149.830,94	149.830,94	
Chiese	58.797,98	19.593,98	39.204,00	35.370,00		35.370,00
Garda Chiese	582.382,28	493.258,49	89.123,79	220.682,28	131.558,49	89.123,79
Territori Del Mincio	345.609,10	343.892,68	1.716,42	343.892,68	343.892,68	
Navarolo Agro Cremonese Mantovano	180.331,97	122.357,71	57.974,26	53.781,93		53.781,93
Terre dei Gonzaga in destra Po	223.684,27	188.371,84	35.312,43	37.785,47	2.473,04	35.312,43
della Bonifica Burana	16.011,98	8.431,98	7.580,00	8.431,98	8.431,98	-
Totale	9.283.914,76	7.804.322,12	1.479.592,64	7.510.742,52	6.166.476,72	1.344.265,80

Fonte: Regione Lombardia

A seguire si riportano accertamenti e riscossioni.

Tabella 102: Accertamenti e riscossioni 2019

Ente SIREG	Accertamenti	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>	Riscossioni	<i>di cui competenza</i>	<i>di cui residui</i>
Associazione Irrigazione Est Sesia	121.249,82	121.249,80	0,02	118.757,53	118.757,53	
Est Ticino Villoresi	138.048,44	138.048,44		138.048,44	138.048,44	
Miuzza Bassa Lodigiana	3.130.393,58	3.130.393,58		3.130.393,58	3.130.393,58	
della Media Pianura	279.739,36	279.739,36		279.739,36	279.739,36	
Dugali, Naviglio Adda Serio	11.684,48	11.684,48		11.684,48	11.684,48	
Oglio Mella	5.235,99	5.235,99		5.235,99	5.235,99	
Chiese	52.277,52	52.277,52		52.277,52	52.277,52	
Garda Chiese	23.408,87	23.291,96	116,91	23.408,87	23.291,96	116,91
Territori Del Mincio	34.706,47	34.706,47		34.706,47	34.706,47	
Navarolo Agro Cremonese Mantovano	15.806,58	15.806,58		15.806,58	15.806,58	
Terre dei Gonzaga in destra Po	688,36	688,36		688,36	688,36	
della Bonifica Burana	11.698,78	11.698,78		11.698,78	11.698,78	
Totale	3.824.938,25	3.824.821,32	116,93	3.822.445,96	3.822.329,05	116,91

Fonte: Regione Lombardia

L'andamento nel triennio 2017-2019 di impegni e pagamenti è riportato nella tabella seguente.

Tabella 103: Andamento nel triennio 2017-19

Ente SIREG	2017		2018		2019	
	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti	Impegni	Pagamenti
Associazione Irrigazione Est Sesia	1.430.801,61	1.295.524,50	124.661,23	93.162,57	1.591.364,15	1.588.143,50
Est Ticino Villoresi	3.079.869,27	1.854.099,45	7.596.182,01	7.124.775,18	2.526.366,63	2.093.381,70
Miuzza Bassa Lodigiana	292.462,65	265.285,21	1.499.371,63	1.160.632,41	1.459.167,60	1.261.167,60
della Media Pianura	515.954,03	515.954,03	1.813.426,50	1.648.426,50	676.652,19	580.180,00
Dugali, Naviglio Adda Serio	183.786,14	74.902,19	290.424,88	163.930,60	225.033,93	7.416,79
Oglio Mella	-	-	76.695,35	76.695,35	149.830,94	149.830,94
Chiese	133.750,00	133.750,00	3.018.429,66	2.983.059,66	19.593,98	-
Garda Chiese	307.908,83	210.013,48	166.262,15	77.138,36	493.258,49	131.558,49
Territori Del Mincio	171.248,97	77.849,94	381.199,54	381.199,54	343.892,68	343.892,68
Navarolo Agro Cremonese Mantovano	75.413,30	75.413,30	203.781,93	150.000,00	122.357,71	-
Terre dei Gonzaga in destra Po	297.615,23	297.615,23	37.686,88	2.374,45	188.371,84	2.473,04
della Bonifica Burana	7.580,00	7.580,00	8.359,91	8.359,91	8.431,98	8.431,98
Totale	6.496.390,03	4.807.987,33	15.216.481,67	13.869.754,53	7.804.322,12	6.166.476,72

Fonte: Regione Lombardia

Nel confronto tra 2018 e 2019, emerge una flessione sia nelle somme impegnate in conto competenza (meno 48,7 per cento) e nei pagamenti (meno 55,5 per cento). Le cifre del 2019 sono maggiormente in linea, ancorché più elevate, con quelle del 2017 (+20 per cento per gli impegni, e +28,3 per cento sui pagamenti).

Infine, si riporta il dettaglio dei **pagamenti** (pari ad euro 6.166.476,62) effettuati dalla Regione nel corso del 2019 per singolo Consorzio.

Tabella 104: Pag.ti 2019 - Associazione Irrigazione Est Sesia

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
863	realizzazione di opere in materia di difesa del suolo, di prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico e di gestione dei corsi d'acqua - quota a debito	80.000,00
8478	contributi ad amministrazioni locali per i progetti di risistemazione e difesa delle risorse idriche del bacino idrografico del Po	1.500.000,00
13929	contributi agli investimenti ad amministrazioni centrali per la manutenzione straordinaria dei versanti, delle opere idrauliche e dei corsi d'acqua del reticolo idrico	8.143,50
	Totale	1.588.143,5

Fonte: banche date regionali

Tabella 105: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Est Ticino - Villorresi

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
533	interventi per la sicurezza e la vigilanza delle vie navigabili e la loro promozione e sviluppo	108.706,21
5061	spese condominiali e utenze varie	151.958,49
5961	interventi per la riqualificazione del sistema dei navigli	852.801,90
10218	interventi per la riqualificazione del sistema dei navigli regionali (Martesana, Pavese, Bereguardo)	205.000,00
13247	contributi consortili di bonifica - trasferimento a istituzioni sociali private	1.415,10
13369	trasferimenti per convenzioni a consorzi di bonifica	178.500,00
13371	convenzioni con consorzi di bonifica - spese in conto capitale	595.000,00
	Totale	2.093.381,70

Fonte: banche date regionali

Tabella 106: Pag.ti 2019 Consorzio Bonifica Muzza Bassa Lodigiana

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
4762	realizzazione di opere e progetti in materia di bonifica e irrigazione	40.371,71
13369	trasferimenti per convenzioni a consorzi di bonifica	315.000,00
13371	convenzioni con consorzi di bonifica - spese in conto capitale	905.795,89
	Totale	1.261.167,60

Fonte: banche date regionali

Tabella 107: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica della Media Pianura Bergamasca

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
13247	contributi consortili di bonifica - trasferimento a istituzioni sociali private	2.680,00
13369	trasferimenti per convenzioni a consorzi di bonifica	136.500,00
13371	convenzioni con consorzi di bonifica - spese in conto capitale	441.000,00
	Totale	580.180,00

Fonte: banche date regionali

Tabella 108: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Dugali - Naviglio - Adda Serio

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
4762	realizzazione di opere e progetti in materia di bonifica e irrigazione	6.866,79
13247	contributi consortili di bonifica - trasferimento a istituzioni sociali private	550
	Totale	7.416,79

Fonte: banche date regionali

Tabella 109: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Oglio Mella

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
4762	realizzazione di opere e progetti in materia di bonifica e irrigazione	112.019,50
6055	fondo di solidarietà nazionale in agricoltura già assegnate per il ripristino delle strade interpoderali, delle opere di approvvigionamento idrico, delle reti idrauliche e degli impianti irrigui	21.400,00
13929	contributi agli investimenti ad amministrazioni centrali per la manutenzione straordinaria dei versanti, delle opere idrauliche e dei corsi d'acqua del reticolo idrico	16.411,44
	Totale	149.830,94

Fonte: banche date regionali

Tabella 110: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Garda Chiese

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
863	realizzazione di opere in materia di difesa del suolo, di prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico e di gestione dei corsi d'acqua - quota a debito	80.000,00
12010	rimborsi ex dpr 194/2001 alle amministrazioni locali per eventi di tipo a e b ai sensi della direttiva pcm del 9.11.2012	184
13247	contributi consortili di bonifica - trasferimento a istituzioni sociali private	1.374,49
13371	convenzioni con consorzi di bonifica - spese in conto capitale	50.000,00
	Totale	131.558,49

Fonte: banche date regionali

Tabella 111: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Territori Del Mincio

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
863	realizzazione di opere in materia di difesa del suolo, di prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico e di gestione dei corsi d'acqua - quota a debito	148.059,96
4762	realizzazione di opere e progetti in materia di bonifica e irrigazione	116.193,54
13247	contributi consortili di bonifica - trasferimento a istituzioni sociali private	29.639,18
13371	convenzioni con consorzi di bonifica - spese in conto capitale	50.000,00
	Totale	343.892,68

Fonte: banche date regionali

Tabella 112: Pag.ti 2019 Consorzio di Bonifica Terre dei Gonzaga in Destra Po

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
13247	contributi consortili di bonifica - trasferimento a istituzioni sociali private	2.473,04

Fonte: banche date regionali

Tabella 113: Pag.ti 2019 Consorzio della Bonifica Burana

Numero Capitolo	Descrizione capitolo spesa	Riscontrato comp.
013247	contributi consortili di bonifica - trasferimento a istituzioni sociali private	8.431,98

Fonte: banche date regionali

3 L'evoluzione dinamica delle partecipazioni pubbliche

La valutazione del ricorso a partecipazioni da parte di un'amministrazione pubblica deve avvenire in un'ottica dinamica, per adattare il proprio sistema ad un quadro di contesto socioeconomico in continua evoluzione. L'esigenza di una razionalizzazione che colga l'efficacia e l'efficienza del ricorso all'esternalizzazione delle funzioni amministrative è, dunque, riconosciuta come scelta strategica anche nel «Documento di Economia e Finanza Regionale – DEFR 2019» della Regione Lombardia per il triennio 2020-2022, approvato in data 2 luglio 2019, con DGR n. XI/1803.

Al contempo, nel corso degli anni, il ruolo e le funzioni delle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche sono stati oggetto di numerosi interventi normativi nazionali, finalizzati alla razionalizzazione del settore, sia per aumentarne la trasparenza, che per ridurne il numero, nonché allo scopo di contenerne la spesa.

3.1 Il quadro normativo generale del TUSP

Al fine di superare la frammentarietà del quadro normativo determinatosi nel tempo, e di pervenire ad una ricomposizione della disciplina delle società a partecipazione pubblica attraverso un testo unico, l'art. 18 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 (recante *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*) aveva indicato come fine prioritario *“assicurare la chiarezza della disciplina, la semplificazione normativa e la tutela e promozione della concorrenza, con particolare riferimento al superamento dei regimi transitori”*, nel rispetto di alcuni principi generali *“differenziare le tipologie societarie; ridefinire le regole per la costituzione di società o per l'assunzione o il mantenimento di partecipazioni da parte di amministrazioni pubbliche; creare un preciso regime che regoli le responsabilità degli amministratori e del personale delle società; individuare la composizione e i criteri di nomina degli organi di controllo societario, al fine di garantirne l'autonomia rispetto agli enti proprietari; rafforzare i criteri pubblicitici per gli acquisti e il reclutamento del personale, per i vincoli alle assunzioni e le politiche retributive”*¹⁶.

Particolare attenzione era stata dedicata dalla delega alle società partecipate dagli enti locali, con riguardo *“all'adeguatezza della forma societaria da adottare, ai criteri e strumenti di gestione, alla razionalizzazione delle partecipazioni societarie da parte degli enti territoriali interessati, alla trasparenza e confrontabilità dei dati economico patrimoniali, agli strumenti di tutela occupazionale nei processi di ristrutturazione societaria, all'introduzione di un sistema sanzionatorio per gli enti territoriali che riducono le società partecipate; alla trasparenza e rendicontazione da parte delle società partecipate nei confronti degli enti locali.”*¹⁷

Questi principi sono stati declinati nel Testo unico sulle società partecipate dalle amministrazioni pubbliche (di seguito TUSP; D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 emendato e corretto con D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100¹⁸), i cui obiettivi fondamentali sono indicati dall'art. 1, cc. 1 e 2, ove si precisa che le relative disposizioni *“hanno a oggetto la costituzione di società da parte di amministrazioni pubbliche, nonché l'acquisto, il mantenimento e la gestione di partecipazioni da parte di tali amministrazioni, in società a totale o parziale partecipazione pubblica,*

¹⁶ Cfr. Il Dossier della Camera dei deputati del 14 febbraio 2020 *“Società a partecipazione pubblica”*.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ A seguito della pronuncia, da parte della Corte costituzionale (sentenza 9 novembre 2016, n. 251) di illegittimità costituzionale di alcuni commi dell'art.18 della legge delega in quanto in contrasto con l'art.117, per ristabilire *“la concorrenza” di competenze statali e regionali, disciplinata mediante l'applicazione del principio di leale collaborazione”*.

diretta o indiretta” e che le stesse “sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica”.

Il disegno originario della riforma, come accennato, comprendeva una necessità di semplificazione delle disposizioni in materia di società a partecipazione pubblica nelle quali più si sostanzia, insieme alle altre tipologie di organismi partecipati da una pubblica amministrazione, l'intervento dello Stato nell'economia. Proprio per la "concorrenza" di competenze statali e regionali, è essenziale garantire, nel rispetto del coordinamento della finanza pubblica sancito dall'art. 117 della Costituzione, che il sistema delle partecipazioni pubbliche, a livello centrale, ma soprattutto territoriale, per quello che interessa in questa sede, sia continuamente monitorato dalla Corte dei conti e da altre istituzioni, sotto molteplici profili: dall'efficienza gestionale al controllo sulle ricadute per la finanza pubblica, prestando attenzione a che l'utilizzo dello strumento societario partecipato non sia un espediente per eludere i vincoli di finanza pubblica, e, più in generale, esso non si traduca in effetti distorsivi sull'economia¹⁹.

Questa attività di monitoraggio da parte della Corte dei conti, cui è dedicato un successivo paragrafo, viene normata, come parte del processo di verifica della necessità di mantenimento delle partecipazioni in società, dagli art. 20 e 24 del TUSP che trattano di attività di razionalizzazione “periodica ordinaria” e, rispettivamente, “straordinaria” delle società partecipate; dagli artt. 4, 5, 7 e 8 le vengono affidati controlli riguardanti altri eventi societari.

Più in generale, tuttavia, occorre riconoscere che il ricorso all'esercizio delle funzioni amministrative tramite enti sottoposti al controllo e alla vigilanza della Regione (come dal già citato art. 48 dello Statuto regionale) sia uno strumento da interpretare in modo dinamico. Nel contesto socioeconomico più ampio in cui si opera, infatti, costante deve essere l'esigenza, ispirata dalla direzione politica e dalla razionalità economica, di valutare continuamente la validità della scelta di affidare altri organismi, con risorse pubbliche e “svolte con direzione e responsabilità autonome nell'ambito degli indirizzi assegnati”. In altre parole, questa esigenza di valutazione non è dettata solo dall'ossequio alle necessarie attività di razionalizzazione prescritte dal TUSP, ma anche dal raggiungimento degli obiettivi di governo in modo efficace ed efficiente. Per fare ciò, dunque, esiste un'esigenza di controllo che, partendo dalla programmazione preventiva degli interventi, ne segua le fasi di attuazione con un'azione coordinata, apportando, ove necessario, gli opportuni correttivi.

Entrando nello specifico del quadro normativo di riferimento, si ritiene opportuno analizzare, in questa sede, gli aspetti fondamentali di interesse del TUSP che delinea le attività ammesse (talvolta transitoriamente) e quelle che devono essere oggetto di azione di razionalizzazione (con una pluralità di strumenti a disposizione).

Per le prime, l'art. 4 co. 2 elenca:

- a) *la produzione di un servizio di interesse generale, ivi compresa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;*
- b) *la progettazione e la realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'art. 193, D.Lgs. n. 50/2016;*

¹⁹ O, addirittura, diventi un veicolo per corruzione o infiltrazioni da parte di criminalità organizzata.

- c) la realizzazione e gestione di un'opera pubblica attraverso un contratto di partenariato di cui all'art. 180, D.Lgs. n. 50/2016;
- d) l'autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
- e) i servizi di committenza.

Specularmente, ma in senso negativo, l'art. 24 prevede che "le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, dalle amministrazioni pubbliche alla data di entrata in vigore del presente decreto in società non riconducibili ad alcuna delle categorie di cui all'articolo 4, ovvero che non soddisfano i requisiti di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, o che ricadono in una delle ipotesi di cui all'articolo 20, comma 2, sono alienate o sono oggetto delle misure di cui all'articolo 20, commi 1 e 2. A tal fine, entro il 30 settembre 2017, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate. L'esito della ricognizione, anche in caso negativo, è comunicato con le modalità di cui all'articolo 17 del decreto-legge n. 90 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114. Le informazioni sono rese disponibili alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15."

Nell'art. 20 del TUSP si evidenzia una lista di situazioni di criticità da leggere in maniera congiunta alla lista di attività permesse dall'art. 4, alle quali prestare specifica attenzione nel piano di razionalizzazione, e che potrebbero indicare la necessità di un'azione di razionalizzazione o dell'alienazione della partecipazione (cfr. Deliberazione della Sezione delle autonomie n. 29/SEZAUT/2019/FRG):

- a) partecipazioni societarie che non rientrino tra quelle "indispensabili" ai fini del perseguimento delle finalità istituzionali;
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali (le c.d. "società-doppione");
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- f) partecipazioni in società aventi necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) partecipazioni in società che necessitano di essere aggregate aventi ad oggetto le attività consentite ai sensi dell'art. 4 (v. art. 20, co. 2).

La Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR, ha emanato linee di indirizzo volte a favorire il corretto adempimento delle disposizioni in parola, sottolineando come la **revisione straordinaria** costituisca, per gli enti territoriali, un "aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione già adottato a norma della legge di stabilità 2015, le cui disposizioni erano già state ritenute legittime dalla Corte costituzionale con sent. n. 144/2016."

La stessa Sezione nel suo ultimo referto al Parlamento, relativo agli Organismi partecipati dagli enti territoriali e sanitari, ha sottolineato "l'obbligatorietà della ricognizione delle partecipazioni detenute (la legge usa l'avverbio "tutte" per indicare anche quelle indirette, di minima entità e finanche le partecipazioni in società "quotate"), sicché la ricognizione è sempre necessaria,

anche per attestare l'assenza di partecipazioni. Va, infatti, ricordato che gli enti partecipanti sono sempre tenuti alla verifica sistematica della coerenza delle partecipazioni detenute con le proprie finalità istituzionali e con i vincoli imposti, al riguardo, dal TUSP. Invece, gli esiti della ricognizione sono rimessi alla discrezionalità delle amministrazioni partecipanti, le quali sono tenute a motivare espressamente sulla scelta effettuata" che può consistere sia nel mantenimento della partecipazione senza interventi, che in una delle possibili misure di razionalizzazione che vanno dal contenimento dei costi alla cessione, all'alienazione di quote, alla liquidazione, alla fusione, o all'incorporazione con altre società. Qualunque sia questa decisione, essa deve essere oggetto di motivazione dettagliata." (cfr. deliberazione n. 29/SEZAUT/2019/FRG).

Se, da una parte, il controllo della Corte dei conti sugli organismi partecipati è, essenzialmente, focalizzato sul "gruppo Ente territoriale", dall'altra, le scelte concretamente operate per l'organismo restano affidate all'autonomia e alla **discrezionalità** degli enti soci, in quanto coinvolgono profili gestionali/imprenditoriali rimessi alla loro responsabilità. La trasmissione dei piani operativi, così come, in precedenza, l'invio delle delibere di ricognizione ex art. 3, co. 28, l. n. 244/2007, è, dunque, elemento funzionale indispensabile allo svolgimento delle verifiche di competenza della Corte, e non è mero strumento di trasparenza.

Nell'individuazione di quali siano le società che assolvano alla **finalità istituzionale** dell'ente, alla luce dei vincoli di perseguimento degli obiettivi di efficientamento, razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica (art. 1, co. 2 del TUSP), un profilo cruciale è dato dalla stretta inerenza della società alle finalità istituzionali dell'ente partecipante, così come deve essere motivata la riconducibilità dell'attività esercitata a quelle ammesse dalla legge (art. 4, cc. 1, e 2, D.Lgs. n. 175/2016).

Secondo la delibera n. 27/SEZAUT/2017 della Sezione delle autonomie *"diversamente dal passato, non così remoto, durante il quale è stato incentivato il modello societario, ritenuto più adeguato alle esigenze di un'amministrazione moderna ed efficiente, oggi occorre una buona ragione adeguatamente motivata per costituire o mantenere una società pubblica."*

Il **vincolo di scopo pubblico** implica che una società possa essere costituita (o mantenuta), solamente se l'esercizio di attività di produzione di beni e servizi sia strettamente necessaria all'esercizio delle finalità istituzionali dell'ente partecipante, in coerenza con quanto prevedevano gli ormai abrogati artt. 3, co. 27 della legge n. 244/2007 e 13, del D.L. n. 223/2006.

Per poter verificare in concreto la sussistenza dello scopo pubblico, è opportuno attuare un esame articolato e complessivo dell'oggetto sociale dell'organismo partecipato, in relazione alle finalità istituzionali dell'ente partecipante, tenendo come riferimento centrale l'art. 4 del D.Lgs. n. 175/2016; esso, infatti identifica i criteri per l'acquisizione e la gestione delle partecipazioni in società, a cui poi devono corrispondere le decisioni di razionalizzazione previste dagli artt. 20 e 24. In pratica, la razionalizzazione corrisponde ai risultati di una valutazione, sintetica e dinamica, sulla complessiva convenienza a rivolgersi all'esterno dell'amministrazione per il perseguimento dei propri obiettivi, mantenendo una partecipazione in società.

Al riguardo, la Sezione delle Autonomie osserva, infatti, che *"per quanto concerne il requisito dell'inerenza alle finalità pubbliche vi è un concreto rischio di devoluzione alle società partecipate di funzioni non delegabili, ossia di compiti che travalicano nell'esercizio della funzione pubblica."*

Tra i vincoli di attività si presta attenzione verso le forme di **società strumentali**, di cui all'art.4, c.2, lett. d), che esercitano funzioni di supporto alle amministrazioni pubbliche, in relazione a funzioni pubbliche di cui restano titolari gli enti serviti.

Il testo unico è rivolto anche a società partecipate **indirettamente** dalle pubbliche amministrazioni (cfr. l'art. 1 c.1), per le quali la presenza di un'articolata gerarchia dei livelli di partecipazione produce un naturale affievolimento dei poteri di controllo dell'ente socio sugli organismi partecipati, rendendo, di fatto, complesso l'esercizio delle prerogative stesse della qualità di socio.

Le criticità relative alle società indirette sono ancora più rilevanti nel caso in cui la gestione delle partecipazioni societarie sia affidata ad una società di primo livello, cosiddetta **holding** che, a sua volta, controlla altre società. Al contrario della *holding* operativa (o mista), la holding finanziaria (o pura) non svolge in proprio attività produttive o di fornitura di beni o servizi, ma controlla società dedicate ad esse.

Con l'introduzione del TUSP, tali tipologie di società sono espressamente ammesse²⁰ dall'art. 4, c. 5, il divieto di costituire nuove società, e di acquisire nuove partecipazioni in società, non si applica a quelle *“che hanno come oggetto sociale esclusivo la gestione delle partecipazioni societarie di enti locali, salvo il rispetto degli obblighi previsti in materia di trasparenza dei dati finanziari e di consolidamento del bilancio degli enti partecipanti”*.

Per quanto riguarda le partecipazioni (maggioritarie o minoritarie) in società di capitali con azioni **quotate nei mercati regolamentati**, queste sono soggette per tutta la durata della quotazione, ad una rigida verifica contabile da parte delle istituzioni. Per questo motivo il Testo Unico ha disposto che le stesse siano soggette, in via generale, al D.Lgs. n. 175/2016 nei soli casi espressamente previsti, così come recita l'art. 1, co. 5 *“Le disposizioni del presente decreto si applicano, solo se espressamente previsto, alle società quotate, come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), nonché alle società da esse controllate.”* Inoltre, si specifica che si considerano assimilate ad esse (art. 2, co. 1, lett. p), anche quelle società a partecipazione pubblica che hanno emesso, alla data del 31 dicembre 2015, altri strumenti finanziari nei mercati regolamentati, diversi dalle azioni.

Un ruolo particolare rivestono le società **in house**, trattate nell'art. 16, in merito alle quali si rinvia al Capitolo 4.

Con questo quadro di riferimento generale circa il suo ambito di applicazione, il TUSP ha previsto (art. 24) che, entro il 30 settembre 2017, le amministrazioni pubbliche (elencate nell'art. 1, comma 2) procedessero ad un'operazione di **revisione straordinaria** delle proprie partecipazioni. Il risultato doveva servire a stabilire un *benchmark* rispetto ad una serie di parametri per la ricognizione delle attività svolte dalle partecipazioni societarie detenute, direttamente o indirettamente, come base di riferimento per le ricognizioni successive periodiche, disciplinate dall'art. 20 del medesimo Testo Unico.

In questo processo, un ruolo centrale di interlocutore viene riconosciuto alla Corte dei conti che è il destinatario del provvedimento di ricognizione, *“perché verifichi il puntuale adempimento degli obblighi di cui al presente articolo”*, e di una serie di comunicazioni, circa la costituzione o l'acquisto di partecipazioni (artt. 4, 5, 7 e 8), la quotazione in mercati

²⁰ Cfr. Sezione delle autonomie deliberazione n. 29/SEZAUT/2019/FRG *“Nella giurisprudenza di controllo, il modello della holding pura è stato ritenuto in contrasto con il sistema dei controlli interni degli enti costruito attorno “alle strutture proprie degli enti locali che ne sono responsabili”. L'indicazione normativa lascia, infatti, presumere che la funzione di controllo sugli organismi partecipati sia una prerogativa dell'ente, come tale non esternalizzabile.”*

regolamentati (art. 26, commi 4 e 5), i piani per il superamento di situazioni di crisi d'impresa (art. 14, comma 5).

L'azione di controllo da parte della Corte, al riguardo, si raccorda con i principi generali, potendosi concretizzare nell'adozione di una pronuncia di accertamento, che evidenzi le illegittimità riscontrate, prevedendo l'adozione di misure correttive specifiche a quelle previste dall'art. 148-bis del D.Lgs. n. 267 del 2000 e dall'art. 1, commi, 3 e 7, del citato D.L. n. 174 del 2012, qualora le irregolarità accertate per gli enti territoriali e di quelli del servizio sanitario nazionale possano essere tali da risultare pregiudizievoli per i propri equilibri economico-finanziari. È questa, anche, un'occasione per verificare l'assenza o l'inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno (cfr. artt. 147, e seguenti, del D.Lgs. n. 267 del 2000).

Il processo di razionalizzazione viene visto dal legislatore come dinamico, nel senso che, periodicamente, dopo aver stabilito il *benchmark*, il TUSP prevede una razionalizzazione annuale ordinaria (entro il 31 dicembre di ogni anno, a partire dal 2018) delle partecipazioni, in conformità dell'art. 20. Il comma 1 recita, infatti, che *“fermo quanto previsto dall'articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, comma 4, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, le amministrazioni che non detengono alcuna partecipazione lo comunicano alla sezione della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4, e alla struttura di cui all'articolo 15”*.

Questi piani devono essere correlati da una specifica relazione tecnica che identifichi le modalità ed i tempi di attuazione del piano stesso. La relazione è obbligatoria, nel caso in cui le amministrazioni pubbliche rilevino la sussistenza, nel proprio portafogli di partecipazioni, di uno dei casi previsti dal comma 2, vale a dire:

- a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;
- b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

3.2 I controlli e monitoraggi previsti dal TUSP

Sono chiamati ad esercitare il monitoraggio sui piani le Sezioni regionali della Corte dei conti, il MEF e il Collegio dei revisori dei conti.

Il monitoraggio della Corte sul “gruppo ente territoriale” appartiene alla tipologia dei controlli esterni, che sono stati rafforzati dal D.L. n. 174/2012, mediante disposizioni che si saldano con quelle che attribuiscono alla Corte dei conti il potere di verifica del

funzionamento dei controlli interni. In entrambi i casi, trattasi di controlli successivi sulla gestione.

Come esposto precedentemente, in attuazione dei predetti controlli, è prevista la comunicazione alla magistratura contabile delle principali scelte organizzative e/o gestionali inerenti alle società pubbliche. In particolare, gli oneri informativi riguardano principalmente la revisione periodica e straordinaria delle partecipazioni (artt. 20 e 24, D.Lgs. n. 175/2016), in relazione al richiamato obiettivo di razionalizzazione del settore (art. 1, co. 2, del TUSP) (Cfr § 3.1).

Come ben descritto nella deliberazione 29/SEZAUT/2019/FRG (a cui si rinvia per approfondimenti) *dal controllo esterno della Corte dei conti sul sistema delle esternalizzazioni, incentrato sulla verifica dell'impatto delle relative gestioni sui bilanci degli enti partecipanti/controllanti, si differenziano i poteri di indirizzo, controllo e monitoraggio sull'attuazione del D.Lgs. n. 175/2016, di cui all'art. 15 dello stesso decreto, esercitati da una struttura individuata all'interno del Ministero dell'economia e delle finanze. Tale funzione è intesa a promuovere le migliori pratiche presso le società a partecipazione pubblica, con attribuzione di poteri ispettivi e facoltà di fornire chiarimenti e direttive anche in merito alle regole sulla separazione contabile e sulla trasparenza.*

Al fine di attuare al meglio i controlli esterni è stata costituita una banca dati unificata da parte di MEF e Corte dei conti che mette le amministrazioni pubbliche nella condizione di inviare i dati della rilevazione periodica attraverso un unico applicativo che accoglie sia i dati e gli esiti della razionalizzazione periodica (art. 20 del TUSP) sia le informazioni richieste ai fini del censimento annuale delle partecipazioni e dei rappresentanti in organi di governo delle società e di enti. In particolare, la revisione periodica è incentrata sulle partecipazioni societarie, mentre il censimento annuale riguarda tutti gli organismi partecipati.

La Sezione delle Autonomie sottolinea come *a seguito della costituzione di questa banca dati unificata MEF-Corte dei conti, viene ridisegnato il ruolo dei revisori degli enti, i quali, in materia di organismi partecipati, sono sì esonerati dall'obbligo di alimentare la banca dati, ma sono comunque tenuti a controllare la coerenza delle informazioni inserite dagli enti nella banca dati del Dipartimento del Tesoro con quelle rilevabili dalla documentazione oggetto di verifica da parte dell'Organo di revisione. Nel caso di omessa o incompleta comunicazione dei dati, i revisori dovranno segnalare alla competente struttura dell'ente la necessità di inserire le informazioni carenti. In caso di inadempienza dell'Amministrazione, essi possono procedere autonomamente alle rettifiche e/o alle integrazioni necessarie.*

Oltre ai piani di razionalizzazione, sono oggetto di comunicazione anche la costituzione di nuove società (art. 5), l'acquisizione di partecipazioni in società già costituite (art. 8), la quotazione di società a controllo pubblico nei mercati regolamentati (art. 18), così come l'eventuale piano di risanamento approvato dall'Autorità di regolazione del settore, al verificarsi di una crisi di impresa e conseguente attivazione del c.d. "soccorso finanziario" da parte degli enti (art. 14, co. 5, secondo periodo, D.Lgs. n. 175/2016).

3.3 I piani di razionalizzazione della Regione Lombardia

3.3.1 Il piano di razionalizzazione straordinario

Vanno qui richiamate alcune considerazioni svolte da questa Sezione, nel corso della trattazione della relazione SIREG per l'anno 2017, deliberazione SRCLOM/21/2017/VSG, (alla quale si rimanda per dettagli), nella quale si sono approfonditi i diversi aspetti e le criticità emerse dall'analisi del piano di razionalizzazione straordinario della Regione.

In primo luogo, la scelta, non condivisibile, di demandare la razionalizzazione delle partecipazioni detenute dagli Enti in forma non societaria a provvedimenti adottati da questi ultimi e di cui la Regione Lombardia si limita a prendere atto.

In particolare, emergeva che la maggior autonomia riconosciuta a tali Enti, con l'adozione di autonomi piani di razionalizzazione attuativi delle direttive regionali rendeva più complesso l'iter di dismissione.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ribadisce *le considerazioni già svolte in riscontro alle osservazioni formulate precedentemente secondo cui ai sensi degli artt. 1, comma 1 e 2, comma 1 lett.a) del T.U.S.P., tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2 del D.Lgs. 30.03.2001 n. 165, nonché gli enti pubblici economici sono soggetti all'applicazione del medesimo Testo Unico, e quindi anche agli adempimenti prescritti in materia di revisione straordinaria e ordinaria delle partecipazioni.*

Particolare attenzione è stata data al mancato rispetto dei principi fissati anche dalla Sez. Autonomie della Corte (Linee di indirizzo approvate con deliberazione n. 19/SEZAUT/2017/INPR), che ha ritenuto essere rilevanti ai sensi dell'art. 24, TUSP, le società indirette ("quoted" e non) detenute per il tramite di una società/organismo a controllo pubblico, facendo, altresì, riferimento agli enti componenti il "gruppo amministrazione pubblica". Di fatto, la società Finlombarda S.p.a non è stata considerata nel piano approvato con D.G.R. n. 7120/2017 ma Regione Lombardia ha proceduto correttamente a tenere conto della società nell'effettuazione della ricognizione delle partecipazioni detenute, ma l'ha *tout court* ritenuta non assoggettata alle norme del TUSP.

Sul punto relativo all'esclusione di Finlombarda dal perimetro del TUSP, la Regione Lombardia evidenziava che la stessa *"è fondata sul comma 5 dell'articolo 26 del TUSP in quanto Finlombarda ha proceduto in data 22 settembre 2017 all'emissione di una tranche di 50 milioni di euro e alla sua quotazione presso la Borsa del Lussemburgo."*

Al riguardo non va dimenticato che l'art. 26, comma 2, del TUSP espressamente prevede che le norme in esso contenute non siano applicabili alle società elencate nell'allegato A, tra cui è ricompresa anche Finlombarda, nonché alle società aventi come oggetto sociale esclusivo la gestione di fondi europei per conto dello Stato o delle regioni, ovvero la realizzazione di progetti di ricerca finanziati dalle istituzioni dell'Unione europea, l'articolo 4 del medesimo decreto.

Tale ultima disposizione individua le finalità perseguibili mediante l'acquisizione e la gestione di partecipazioni pubbliche. Partendo da quest'ultimo aspetto, la previsione di cui al comma 2 dell'art. 26 del TUSP porta ad escludere che, per tali società, il soggetto pubblico partecipante debba effettuare un giudizio sulla necessità o meno della partecipazione per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, essendo tale giudizio di "meritevolezza" fatto a monte dallo stesso Legislatore. La norma evocata dalla Regione Lombardia, ovvero il comma 5 del medesimo art. 26 prevede che il *"decreto non si applica alle società in partecipazione pubblica"* quotande e che poi abbiano concluso il procedimento di quotazione nei termini scanditi da tale

disposizione, esimente dall'applicazione del Testo unico evocata, come visto, da Regione Lombardia.

La Sezione non ritiene di discostarsi dalla diversa lettura, proposta in passato, sulla duplice tipologia di disposizioni individuabile nella struttura del TUSP: un primo corpo di articoli, quantitativamente prevalente, finalizzato a delineare il nuovo "statuto" delle società a partecipazione pubblica, dettando precise disposizioni in ordine all'organizzazione e alla gestione delle stesse; un secondo gruppo di disposizioni riguardante i principi a cui si devono attenere le Amministrazioni pubbliche partecipanti nella gestione delle relative partecipazioni, norme, quindi, non direttamente rivolte alle società.

Si conferma dunque l'opinione che, laddove la norma escluda che le società quotate o "quotande" soggiacciano al primo gruppo di norme, questa esclusione sia dettata dal fatto che esse operano pienamente sul mercato e sono sottoposte, in regime di parità con ogni altra società quotata, ad un sistema di vigilanza disciplinato nel D.Lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico in materia di intermediazione finanziaria), nonché ai poteri di controllo della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB), preordinati ad assicurare la trasparenza del mercato, l'ordinato svolgimento delle negoziazioni e la tutela degli investitori. Questi controlli che hanno ad oggetto la tutela del mercato sono da tenere separati nella sostanza dalla necessità da parte dell'amministrazione pubblica partecipante di applicare le norme che ne orientano l'agire *uti socius* in una partnership o in un controllo diretto che si basa sulla gestione di risorse pubbliche.

Quanto ora rilevato in riferimento a Finlombarda, appare poter essere esteso anche a FNM S.p.A., in quanto la natura di società quotata non appare poter far escludere che Regione Lombardia debba orientare - ed esplicitare nel piano in esame - le direttive con le quali ritiene di assicurare, attraverso l'esercizio dei propri poteri di socio di controllo, l'efficiente gestione della partecipazione detenuta e dei servizi pubblici operati per il tramite di tale Gruppo societario, con risorse pubbliche rilevanti, come si è visto nel Capitolo 1.

Incidentalmente deve, altresì, rilevarsi che non risultano neppure oggetto di ricognizione e, conseguentemente, valutate ai fini della programmazione di eventuali misure di razionalizzazione le numerose partecipate regionali di secondo livello, per il tramite di FNM S.p.A., pur svolgendo le stesse importanti ruoli nell'attuazione delle politiche regionali e nella gestione di servizi pubblici.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ribadisce che *Finlombarda è esclusa dall'applicazione del Testo Unico in forza di quanto previsto dall'art. 26 comma 5 del TUSP.*

Ciò nondimeno Regione Lombardia, come rileva la stessa Corte, ne ha tenuto conto nella ricognizione delle partecipazioni da essa detenute, improntata a garantire una maggiore efficienza ed un risparmio gestionale, avendo riguardo alle società detenute per il tramite di Finlombarda (una controllata - SGR - e varie partecipate di minoranza) indirizzandone e monitorando la dismissione.

A tale ultimo riguardo va considerato che è vero che Finlombarda è esclusa dall'applicazione del TUSP in forza del ricorrere delle condizioni di cui all'art. 26 comma 5 e che è anch'essa sottoposta alle disposizioni di vigilanza della Banca d'Italia che richiedono un certo grado di autonomia nelle scelte gestionali, ivi comprese quelle relative alle partecipazioni, ma che è altrettanto vero che la società è interamente controllata da Regione Lombardia nonché sottoposta a controllo analogo e ad attività di direzione e coordinamento, tutte circostanze che consentono alla Regione un più pregnante potere di direzione e controllo sull'andamento della gestione.

Le medesime circostanze non si rinvergono nei confronti di FNM. La società non è soggetta a controllo analogo, né tantomeno, è sottoposta ad attività di direzione e coordinamento da parte di

Regione Lombardia; inoltre la natura di società quotata impone stringenti regole dettate dalle Autorità di Vigilanza e dal mercato che richiedono che tutte le decisioni siano adottate nell'esclusivo interesse della società ed in assenza di direttive o ingerenze di terzi portatori di interessi estranei a quelli del gruppo FNM (a salvaguardia di tale principio nel cda di FMN vi sono gli amministratori indipendenti). Lo stesso rapporto tra FNM e le proprie controllate è improntato al principio dell'autonomia giuridica e decisionale di quest'ultime (si veda in tal senso quanto emerge dalle varie relazioni di corporate governance).

3.3.2 Il piano di razionalizzazione periodico 2017 e 2018. Monitoraggio dell'effettiva attuazione

Come illustrato nei paragrafi precedenti, i primi adempimenti che gli enti hanno affrontato, successivamente alla razionalizzazione straordinaria delle partecipazioni, sono la relazione sullo stato di attuazione del piano e il piano di razionalizzazione periodico (ex art. 20 TUSP), da effettuarsi ogni anno come descritto in precedenza.

In attuazione del suddetto articolo, la Regione Lombardia ha continuato questo percorso con il primo piano di razionalizzazione ordinario che prende forma nella delibera di Giunta n. 1096 del 19 dicembre 2018, relativa al monitoraggio delle partecipazioni detenute al 31 dicembre 2017, delibera avente ad oggetto: "Relazione sullo stato di attuazione del piano di revisione straordinaria delle partecipazioni detenute direttamente o indirettamente da regione Lombardia, adottato con DGR 7120/2017. Razionalizzazione periodica delle partecipazioni ex Art. 20 D.Lgs. 165/2016".

Successivamente, con l'ultima relazione periodica deliberata dalla Giunta regionale il 23 dicembre 2019 (DGR n. 2689), è stata recepita la relazione sullo stato di attuazione del piano di revisione delle partecipazioni detenute direttamente o indirettamente (DGR 1096/2018) ed attuata la razionalizzazione periodica delle partecipazioni sulla base dei dati di bilancio 2018 degli organismi partecipati.

Nella stesura del piano la Regione conferma le considerazioni addotte nella DGR 7120/2017 in merito a Finlombarda S.p.A. (che ha perfezionato il procedimento di quotazione entro i termini prescritti dal D.Lgs. 175/2016) e a FNM S.p.A. (società quotata in borsa), pertanto, nei confronti di dette società e delle relative partecipate, non ha proceduto alle valutazioni di cui all'art. 20 dello stesso D.Lgs. 175/2016.

I piani sono stati elaborati a seguito delle indicazioni della Cabina di regia interassessorile, previo parere della commissione Consiliare.

Alla Cabina di regia, istituita con d.g.r. 30.01.2017 n. 6160 in ossequio alle disposizioni dettate dall'art. 7 della già citata L.R. 34/2016, è dedicato il paragrafo successivo.

Segue la sintesi delle decisioni trasfuse nell'ultimo piano di razionalizzazione periodica, suddivise per singolo organismo partecipato oggetto di razionalizzazione stessa.

a) **Partecipazioni indirette ERSAF** (Ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste). Alla data di adozione del piano di revisione straordinaria 2017, ERSAF deteneva una partecipazione in **Riccagioia S.c.p.a.**, già in liquidazione: la Società è stata liquidata il 19 aprile 2019, data in cui l'Assemblea ordinaria degli Azionisti ha approvato il bilancio finale di liquidazione al 31 marzo 2019, la nota integrativa e la relazione del collegio sindacale.

b) **Liquidazione Navigli Lombardi S.c.a.r.l.** Il piano 2017 ha dato impulso alle procedure di integrazione di Navigli Lombardi S.c.a.r.l. in Explora S.c.p.a, in particolare l'assemblea dei soci di Navigli Lombardi S.c.a.r.l., nella seduta del 10 novembre 2017, ha deliberato la cessione del ramo di azienda ad Explora S.c.p.a. con successiva messa in liquidazione della parte societaria di Navigli Lombardi S.c.a.r.l. non oggetto di cessione. Con il piano 2018 la liquidazione della parte societaria di Navigli Lombardi S.c.a.r.l. (residuata dalla cessione del ramo di azienda ad Explora S.c.p.a.) si è conclusa e la società è stata cancellata dal Registro Imprese a far data dal 31 ottobre 2019.

c) **Fusione per incorporazione di Lombardia Informatica S.p.A. in ARCA S.P.A.** Il piano prevedeva la fusione per incorporazione di Lombardia Informatica S.p.A. in Arca S.p.A., come disposta dall'art. 23 della legge regionale 10 agosto 2018, n. 12 allo scopo di *"... conseguire maggiori livelli di efficienza ed economicità ..."*, processo da concludersi entro la data del 15 agosto 2019. Con L.R. 3 aprile 2019 n. 6, è stata disposta la fusione per incorporazione dell'Azienda regionale centrale acquisti s.p.a. (Arca s.p.a.) in Lombardia Informatica s.p.a. (LiS.p.A.) e successiva fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde s.p.a. (IIS.p.A.); nel rispetto dei termini di legge, alla data del 01 luglio 2019 è divenuta efficace l'incorporazione di Arca S.p.A. in LiS.p.A. e contestualmente LiS.p.A. ha assunto la denominazione *"Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti S.p.A"* (ARIA S.p.A.). La stessa L.R. 6/2019 ha previsto la successiva fusione per incorporazione di Infrastrutture Lombarde s.p.a. (IIS.p.A.) nell'Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti s.p.a. (ARIA S.p.A.), da perfezionarsi entro il 1^o luglio 2020. ARCA S.p.A. è stata cancellata dal Registro Imprese a far data dal 03.07.2019; in sede istruttoria Regione conferma quanto già inserito nell'ultima piano di razionalizzazione.

d) **ASAM S.p.A.** La società è stata posta in liquidazione volontaria dall'Assemblea degli azionisti svoltasi il 21 agosto 2017. Le attività di liquidazione della Società sono state in gran parte compiute, e tale processo è in fase di conclusione: in data 19 dicembre 2019 si è proceduto a trasferire a Regione Lombardia le azioni di TEM S.p.A. Entro il 2020 dovrebbe essere portato a compimento il processo in atto con la cancellazione della società dal Registro Imprese. Inoltre in sede istruttoria Regione precisa che per quanto riguarda la procedura di liquidazione di Asam S.p.A. nel 2019, *in linea con le determinazioni e pianificazioni di riferimento, sono state gestite e finalizzate le attività di assegnazione ed accollo a Regione Lombardia (oggi unico azionista) delle partecipate Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A. e Tangenziali Est Esterne di Milano S.p.A. (T.E.M. S.P.A.), e relativi piani di riparto, con effetto diretto a favore dell'Azionista (imputazione a Patrimonio netto del valore delle partecipazioni oggetto della "girata")*. *Le citate operazioni, alterando la struttura di controllo e collegamento, hanno comportato la chiusura del consolidato fiscale e la gestione (formale) contestuale di tutte le posizioni ad esse riferite. È stata in aggiunta assegnata a Regione Lombardia la quota di capitale Sociale in precedenza riferita all'ormai ex socio Comune di Trezzo sull'Adda. Inoltre, in esito al subentro di Regione Lombardia in ASAM S.p.A (ai sensi dell'art. 8 della Legge Regionale 10 agosto 2017, n. 22 "Assestamento al bilancio 2017/2019"), in data 3 maggio 2019 veniva effettuata, ai sensi della DGR 1561 del 15 aprile 2019, la girata azionaria da "ASAM S.p.A. in liquidazione" a Regione Lombardia delle partecipazioni in Milano Serravalle-Milano Tangenziali per un valore di Euro 296.702.107, corrispondente a 95.223.197 azioni (52%). Ai sensi della medesima DGR, si dava luogo alla girata da "ASAM S.p.A. in liquidazione" a Regione Lombardia delle partecipazioni in:*

- TEM S.p.A. per complessivi euro 8.261.973, pari a 11.015.964 azioni (girata del 19 dicembre 2019) pari al 3,75%;
- Comune di Trezzo sull'Adda per complessivi euro 1.199,91 pari a 47 azioni (girata del 12 dicembre 2019).

A seguito girata azionaria da soci cessati ex lege 147/2013, autorizzata con DGR n. 1582 del 07 maggio 2019 (ai sensi dell'art. 7 della Legge Regionale 28 dicembre 2018, n. 24 "Legge di stabilità 2019 - 2021"), nel luglio 2019 Regione Lombardia acquisiva ulteriori 19.625.579 azioni in Milano Serravalle-Milano Tangenziali corrispondenti a un valore di partecipazione di Euro 44.942.575,91 (10,903%). Inoltre, in data 19 dicembre 2019, Regione Lombardia acquisiva Ai sensi dell'art. 4 della L.R. "Assestamento 2019", infine, Regione Lombardia veniva autorizzata, con DGR 2586 del 2/12/2019, ad acquisire la partecipazione dell'ex socio Comune di Milano pari a 33.480.000 azioni corrispondenti a un valore di partecipazione di Euro 91.065.600, riconosciuti al Comune tra il dicembre 2019 e il gennaio 2020 (18,6%).

Il bilancio di ASAM S.p.A. in liquidazione al 31 dicembre 2019, nonché la situazione contabile, ad oggi comprende un unico asset, rappresentato dall'Immobile in Via Pancrazi 10 a Milano (e meglio identificato al NCEU di Milano al foglio 306, mappale 236). Nei confronti dell'immobile, la cui valutazione peritale risulta demandata all'UTE dell'Agenzia delle Entrate, è stata manifestata un'azione di interesse che ha indotto a valutare l'assegnazione per il tramite di un bando pubblico, ad oggi in progress per quanto riguarda la definizione dello stesso. Tale asset, considerata la natura ad oggi, è stato contabilmente classificato quale rimanenza e quindi pronto per la dismissione non appena formalizzata la procedura di vendita e gestito il relativo bando, che si auspica concludere entro l'autunno 2020. Definita l'assegnazione/alienazione dell'Immobile, le attività circoscritte al patrimonio potranno definirsi esaurite e quindi si potrà estinguere la società.

Per quanto concerne la situazione debitoria di ASAM S.p.a., Regione sottolinea che è stato dato corso a tutte le attività di regolazione dei debiti ove esistenti; ad oggi non risultano esposizioni correnti. Sono state gestite tutte le transazioni con i dipendenti, nei cui confronti ad oggi non risulta nessuna pendenza. Anche nei confronti degli istituti erariali e previdenziali non risultano esposizioni ad oggi. È stato assegnato l'incarico di revisione legale al collegio sindacale con assemblea del 19 dicembre 2019. Collegio Sindacale che dovrà essere confermato in quanto a scadenza con l'attuale bilancio 2019 di prossima approvazione.

e) Partecipazioni indirette detenute per il tramite di- Finlombarda S.p.A.:

Finlombarda Gestioni SGR S.p.A. Come riportato nel provvedimento, il piano di liquidazione della società, approvato dai competenti organi della stessa, prevedeva quale scadenza ultima per le attività di dismissione delle partecipazioni detenute dai fondi il 14 ottobre 2019. A quella data, lo stato di liquidazione dei fondi gestiti da Finlombarda SGR era la seguente per il "Fondo Euromed" si è conclusa la liquidazione mentre per il "Fondo Next" la liquidazione è ancora in corso. In seguito alle delibere consiliari del 10 settembre e del 22 ottobre 2019 è stata avviata la procedura di cessione dell'intera partecipazione detenuta. L'avviso è stato pubblicato sul sito di Finlombarda in data 7 novembre, rispetto al quale sono pervenute tre manifestazioni d'interesse. In sede di risposta istruttoria Regione specifica che le manifestazioni di interesse si siano poi ridotte nella fase di ammissibilità formale a due. In conseguenza del contesto emergenziale nel quale ha trovato pieno svolgimento la procedura e sulla base di quanto consentito dalle previsioni nazionali, i termini per la presentazione delle offerte sono stati prorogati nel corso del secondo trimestre 2020; gli esiti della procedura non sono al momento prevedibili.

Fiumicino Energia S.r.l. Era stato pubblicato l'avviso per la manifestazione di interesse all'acquisto: era pervenuta una sola domanda alla quale, al termine posto del 15 aprile 2019, non era seguita offerta. Successivamente era stata effettuata una proposta di acquisto su base diretta. Veniva avviata una trattativa privata per la cessione della partecipazione, data presunta termine di realizzazione dell'intervento era il 30 giugno 2019.

Centro tessile cotoniero ed abbigliamento S.p.A. È stato pubblicato l'avviso per la manifestazione di interesse all'acquisto. Non essendo pervenuta alcuna manifestazione di interesse si è proceduto alla riapertura dei termini (fino al 5 aprile 2019): anche in questo caso non perveniva alcuna manifestazione di interesse.

Skiarea Valchiavenna S.p.a. È stato pubblicato l'avviso per la manifestazione di interesse all'acquisto. Non essendo pervenuta alcuna manifestazione di interesse si è proceduto alla riapertura dei termini (fino al 5 aprile 2019): anche in questo caso non perveniva alcuna manifestazione di interesse.

Regione Lombardia, in sede istruttoria, ha sottolineato che per le società Fiumicino Energia Srl, Centro tessile cotoniero ed abbigliamento S.p.A., Skiarea Valchiavenna S.p.A. (sopradescritte), *non essendoci stata nessuna concreta manifestazione di interesse verrà avviata nel corso 2020 una procedura per l'individuazione di un perito a cui affidare una nuova valutazione della società.*

Sistemi di Energia S.p.a. La dismissione avrebbe dovuto essere stata soggetta alla valutazione economica della partecipazione nella società, per la quale si rendeva necessaria una valutazione tecnica delle attività così da garantire la migliore soluzione di razionalizzazione. Pertanto, nell'ultimo piano di razionalizzazione Regione sta valutando di optare per il mantenimento della partecipazione nella società a fronte delle competenze recentemente assegnate dalla stessa, in materia di concessioni idroelettriche, tenuto conto che le modifiche al TUSP introdotte con la legge di bilancio 2019 consentono alle PA di prolungare la detenzione delle partecipazioni in società che abbiano prodotto un risultato medio in utile nel triennio precedente la ricognizione. Diversamente in sede istruttoria la Regione ha precisato che *a fronte delle competenze assegnate alla Regione in materia di concessioni idroelettriche sono stati fatti nel corso del 2019 approfondimenti sul mantenimento o sulla cessione della partecipazione, ragion per cui verrà avviata nel corso del 2020 una procedura per l'individuazione di un perito a cui affidare una nuova valutazione della società.*

Agenzia per la Cina S.r.l. È in corso il processo di liquidazione della società, deliberata il 18 dicembre 2018. Nel corso dell'Assemblea dell'Agenzia del 22 maggio 2019 è stato fornito un resoconto della procedura in atto. La Regione ha precisato che *in attesa dell'Assemblea 2020, non ancora fissata, è stata più volte sollecitata la conclusione del processo di liquidazione.*

- Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica:

N.M.S. Group. Nel corso del 2018, così come previsto dal piano di razionalizzazione straordinaria, si è conclusa la procedura di alienazione della società in questi termini: la Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica è rimasta socio di minoranza con una quota pari al 10%, mantenendo così la possibilità di ottenere nel tempo flussi di cassa che consentano di restituire quanto dovuto per i crediti concessi. NMS Group S.r.l. è stata trasformata in NMS Group S.p.A. come da verbale di assemblea del 19 marzo 2018. La liquidazione della società per la sola quota del 90% non è in linea con quanto deliberato nella DGR 1096 del 19 dicembre 2018 in quanto non è stata attuata la cessione dell'intera quota come previsto dal piano stesso.

In sede istruttoria veniva richiesto a Regione di “indicare i risultati complessivi della Fondazione anche alla luce della ristrutturazione occorsa nella NMS Group Spa nel corso dell’esercizio 2018” Al riguardo la Regione ha risposto che *la Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica è stata socio unico, fino al marzo 2018, del Gruppo Nerviano.*

L’impegno della Fondazione fin dalla sua costituzione si è rivolto, nell’ambito della sua mission statutaria e in linea con il Programma di Sviluppo Regionale della X Legislatura, alla valorizzazione dell’asset detenuto al fine di consentire ad un centro di eccellenza unico nel panorama italiano ed europeo di superare le criticità finanziarie generatesi nelle gestioni pregresse e poter esprimere tutto il potenziale nello sviluppo della sua pipeline di molecole oncologiche.

Per mantenere il valore del Gruppo e renderlo ancora più competitivo su scala globale, la Fondazione ha maturato nel tempo la consapevolezza circa la necessità di coinvolgere investitori che potessero valorizzare adeguatamente il Gruppo.

Tale ipotesi, peraltro già cristallizzata nella DGR X/4459/2015 dalla quale si evince la volontà di valorizzazione del Gruppo anche attraverso l’eventuale “dismissione del pacchetto in capo alla Fondazione” ha rappresentato la premessa della procedura pubblica di alienazione con cui è stato individuato l’investitore SARI V-capital Management Co. Ltd. e che ha portato quest’ultimo ad acquisire il 90% delle quote azionarie per il tramite di Luxemburg Investment Company 240 S.à.r.l., società indirettamente controllata dall’investitore e che ha materialmente provveduto all’aumento di capitale.

In data 22 dicembre 2017, a seguito di conforme delibera del CdA di Fondazione, l’operazione con SARI è stata formalizzata con la sottoscrizione tra le parti di un Investment Agreement con allegato un testo di patto parasociale che disciplina i diversi aspetti della governance del Gruppo NMS, dopo l’ingresso dell’investitore nel capitale sociale, e che contiene norme a tutela di Fondazione e di NMS Group quale realtà del territorio lombardo.

L’operazione di valorizzazione di Nerviano Medical Sciences Group è, quindi, giunta a conclusione in data 28 marzo 2018, con la sottoscrizione dello Shareholders’ Agreement che prevede dei quorum deliberativi rafforzati per a) il trasferimento della sede legale al di fuori della Regione Lombardia; b) l’avvio di eventuali procedure di licenziamento, che interessino il 15% dei dipendenti della società e/o delle società da questa controllate; c) il deposito di una richiesta per l’applicazione del fondo di garanzia salariale ordinario (cassa integrazione guadagni); d) il trasferimento e/o la cessione della titolarità o della proprietà dei diritti di proprietà intellettuale. Nello specifico, nelle materie elencate le decisioni dell’assemblea si considerano legittimamente approvate con il voto favorevole di un numero di azionisti che rappresentano almeno il 95% del capitale sociale della società. È previsto, inoltre, un periodo di Lock Up di tre anni nel corso del quale i soci non potranno trasferire le azioni detenute.

- Partecipazioni del comparto autostradale:

Durante l’iter istruttorio è stato richiesto a Regione Lombardia di rendere note le principali azioni d’indirizzo e coordinamento intraprese nei primi mesi del 2020 rispetto al riordino delle partecipazioni del comparto autostradale sottolinea che con DGR n. 1561 del 15 aprile 2019, DGR n. 1582 del 7 maggio 2019, DGR n. 1985 del 22 luglio 2019 sono state attivate le procedure per il riordino di tali partecipazioni con particolare riferimento alle partecipazioni in Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A. e Tangenziali Esterne di Milano S.p.A..

A titolo illustrativo, la seguente tabella elenca le società possedute tramite quote dirette o indirette relative al reparto autostrade, per le quali Regione Lombardia ha deciso una cessione a titolo oneroso.

Tabella 114: Partecipazioni comparto autostradale

Società	Quote dirette e indirette	Modalità	Tempistica
Milano Serravalle - Milano Tangenziali S.P.A.	Regione Lombardia 63,80%	Cessione a titolo oneroso, previa individuazione della stima aggiornata del patrimonio azionario derivante dallo scioglimento di ASAM S.p.A. e dall'acquisto delle azioni dei soci pubblici cessati di Milano Serravalle - Milano Tangenziali S.p.A. (DGR n. 1985 del 22.07.2019)	Entro 31.12.2020
Tangenziali Esterne di Milano S.P.A. (TEM)	Regione Lombardia 3,75%		
Milano Serravalle -Milano Tangenziali S.P.A.	18,80%		
Milano Serravalle Engineering SRL	100%		
Autostrada Pedemontana Lombarda S.P.A.	78,97%		
Confederazione Autostrade S.P.A.	16,67%		
Sabrom S.P.A.	12,97%		
Civ - Collegamenti integrali veicoli S.P.A.	5%		
Autostrade Lombarde S.P.A.	2,78%		
Brebemi - Società di progetto S.P.A.	0,39%		
Tangenziale Esterna S.P.A.	Tangenziali Esterne di Milano S.P.A. (TEM) 47,66%		
	Milano Serravalle -Milano Tangenziali S.P.A. 0,39%		

Fonte: DGR n. 2689 del 23 dicembre 2019

Si rinvia alla Tabella 4: Assetto Serravalle Spa per avere un quadro sull'attuale assetto societario della Serravalle S.p.A. dal quale emerge che, attraverso le azioni acquisite dalla Regione Lombardia tramite ASAM S.p.A., la stessa è diventata azionista di maggioranza della società con una quota pari al 52,9% del capitale sociale per un valore stimato in euro 95.223.197.

3.4 Prospettive di sistema

Il «Documento di Economia e Finanza Regionale – DEFR 2019» per il triennio 2020-2022, approvato in data 2 luglio 2019, con d.g.r. n. XI/1803, pone il riassetto della *governance* degli enti del SIREG tra le priorità 2020-2022.

Il documento, oltre a richiamare la razionalizzazione effettuata e le azioni che si rendono necessarie per portarla a regime, dichiara: *al di là del perimetro del sistema regionale, Regione Lombardia è impegnata in una ulteriore attività di ricognizione di tutti gli enti e le società dalla stessa controllati, partecipati e vigilati, che ad oggi ha portato ad individuarne oltre 450; sarà quindi necessario valutare quali di questi risultano realmente funzionali rispetto alle attività svolte da Regione, anche in un'ottica di radicale razionalizzazione, sulla base dei criteri che*

saranno declinati in una delibera di Giunta, così come previsto dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2019-2021, con l'obiettivo di concentrarsi sugli Enti del Sistema e prevedere la partecipazione di Regione solo agli enti di rilievo strategico. In un'ottica di revisione generale del Sistema regionale non si potrà prescindere da aggiornare la mission di alcuni enti, rendendola più vicina alle sfide istituzionali che Regione Lombardia dovrà affrontare nei prossimi anni per rispondere in maniera più efficace alle sollecitazioni che provengono dal contesto socioeconomico e dalla sua costante evoluzione. In questo contesto di revisione, andrà, tra l'altro verificato l'impianto normativo di cui alla Legge regionale n. 30 del 27 dicembre 2006, anche alla luce dei provvedimenti statali sopravvenuti in tema di società a partecipazione pubblica e di società in house. In chiave di riduzione di costi e razionalizzazione della spesa, si procederà ad un ripensamento complessivo delle sedi del sistema regionale. A Milano, questo obiettivo è stato perseguito negli anni con una progressiva riduzione delle sedi istituzionali di Enti dipendenti e Società partecipate, accorpate nel complesso immobiliare denominato "Palazzo Sistema" (9 fra enti e società, oltre ad altri 2 in Palazzo Pirelli), ora oggetto di analisi per una futura valorizzazione che potrebbe avvenire nel prossimo triennio. Fuori dall'area metropolitana sarà invece necessario, laddove possibile, procedere ad un accorpamento degli Uffici Territoriali Regionali e dei Dipartimenti Territoriali di ARPA Lombardia, anche favorendo le sinergie con gli altri Enti territoriali e istituzionali e sfruttando il patrimonio disponibile del Sistema regionale (in primis quello dell'area sociosanitaria).

La Sezione prende atto della necessità prospettata di valutare in che modo gli enti e società controllati, partecipati e vigilati siano adeguate ad uno svolgimento efficace ed efficiente delle funzioni amministrative ad esse affidate.

3.5 La programmazione e il coordinamento del sistema delle partecipate

Quanto alle modalità operative del processo attraverso il quale la Regione opera le scelte circa il mantenimento o meno dei suoi enti, è interessante richiamare le disposizioni della DGR n. X/6160 del 30 gennaio 2017, la quale ha istituito, quale organo di controllo delle società rientranti negli enti SIREG, una Cabina di regia inter-assessorile in attuazione dell'art. 7 co. 4 della L.R. 34/2016 il quale prevedeva di attribuirle *funzioni di indirizzo e coordinamento per la redazione del piano di cui al comma 1, per l'adozione delle relative misure attuative di ordine amministrativo e per il monitoraggio dell'applicazione del piano e per la proposta di ulteriori misure di razionalizzazione, anche di carattere legislativo.*

In considerazione della particolare natura di trasversalità degli adempimenti assegnati a questo organismo, di esso fanno parte stabile quattro assessori, i quali, a seconda delle singole materie da affrontare, possono essere affiancati da altri colleghi di Giunta.

Per quanto riguarda il funzionamento della Cabina, la DGR prevede, inoltre, che la stessa *"si avvalga, attraverso il Responsabile del Coordinamento SIREG, del supporto di tutte le Strutture della Giunta Regionale utili al raggiungimento degli obiettivi che la stessa cabina di regia riterrà opportuno darsi."*

Ad oggi, presso la Direzione generale Presidenza della Regione Lombardia è stata istituita un'Unità Organizzativa Programmazione e Coordinamento SIREG, con il compito, tra gli altri, di coordinamento delle attività e presidio delle relazioni con il SIREG. Si è quindi ritenuto opportuno richiedere alla Regione quale sia il compito di detta Cabina e quali siano i lavori effettivamente svolti finora. La Regione ha sottolineato *che la Cabina di regia inter-assessorile, prevista dall'art. 7 della L.R. 34/2016, avente funzioni di indirizzo e coordinamento per la redazione del piano di riordino e riorganizzazione degli enti del sistema regionale previsto dalla*

stessa disposizione di legge, anche nell'annualità 2019 ha continuato a svolgere la sua attività di monitoraggio dell'attuazione del piano di revisione delle partecipazioni regionali e di proposta delle azioni di razionalizzazioni conseguenti alla revisione periodica delle partecipazioni di cui all'art. 20 del D. Lgs 175/2016.

Le funzioni svolte nell'anno 2019 dalla Cabina di regia, riunitasi in tre sedute, sono state prioritariamente finalizzate a:

- verificare gli adempimenti necessari a seguito del processo di fusione per incorporazione delle società ARCA S.P.A. in LIS.P.A. S.P.A. (ora ARIA S.P.A.) così come definita dalla L.R. 6/2019;
- monitorare il processo di dismissione delle partecipazioni di Finlombarda S.p.A.;
- fornire le indicazioni propedeutiche al piano di revisione delle partecipazioni ex art. 20 D.Lgs. 175/2016, con particolare riferimento alle partecipazioni detenute nelle società del cd "COMPARTO AUTOSTRADALE", rispetto al quale, a fronte del processo di liquidazione di ASAM S.P.A., Regione Lombardia ha acquisito Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.P.A. e TEM S.P.A. Il piano di revisione è stato approvato con DGR 2689 del 23.12.2019.

Sull'attività di programmazione e controllo del sistema delle partecipazioni si è espresso il Collegio dei Revisori dei conti il quale, nel parere al rendiconto 2019, ha chiesto quali provvedimenti la Regione avesse adottato per meglio impostare il controllo analogo degli enti e società partecipate, ed in particolare per quelle *in house* e le controllate. Infatti, (a) Collegio risulta che non è stato istituito un Ufficio o un Servizio che si occupi a tutto campo delle partecipate, ma ogni diversa Direzione della Regione ha il compito di presidiare le attività delle partecipate che sono di propria competenza.

Non esiste ancora, in effetti, un Organismo che a tutt'oggi formalmente controlli l'operato degli amministratori e dei rappresentanti, per evidenziare chi è effettivamente il soggetto che risulta responsabile della gestione, e quello che è responsabile del controllo.

Si dà atto che l'Ente ha posto gradualmente in atto iniziative finalizzate al monitoraggio e controllo delle partecipate, che potrà trovare il suo perfezionamento solo con una struttura unitaria, non riconducibile a diverse Direzioni.

Monitoraggio che dovrebbe tuttavia avvenire, in una prima fase, con la filosofia delle holding di partecipazione e che imponga alle controllate/partecipate, almeno per quelle più significative, di fornire veri e propri "flash report":

- **Mensili**, con indicati i ricavi conseguiti, confrontati con il budget ed evidenziante gli scostamenti e le motivazioni;
- **Trimestrali** con indicati costi e ricavi confrontati con il budget ed evidenziante gli scostamenti e le motivazioni;
- **Semestrale** portante una situazione economico patrimoniale che rifletta anche il risultato di esercizio.

Dopo un paio di anni con questi standard si potrà ipotizzare di addivenire a chiusure trimestrali, se non mensili, per aver un controllo unitario e capillare di tutte le partecipate o almeno di quelle più significative.

Alla luce di quanto più volte osservato dalla Sezione, che viene confermato anche dall'analisi dei revisori, si ravvisa la necessità che la Regione Lombardia ridefinisca la propria organizzazione in materia di coordinamento e controllo degli enti partecipati in modo da potenziarne le strutture preposte. Questo, al fine di costituire un valido supporto alla Cabina di regia per le sue decisioni strategiche, di superare i limiti di una gestione decentrata dei rapporti tra enti partecipati e direzioni regionali e di assolvere alla funzione di effettiva azione di controllo sul sistema che superi la frammentazione attuale.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia prende atto delle osservazioni della Corte e si impegna a proseguire nello sforzo di superare l'attuale diffusione delle competenze (programmazione, finanziario, personale, governance, contratti, controlli.) sui vari uffici regionali per potenziare il presidio centralizzato degli enti partecipati.

4 Il controllo sugli enti del SIREG

Nella Relazione sui controlli interni 2018, approvata con la Delibera n. 64 del 6 maggio 2020, questa Sezione ha osservato, in merito al controllo analogo, che la Regione Lombardia è priva di una struttura specificamente dedicata al controllo sugli organismi partecipati, che invece è affidato alle diverse Direzioni ovvero ad alcuni organismi collegiali partecipati da soggetti esterni. In tal senso dispone la DGR 6546 del 4 maggio 2017, recante la disciplina del controllo analogo della Regione Lombardia, mutuata dalle procedure di controllo già in atto.

Inoltre, nella *Relazione sulla Performance 2018*, che è parte integrante della *Relazione sull'avanzamento del PRS*, si era stabilito che la bassa incidenza delle criticità rilevate suggerisse alcune indicazioni per l'efficientamento del controllo analogo, di cui la Sezione intendeva verificare l'attuazione da parte della Regione.

Dalle criticità emerse in sede di Relazione sui controlli interni 2018, la Sezione ha pertanto inteso approfondire l'analisi degli strumenti utilizzati dalla Regione per controllare i propri enti. Tra questi, particolare rilievo assume il controllo analogo sulle società come elemento costituente della capacità dell'amministrazione di ricorrere ad affidamenti diretti.

Nella stessa sede si è riscontrata la difficoltà, da parte della Regione, di poter contare sul flusso informativo proveniente dai verbali e dagli atti degli organi di revisione degli enti del sistema regionale. Si è pertanto dedicata la seconda parte del presente capitolo ai controlli interni agli enti.

4.1 Il controllo analogo: inquadramento della materia

La decisione da parte dell'amministrazione regionale di conseguire i propri obiettivi tramite la partecipazione (totale o parziale, diretta o indiretta) in una società esterna rientra, come già visto, in un modello organizzativo consolidato.

Questo modello non è senza vincoli: esso deve essere espletato all'interno di un perimetro cogente, che disciplina le concessioni e gli appalti, definito dal D.Lgs. 50/2016 (Codice dei contratti pubblici) e ss.mm.ii., che, a sua volta, recepisce, per il tema in questione, varie Direttive UE, tra le quali la Direttiva UE n. 24/2014, in un quadro di gestione della concorrenza, coordinata a livello comunitario.

Da un altro punto di vista, complementare, il Legislatore si premura che venga assicurata una gestione efficiente delle partecipazioni, a tutela delle risorse pubbliche e promuovendo la concorrenza e il mercato: come già esaminato nel Capitolo precedente, mirando alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica, il D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica - TUSP, come integrato e corretto dal D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100) regola i rapporti tra amministrazioni pubbliche e società partecipate, con uno strumento dinamico di monitoraggio della effettiva necessità di detenere partecipazioni pubbliche.

Una categoria di esclusione da questo perimetro è riservata alle c.d. società *in house*: società con struttura, finalità e attività particolari, tramite le quali è data facoltà alla pubblica

amministrazione di acquisire beni e servizi o erogare prestazioni di servizi alla propria comunità di riferimento, tramite un affidamento diretto e non tramite procedure di gara²¹. Il Codice dei contratti pubblici delinea questa figura all'art. 5 comma 1, lettera b), in presenza simultanea di tre condizioni²²:

- a) *l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore esercita sulla persona giuridica di cui trattasi un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi;*
- b) *oltre l'80 per cento delle attività della persona giuridica controllata è effettuata nello svolgimento dei compiti ad essa affidati dall'amministrazione aggiudicatrice controllante o da altre persone giuridiche controllate dall'amministrazione aggiudicatrice o da un ente aggiudicatore di cui trattasi (c.d. attività prevalente); per la quantificazione, il successivo comma 7 dello stesso art. 5 puntualizza che la percentuale si intende relativa al "fatturato totale medio, o una idonea misura alternativa basata sull'attività, quale i costi sostenuti dalla persona giuridica o amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore nei settori dei servizi, delle forniture e dei lavori per i tre anni precedenti l'aggiudicazione dell'appalto o della concessione"*²³;
- c) *nella persona giuridica controllata non vi è alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati le quali non comportano controllo o potere di veto previste dalla legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.*

Il D. Lgs.50/2016 all'art. 5, comma 2, esplicita il concetto di controllo analogo, stabilendo che "(u)n'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore esercita su una persona giuridica un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi ai sensi del comma 1, lettera a), qualora essa eserciti un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della persona giuridica controllata."

Queste condizioni sono ribadite quasi *verbatim* dall'art. 16 del TUSP, che, all'art. 2, comma 1, lettera c)²⁴, aggiunge "(t)ale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante".

A complemento del principio dell'attività prevalente sub b), viene lasciato spazio ad un'eventuale marginale e residuale attività, possibilmente rivolta a finalità diverse, ma subordinandolo al conseguimento di "economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società" (art. 16 c. 3 bis del TUSP). È, dunque, necessario, che le attività rivolte, per così dire, all'esterno della amministrazione controllante siano giustificabili con una scala di attività complessiva (il fatturato) del quale il 20% permetta una gestione ancora più efficiente delle risorse pubbliche.

Sulla centralità della verifica di cosa costituisca continuamente controllo analogo nel come valutare la corretta applicazione della clausola di esclusione dagli obblighi di ricorso fisiologico al mercato si tornerà più sotto.

Lo stesso Codice dei contratti pubblici ribadisce l'esigenza che gli affidamenti *in house* siano basati su motivazioni cogenti, rilevando, al comma 2 dell'art. 192 che "Ai fini dell'affidamento *in house* di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza,

²¹ I presupposti per l'esclusione dall'obbligatorietà del ricorso a procedure di gara in presenza dei due requisiti di controllo analogo e di attività prevalente, in deroga alla necessaria applicazione delle procedure ad evidenza pubblica, si devono, a partire dal 1999, a diverse pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) che, nel rispetto del principio fondamentale della concorrenza, su cui si basano i rapporti economici all'interno dell'Unione, ha inteso salvaguardare la capacità delle amministrazioni pubbliche di auto-organizzarsi.

²² Recepimento dell'art 12 c. 1 della Dir. 2014/24/UE.

²³ Recepimento dell'art 12 c. 5 della Dir. 2014/24/UE. Si veda anche il parere 2583/2018 del Consiglio di Stato.

²⁴ Recepimento nel nostro ordinamento dell'art. 12 c.1 della Dir. 2014/24/UE.

le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche.

In esso si riconosce, quindi, che la valenza politica delle decisioni dell'Amministrazione (in una logica di auto-organizzazione) deve confrontarsi con valutazioni stringenti in ordine all'efficienza e l'economicità della gestione: la sintesi non è sempre facile.

Che la materia sia, poi, contigua a fattispecie di ordine patologico, infatti, è confermato dal coinvolgimento dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) in varie parti del Codice dei contratti pubblici, in ossequio, segnatamente, per quanto riguarda le società in house, all'art. 192, prescrivendo l'istituzione presso ANAC di un "elenco delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie società in house".

Questo elenco è disciplinato dalle Linee Guida n. 7, approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 235 del 15 febbraio 2017, e successivamente aggiornate con delibera n. 951 del 20 settembre 2017 alla luce del c.d. Decreto correttivo (D. Lgs.56/2017). In queste linee guida si dà un'utile esemplificazione delle estensioni della forma di *in house providing* che sono state ammesse dal D.Lgs. 50/2016 in recepimento dei commi 2 e 3 dell'art. 12 della Dir. 2014/24/UE, con una terminologia di uso diffuso, che non ricorre nel Codice dei contratti. È utile riportarla qui, dal punto 6.3.5., perché ricostruisce come venga effettuata la verifica della sussistenza dei requisiti del controllo analogo in capo all'ANAC, a partire dalle diverse forme previste dall'art. 5 del Codice dei contratti pubblici, a fianco di quella diretta:

1) in caso di **in house «a cascata»**, (l'amministrazione A controlla un soggetto in house B che a sua volta controlla l'organismo in house C - A concede affidamento diretto a C), l'Autorità verifica la sussistenza del controllo analogo di A su B e di B su C al fine di consentire l'iscrizione nell'Elenco di A come amministrazione che concede affidamenti diretti a C; il riferimento normativo è l'art. 5 co. 2 del Codice dei contratti pubblici, "(t)ale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore".

2) in caso di **in house «verticale invertito»** o «**capovolto**» (A controlla B che è un'amministrazione aggiudicatrice - B concede un affidamento diretto ad A), le verifiche da svolgere ai fini dell'iscrizione nell'Elenco sono le medesime previste per l'in house diretto; il riferimento normativo è l'art. 5 co. 3 del Codice dei contratti pubblici, che identifica "una persona giuridica controllata che è un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore, aggiudica un appalto o una concessione alla propria amministrazione aggiudicatrice"

3) in caso di **in house «orizzontale»** (A controlla sia B che C - B concede un affidamento diretto a C), i requisiti dell'in house sono controllati sia con riferimento al rapporto tra A e B che al rapporto tra A e C. Anche qui il riferimento normativo è una diversa fattispecie dello stesso art. 5 c. 3, in quanto "una persona giuridica controllata che è un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore, aggiudica un appalto o una concessione (...) ad un altro soggetto giuridico controllato dalla stessa amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, a condizione che nella persona giuridica alla quale viene aggiudicato l'appalto pubblico non vi sia alcuna partecipazione diretta di capitali privati, ad eccezione di forme di partecipazione di capitali privati che non comportano

controllo o potere di veto prescritte dalle legislazione nazionale, in conformità dei trattati, che non esercitano un'influenza determinante sulla persona giuridica controllata.”

4) in caso di **controllo congiunto**, è verificata la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 5, comma 5, del Codice dei contratti pubblici. Più in dettaglio, “Le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori esercitano su una persona giuridica un controllo congiunto quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) gli organi decisionali della persona giuridica controllata sono composti da rappresentanti di tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti. Singoli rappresentanti possono rappresentare varie o tutte le amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori partecipanti;

b) tali amministrazioni aggiudicatrici o enti aggiudicatori sono in grado di esercitare congiuntamente un'influenza determinante sugli obiettivi strategici e sulle decisioni significative di detta persona giuridica;

c) la persona giuridica controllata non persegue interessi contrari a quelli delle amministrazioni aggiudicatrici o degli enti aggiudicatori controllanti.)

La Regione Lombardia, con Deliberazione n. 6546 del 4 maggio 2017 (ad integrazione e revoca di precedenti DGR – sulla quale ci si soffermerà nella prossima sezione) ha disciplinato il controllo analogo nei confronti delle società partecipate in modo totalitario (dettagliate in precedenza, come da elenco riportato nell'Allegato 1 alla L.R. 27 dicembre 2006 n. 30) e sulle società a totale partecipazione pubblica (elenco riportato nell'Allegato 2 alla L.R. 27 dicembre 2006 n. 30). Rispetto al quadro di riferimento generale delineato prima, è importante riportare che, nella normativa di Regione Lombardia, gli enti dipendenti siano considerati “sottoposti a forme di vigilanza analoghe a quelle oggetto della presente disciplina per le società in house”, con l'importante conseguenza che sono ammessi “affidamenti diretti da parte dei suddetti enti dipendenti nei confronti delle stesse società in house”.

È, questa, una declinazione dell'*in house providing* orizzontale negli assetti e nei rapporti societari con la specifica amministrazione pubblica, per la quale è da notare come la determinazione di come venga esercitato il controllo analogo rimanga il punto sul quale si deve materializzare una valutazione delle singole fattispecie. Infatti, come già rilevato dall'ANAC in una deliberazione (VISF/GE/11/2675) del 2011, precedente all'introduzione della normativa *de qua*, “il requisito che il capitale di una società sia interamente detenuto dall'amministrazione aggiudicatrice, da sola o con altre autorità pubbliche, secondo la linea tracciata dalla citata Corte di Giustizia è necessario ma non sufficiente a determinare una relazione in house (cfr. *ex multis* Causa C-340/04, *Carbotermo*; Cons. St., n. 1/2008; Cons. St., Sez. VI, nn. 2932/2007 e 1514/2007), ribadendo la presenza di un controllo analogo della società aggiudicataria rispetto all'amministrazione aggiudicatrice, analogo, appunto “a quello che quest'ultima esercita sui propri servizi permettendogli di influenzare in modo determinante le decisioni in ordine sia agli obiettivi strategici sia alle decisioni importanti della stessa società affidataria (cfr. Causa C-458/03, *Parking Brixen* e Causa C-371/05; Cons. St., Sez. V, n. 5/2007; Deliberazioni AVCP n. 12/2011 e 54/2010).”

In effetti, il dibattito giurisprudenziale su cosa costituisca controllo analogo nel concreto è piuttosto ampio²⁵, ed è infatti affidata alla domanda di iscrizione presso ANAC da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore l'inclusione di *tutte le*

²⁵ Per una recente sistematizzazione approfondita del tema, con ricostruzione della giurisprudenza comunitaria e nazionale, si veda E. Codazzi (2018) *La società in house - la configurazione giuridica tra autonomia e strumentalità*, Napoli: Editoriale Scientifica

informazioni utili a dimostrare il controllo analogo sull'organismo in house (Linee Guida n. 7, par. 4.2), in modo che l'Autorità possa accertare "la sussistenza in capo agli stessi di poteri di controllo, di ingerenza e di condizionamento superiori a quelli tipici del diritto societario, previsti in specifiche disposizioni dell'atto costitutivo, dello statuto o di appositi patti parasociali" (Linee Guida n. 7, par. 6.3).²⁶

Va qui ricordato che questa Sezione della Corte si è espressa più volte sui principi di diritto che informano i rapporti di *in house providing* (*ex multis*, la Deliberazione SRCLM/43/2020/PRSE), esprimendo moniti sulle modalità di esercizio effettivo del controllo analogo, che non devono lasciare spazi di manovra gestionale autonomi alla società. Nella Deliberazione SRCLM/116/2019/VSG si è infatti ribadito che, nel caso di società in house, "il tipo di controllo richiesto, per la corretta configurazione della fattispecie, all'ente pubblico sulla società acquista un carattere del tutto peculiare, tanto che, con specifico riferimento alle linee strategiche e alle scelte operative, può ben dirsi che gli organi amministrativi della società in house, laddove il "modello" sia correttamente applicato, devono venirsi a trovare in una "posizione di vera e propria subordinazione gerarchica" rispetto alle direttive dell'ente o degli enti pubblici soci, di modo che, in tal caso, l'"espressione 'controllo' non allude [...] all'influenza dominante che il titolare della partecipazione maggioritaria (o totalitaria) è di regola in grado di esercitare sull'assemblea della società e, di riflesso, sulla scelta degli organi sociali"; si tratta, invece, "di un potere di comando direttamente esercitato sulla gestione dell'ente con modalità e con un'intensità non riconducibili ai diritti ed alle facoltà che normalmente spettano al socio (fosse pure un socio unico) in base alle regole dettate dal codice civile, e sino al punto che agli organi della società non resta affidata nessuna autonoma rilevante autonomia gestionale" (v. Cassazione civile, sez. un., 25 novembre 2013 n. 26283; v. anche Cons. Stato, Ad. plen., 3 marzo 2008, n. 1)".

4.2 La normativa regionale sul controllo analogo

A partire dalla normativa nazionale²⁷, la **DGR 4 maggio 2017, n. 6546** ha ridefinito, revocando la precedente DGR 1385/2011, la disciplina del controllo analogo sulle società partecipate in modo totalitario di cui di cui all'allegato A1 e sulle società a totale partecipazione pubblica di cui all'allegato A2 alla L.R. 30/2006.

Con tale atto sono stati integrati i contenuti della DGR 2524/2011 recante "Vigilanza e controllo sugli enti del Sistema Regionale, ai sensi dell'art. 1, commi 1-bis e 5 quater, L.R. 27 dicembre 2016, n. 30", ed è stata estesa, alle società totalmente partecipate da amministrazioni pubbliche di cui all'Allegato A2 alla L.R. 30/2006 (Explora s.c.p.a, Navigli Lombardi s.c.a.r.l. e Asam s.p.a), l'applicazione delle direttive approvate con d.g.r. 25.07.2016, n. 5447.

Dall'allegato, facente parte integrante della DGR 6546/2017, emerge che la Regione Lombardia esercita:

- il **controllo analogo** sulle Società di cui **all'allegato A1** alla L.R. 27 dicembre 2006 n. 30: enti dipendenti, società partecipate in modo totalitario, enti sanitari, enti pubblici (ALER);

²⁶ Quello che va valutato, caso per caso, al riguardo (Codazzi, *op.cit.*, p.13), è la sussistenza di una "prospettiva di carattere economico-sostanziale, che è tipica del diritto comunitario in diversi ambiti, se ente pubblico controllante e società controllata formino un centro decisionale unitario, quale condizione imprescindibile al fine di legittimare l'esclusione dall'obbligo della pubblica gara".

²⁷ D.Lgs. 18.04.2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici); D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica); linee guida n. 7 emanate da ANAC con determinazione n. 235 del 15.02.2017, in attuazione del D.Lgs. 50/2016

- il **controllo analogo congiunto** sulle Società totalmente partecipate da enti pubblici di cui all'allegato A2 alla L.R. 27 dicembre 2006 n. 30: società a partecipazione regionale, enti pubblici (consorzi di bonifica ed enti parco regionali), fondazioni istituite dalla regione.

Il controllo analogo, secondo quanto stabilito dalla citata DGR, si esplica:

1. sugli **organi di governo degli enti SIREG (art. 3)**: nelle Società di cui all'allegato A1 alla L.R. 30/2006 l'Assemblea è costituita dalla Regione in veste di socio unico; per le Società di cui all'allegato A2 della medesima legge regionale, l'Assemblea è costituita dalla Regione insieme alle altre pubbliche amministrazioni partecipanti;
2. sulla **funzione di indirizzo e programmazione (art. 4)**: la Regione definisce strategie ed assegna gli obiettivi e le finalità di breve e medio periodo che le Società devono perseguire nell'esercizio della propria attività.

Gli strumenti della programmazione sono:

- *Programma Regionale di Sviluppo (PRS)*²⁸: il Programma Regionale di Sviluppo è presentato dalla Giunta al Consiglio regionale entro 60 giorni dal suo insediamento. Determina gli obiettivi, le strategie, le politiche che la Regione si propone di realizzare nell'arco della legislatura e prevede tra i suoi allegati gli indirizzi a enti e aziende dipendenti, fondazioni e Società, nei quali la Giunta definisce i principali obiettivi a cui partecipano anche le Società.
- *Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFER)*²⁹: il DEFER, approvato dalla Giunta entro il 30 giugno di ogni anno, aggiorna annualmente il PRS e i suoi allegati, compresi gli Indirizzi alle Società.
- *Piano della performance, degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*³⁰: è approvato dalla Giunta entro 30 giorni dall'approvazione della Legge di Bilancio. Espone i principali obiettivi strategici e operativi che l'amministrazione intende perseguire nel triennio successivo e definisce, per ogni programma di bilancio, indicatori finanziari e quali-quantitativi in grado di restituire i principali risultati che l'amministrazione persegue nel triennio di riferimento. Per ogni obiettivo evidenzia l'eventuale contributo anche delle Società.
- *Relazione sull'attuazione del PRS*³¹: è approvata dalla Giunta ad un mese dall'approvazione del Rendiconto (indicativamente entro il 30 giugno). È il documento di rendicontazione del Piano della performance, degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio; in tal senso offre una panoramica delle politiche realizzate in corso d'anno, dei relativi indicatori di risultato e delle risorse impegnate per garantire il raggiungimento degli obiettivi programmati. Per ogni obiettivo evidenzia l'eventuale contributo anche delle Società.
- *Programmi attività*: i programmi delle Società sono approvati dalla Giunta unitamente al documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione regionale. I programmi specificano le attività da svolgere nel corso del bilancio pluriennale, riportando il capitolo del bilancio di previsione che ne garantisce la copertura finanziaria.

²⁸ L.R. 34/78 artt. 5 e 6

²⁹ D. Lgs 118/2011 e LR 34/78

³⁰ D. Lgs 118/2011 e D. Lgs 150/2009

³¹ L.R. 34/78, D. Lgs 118/2011 e D. Lgs 150/2009

- *Convenzioni Quadro*³²: con apposite convenzioni, predisposte secondo schemi approvati dalla Giunta, sono definite le modalità di attribuzione di specifici incarichi alle Società, la puntuale individuazione dei compiti e delle attività affidate, la definizione del corrispettivo, i controlli sullo svolgimento degli incarichi e i tempi per la loro esecuzione.
- *Direttive*³³: La Giunta approva la determinazione degli indirizzi alle Società e dei flussi informativi e/o adempimenti tra le Società e RL.
- *Programmazione annuale dei fabbisogni del personale*: la Giunta approva la programmazione relativa ai fabbisogni professionali delle Società.

La DGR ha attribuito alla UO Programmazione e Coordinamento SIREG, incardinata nella Direzione centrale Presidenza, oltre al coordinamento delle attività e presidio delle relazioni con il SIREG, il coordinamento delle attività di elaborazione dei documenti di Programmazione e Controllo Strategico attuativi del PRS, ad eccezione della programmazione annuale dei fabbisogni del personale, attestata in capo alla Struttura di riferimento per la gestione del personale dell'amministrazione regionale.

L'art. 5 dell'allegato alla suddetta DGR esplica la **funzione di controllo** esercitata dalla Regione nei seguenti ambiti:

- controllo societario, con l'obiettivo di verificare periodicamente - sia attraverso il diritto d'informazione che d'ispezione del Socio - che la *governance* societaria sia condotta in osservanza alle disposizioni di Legge e statutarie;
- controllo economico-finanziario, con l'obiettivo di verificare se la gestione economico-finanziaria si svolga in coerenza con i dati di previsione oppure richieda interventi correttivi, nonché di verificare la gestione dei crediti e debiti verso RL, i profili di *spending review* e le forme d'indebitamento;
- controllo strategico, con l'obiettivo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione del programma regionale di sviluppo, in termini di congruenza dei risultati conseguiti e obiettivi predefiniti;
- controllo amministrativo, con l'obiettivo di verificare l'adozione e il rispetto da parte delle Società degli adempimenti in materia di politiche del personale, acquisti, operazioni immobiliari, affidamento incarichi e patrocini;
- controllo di gestione, con l'obiettivo di quantificare e monitorare l'efficacia, l'economicità e l'efficienza delle Società.

La funzione è esercitata per competenza da ogni **Struttura organizzativa dell'amministrazione regionale** destinataria dei flussi informativi trasmessi dalle Società. Tutte le strutture interessate sono considerate presidi del controllo analogo, che si configura quindi come un controllo parcellizzato e non unitario.

Tra gli ambiti della funzione di controllo è compreso anche il controllo **contrattuale**, con l'obiettivo di **verificare che siano rispettate le condizioni contrattuali delle Convenzioni Quadro di cui all'art. 4**: detto controllo è esercitato dalle Strutture in sede di erogazione dei contributi di funzionamento e/o di liquidazione dei corrispettivi relativi alle prestazioni affidate alle Società, previo riscontro sulle rendicontazioni presentate.

Le attività relative ai sopra elencati controlli si aggiungono e non escludono gli ordinari poteri ispettivi attribuiti al socio dagli artt. 2422 e seguenti del Codice civile.

32 Art. 1, c1 quater L.R. 30/2006

33 Art. 1 L.R. 30/2006

L'art. 6 dell'allegato alla DGR³⁴ disciplina la definizione e l'aggiornamento del modello di vigilanza e controllo. In particolare, spetta all'UO Programmazione e Coordinamento SIREG il monitoraggio sulla regolarità dei flussi informativi da parte delle Società anche attraverso l'acquisizione di informative periodiche da parte delle singole Funzioni mentre queste ultime relazionano semestralmente alla UO Programmazione e Coordinamento SIREG e, in caso di controllo congiunto, anche al comitato all'uopo eventualmente istituito, circa gli esiti dei controlli indicati nelle tabelle; qualora emergano elementi che possano far ritenere ragionevole l'opportunità di attivare uno degli strumenti previsti dalla L.R. 04.06.2014, n. 17, ivi incluse le verifiche ispettive, la UO Programmazione e Coordinamento SIREG trasmette le relazioni pervenute alla UO Sistema dei Controlli, Prevenzione della Corruzione, Trasparenza e *Privacy*, in ossequio al principio di indipendenza della funzione di controllo.

Nel caso in cui le Funzioni rilevino anomalie nelle gestioni societarie oggetto delle proprie attività di controllo, comunicano tempestivamente all'Organo Amministrativo della Società la criticità rilevata, fissando un termine per la relativa risoluzione: la comunicazione ha valore formale e vincolante per l'Organo Amministrativo.

In caso di mancato adempimento, la UO Programmazione e Coordinamento SIREG, debitamente informata dalla Funzione, comunica le circostanze intervenute alla UO Sistema dei Controlli, Prevenzione della Corruzione, Trasparenza e *Privacy*, per le conseguenti azioni del caso.

L'informazione agli organi politici è disciplinata dall'art. 7; in particolare con cadenza annuale, la U.O. Programmazione e Coordinamento SIREG relaziona alla Giunta sugli esiti del controllo analogo ai fini del miglioramento degli indirizzi di programmazione e coordinamento previsto dall'art. 4, mentre la UO Sistema dei Controlli, Prevenzione della Corruzione, Trasparenza e *Privacy* relaziona alla Giunta circa gli esiti delle attività dalla stessa esercitate nei confronti delle Società ai sensi dell'art. 6. Le citate relazioni sono poi trasmesse al Consiglio Regionale.

La L.R. 28/09/2018, n. 13 ha integrato il quadro del controllo analogo con l'istituzione dell'**Organismo regionale per le attività di controllo (ORAC)**, che, tra l'altro, *verifica l'idoneità e l'efficacia dell'attività di controllo analogo sulle società partecipate dalla Regione operanti nei regimi previsti dall'articolo 5 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici)*.

L'organismo è stato costituito con DPGR n. 390 del 02/10/2019, ed ha approvato il primo piano annuale di attività con riferimento all'anno 2020.

Tale documento, tra l'altro, rammenta che *l'Organismo regionale per le attività di controllo (ORAC) è organismo indipendente di controllo interno ai sensi dell'art. 8, comma 1 lett. d), L.R. n. 17/2014. Svolge le proprie funzioni in riferimento alla Giunta regionale ed agli Enti del sistema regionale ed ha finalità di verifica del corretto funzionamento delle strutture organizzative, di vigilanza sulla trasparenza e regolarità degli appalti e sulla fase esecutiva dei contratti, di valutazione*

³⁴ Allegato 1 - Disciplina del controllo analogo di Regione Lombardia sulle società partecipate in modo totalitario di cui all'allegato A1 e sulle società a totale partecipazione pubblica di cui all'allegato A2 alla L.R. 30/2006.

dell'efficacia del sistema dei controlli interni, di supporto per l'attività della Giunta e degli enti del SIREG e per l'aggiornamento dei rispettivi piani di prevenzione della corruzione.

Inoltre, con la DGR 6897 del 17 luglio 2017, la Regione Lombardia ha emanato determinazioni in materia di gestione del personale delle società a controllo pubblico, in attuazione dell'art. 19 del TUSP, e in materia di programmazione e gestione economico finanziaria – adeguamento delle direttive per gli enti del sistema regionale adottate con D.G.R. 5447/2016, estese con D.G.R. 6546/2017 alle società totalmente partecipate da amministrazioni pubbliche di cui all'allegato A2, L.R. 30/2006.

4.3 Una prima verifica del sistema di controllo analogo

In occasione dell'esame della Relazione del Presidente della Regione sui controlli interni 2018³⁵, di cui all'art. 1, comma 6, del D.L. 10 ottobre 2012 n. 174, in merito al controllo analogo, la Sezione ha preso atto dell'allegato alla **Relazione sulla Performance 2018** (DGR 1892/19), in cui sono riportati i flussi informativi inviati dalle Società partecipate della Regione. In tale documento è stato evidenziato che:

Gli esiti relativi al primo anno effettivo di applicazione della disciplina - vigente dal secondo semestre 2017 - hanno evidenziato una generale regolarità dei flussi informativi.

La bassa incidenza delle criticità rilevate suggerisce una valutazione delle modalità di esercizio del controllo analogo da parte dei presìdi:

➤ *Dato che successivamente alla trasmissione degli atti di contenzioso non emerge il dato riferito al numero d'incarichi legali conferiti sia all'Avvocatura regionale che a professionisti esterni (previa autorizzazione dell'Avvocatura stessa), si suggerisce di integrare le direttive agli Enti dipendenti e Società in house con nuovi flussi informativi afferenti tali dati.*

➤ *Nel 2019 sarà perfezionato il monitoraggio delle modalità di affidamento di contratti pubblici e degli incarichi di lavoro da parte delle Società.*

➤ *Le programmazioni annuali dei fabbisogni del personale non sono state inviate in quanto le Società hanno portato a compimento le procedure avviate nell'anno precedente avvalendosi del budget già autorizzato e approvato con la D.G.R. 6897/2017 e per Finlombarda (esente dal TUSP) con D.G.R. 4326/2015.*

➤ *Si conferma la necessità dell'aggiornamento della D.G.R. 6897/2017 in riferimento ai budget e limiti assunzionali, anche in considerazione del processo di fusione in corso tra ARCA e LISPA e successivamente ILSPA (ARIA Spa).*

➤ *Da integrare i regolamenti per viaggi e missioni del personale delle Società a seguito di adozione di specifico provvedimento per il personale della Giunta.*

➤ *È necessario integrare in un documento riepilogativo gli esiti del controllo di gestione condotto dai responsabili dedicati alla funzione.*

In sede di istruttoria diretta alla parifica del Rendiconto 2019, è stato chiesto alla Regione Lombardia di fornire indicazioni circa le misure intraprese, in esito alle indicazioni espresse nella Relazione sulla Performance 2018, dirette all'efficientamento del controllo analogo.

La Regione Lombardia ha così risposto al riguardo:

³⁵ V. Deliberazione Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 64 del 6 maggio 2020.

Con **DGR n. 2342 del 30.10.2019** e **DCR n. 766 del 26.11.2019** sono stati approvati i nuovi indirizzi a enti dipendenti e società partecipate nell'ambito della nota di aggiornamento al DEFR 2019, con le seguenti misure:

Rispetto agli enti e alle società del SIREG, la Giunta regionale intende procedere in modo sempre più incisivo nell'esercitare le sue funzioni di indirizzo strategico, controllo e monitoraggio, focalizzando in modo più definito le specifiche mission affidate agli enti e alle società (anche a seguito del percorso di razionalizzazione) e definendo, monitorando e aggiornando durante l'anno le priorità operative assegnate. A tal proposito si è proceduto alla costituzione del Gruppo di Lavoro "Coordinamento SIREG" con decreto n. 6372 del 08.05.2019, comprendente tutte le Funzioni della Presidenza coinvolte nelle attività contemplate dalle vigenti Direttive di cui alla DGR 5447/2016 e alle deliberazioni inerenti al Controllo analogo sulle società in house, proprio per l'esercizio in sede congiunta delle azioni d'indirizzo e monitoraggio.

Si è previsto l'aggiornamento delle direttive come strumento per procedere in questa azione di riordino, che deve accompagnarsi ad un utilizzo più efficiente delle risorse mediante una progressiva razionalizzazione e contenimento dei costi di gestione.

Inoltre, nel quadro di un generale ripensamento in chiave strategica di tutte le attività di comunicazione svolte da Regione Lombardia, anche gli enti e le società del SIREG saranno interessati su questo fronte da un intervento di forte razionalizzazione e centralizzazione, finalizzato a un'ottimizzazione delle informazioni da diffondere verso l'esterno.

Per quanto attiene i servizi legali, è stata data precisa indicazione alle società in house e agli enti dipendenti di non ricorrere a incarichi esterni senza prima avere verificato la possibilità dell'avvalimento del patrocinio dell'Avvocatura regionale.

E ancora: mediante le azioni di customer satisfaction, avviate nel 2019, sarà possibile per la prima volta misurare il grado di soddisfazione delle Direzioni committenti su diverse dimensioni delle attività affidate, tra le quali il rispetto dei tempi e del budget, la corrispondenza dei risultati con il mandato, l'utilità dei risultati e la qualità del servizio in termini di professionalità e correttezza dei rapporti.

Infine, con la costituzione il 1° luglio 2019 della Società ARIA Spa a seguito della fusione per incorporazione di ARCA Spa in LISPA, si sono unificate le attività della centrale di committenza regionale che comprende specificamente anche le forniture e i servizi in ambito ICT, con un maggiore supporto alla programmazione regionale degli acquisti.

4.4 Il controllo interno degli enti pubblici: inquadramento della materia

Il carattere di bene pubblico del bilancio - del processo, cioè, che dai documenti di programmazione e dal bilancio di previsione si sostanzia nel bilancio di esercizio - è concretizzato da una nozione di *accountability*. Questo processo è l'occasione fornita all'amministrazione di dare conto, appunto, di come la propria missione a favore della comunità sia stata impostata, e di come essa sia stata perseguita nell'attuazione del proprio programma di governo, attraverso un uso efficiente delle risorse pubbliche disponibili, e quindi nel rispetto dell'interesse pubblico.

Per verificare che quanto programmato e le realizzazioni effettuate siano in linea con la salvaguardia di questo interesse pubblico, un ruolo essenziale viene svolto dagli organi di controllo, che coadiuvano la Corte dei conti. Nel caso regionale, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, la funzione di *vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente* viene attribuita al Collegio dei revisori dei conti. Il D.L. 138 del 2011, convertito dalla Legge 14 settembre 2011, n. 148, istitutivo di questo organo all'art.

14 comma 1, lett. e), stabilisce che esso “opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti”, sottolineando l’azione che il Collegio debba esercitare nei confronti dell’amministrazione e, collaborativa, con la Corte dei conti, nell’essere parte di un flusso informativo “a triangolo” nel processo di controllo, pur nel rispetto delle diverse importanza e funzioni dei vertici del triangolo stesso. Ad ulteriore prova dell’importante ruolo del Collegio dei revisori, va evidenziata l’estrazione a sorte dei suoi componenti da un elenco, e la composizione di questo elenco, soggetta a stretti requisiti di competenza e “di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria anche degli enti territoriali, secondo i criteri individuati dalla Corte dei conti³⁶”.

Nello stesso anno, si completa l’impianto dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e il “potenziamento dell’attività di analisi e valutazione della spesa” con il D.Lgs. 30 giugno 2011, n. 123, che dedica il Titolo III ai “controlli dei collegi dei revisori dei conti e sindacali presso gli enti e organismi pubblici”, articolando, al comma 2 dell’art.20, una dettagliata lista di otto categorie di intervento per i revisori presso gli enti ed organismi pubblici.

Per l’importanza che questi compiti hanno per l’impianto dei controlli e la valutazione degli equilibri di bilancio e l’efficiente amministrazione, anche per le considerazioni che seguiranno, essi si riportano nel dettaglio:

Corretta rappresentazione contabile dei fatti di gestione, raccordo con la predisposizione dei documenti di bilancio, espressione di pareri

- *verificare la corrispondenza dei dati riportati nel conto consuntivo o bilancio d'esercizio con quelli analitici desunti dalla contabilità generale tenuta nel corso della gestione; (lettera a)*
- *verificare la loro corretta esposizione in bilancio, l'esistenza delle attività e passività e l'attendibilità delle valutazioni di bilancio, la correttezza dei risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione e l'esattezza e la chiarezza dei dati contabili presentati nei prospetti di bilancio e nei relativi allegati; (lettera b)*
- *verificare l'osservanza delle norme che presiedono la formazione e l'impostazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo o bilancio d'esercizio; (lettera e)*
- *esprimere il parere in ordine all'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo o bilancio d'esercizio da parte degli organi a ciò deputati sulla base degli specifici ordinamenti dei singoli enti; (lettera f)*

Stabilità dinamica dell’equilibrio di bilancio

- *effettuare le analisi necessarie e acquisire informazioni in ordine alla stabilità dell'equilibrio di bilancio e, in caso di disavanzo, acquisire informazioni circa la struttura dello stesso e le prospettive di riassorbimento affinché venga, nel tempo, salvaguardato l'equilibrio; (lettera c)*

Scelte organizzative e gestionali³⁷

- *vigilare sull'adeguatezza della struttura organizzativa dell'ente e il rispetto dei principi di corretta amministrazione; (lettera d)*

Andamento della liquidità

- *effettuare almeno ogni trimestre controlli e riscontri sulla consistenza della cassa e sulla esistenza dei valori, dei titoli di proprietà e sui depositi e i titoli a custodia; (lettera g)*

³⁶ Deliberazione SEZAUT/3/2012/INPR della Sezione delle Autonomie, di approvazione del documento “Criteri per l’inserimento nell’elenco dei revisori dei conti delle Regioni, ai sensi dell’art. 14, comma 1, lett. e), del D.L. n. 138/2011”.

³⁷ Cfr. l’art. 2403 del Codice civile sui doveri del collegio sindacale.

Impatto delle obbligazioni inderogabili derivanti da contratti di lavoro sui vincoli di bilancio

- *effettuare il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori. (lettera h)*

Nel sistema regionale, in attuazione del dettato dell'art. 14, c. 1 lettera e) del D.L. 138/2011 (convertito dalla l. n. 148/2011), il Collegio dei revisori è stato istituito all'art. 2 c. 1 della Legge regionale 17 dicembre 2012, n. 18 (legge finanziaria regionale 2013), stabilendone la composizione (c. 2 - tre membri effettivi e due supplenti nominati dal Consiglio regionale), la modalità di formazione dell'elenco dal quale i componenti vengono estratti a sorte, le sue ipotesi di incompatibilità (cc. 3 e 4), il rinvio ad un regolamento per stabilire varie modalità di gestione dell'elenco e delle interazioni tra Giunta e Collegio (c. 5), la durata di cinque anni (c.6), e le cause di cessazione anticipata (c. 7).

L'art 2, c. 8 della L.R. 18/2012 stabilisce le funzioni di revisione economico-finanziaria,³⁸ del Collegio, ed in particolare, qualcuna in aggiunta agli obblighi di legge nazionale visti sopra:

a) esprime parere obbligatorio, consistente in un motivato giudizio di congruità, coerenza e attendibilità delle previsioni, in ordine alle proposte di legge di bilancio e di stabilità, nonché di assestamento e di variazione del bilancio;

b) esprime, inoltre, parere obbligatorio sulla proposta di legge di rendiconto generale, attesta la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione e formula rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza ed economicità della gestione;

b bis) verifica la corretta esposizione dei dati in bilancio, l'esistenza delle attività e delle passività, l'attendibilità delle valutazioni di bilancio, la correttezza dei risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione, l'esattezza e la chiarezza dei dati contabili presentati nei prospetti di bilancio e nei relativi allegati;

b ter) vigila sull'adeguatezza della struttura organizzativa dell'ente e sul rispetto dei principi di corretta amministrazione;

b quater) effettua il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e con quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge;

c) effettua verifiche di cassa almeno trimestrali;

c bis) svolge le funzioni a esso attribuite dalla legge regionale 24 giugno 2013, n. 3 (Riduzione dei costi della politica);

c ter) predisporre, in qualità di organo di controllo interno ai sensi dell'articolo 139, comma 2, del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di giustizia contabile), una relazione sulla regolarità dei conti giudiziali resi a cura degli agenti contabili regionali di cui all'articolo 69 della L.R. 34/1978;

d) presenta annualmente al Presidente della Regione e al Presidente del Consiglio regionale, nonché alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti, una relazione sull'attività svolta.

A prescindere della definizione della tempistica dell'interazione tra revisori e Regione e relative comunicazioni, oggetto di altri commi dell'art. 2 della L.R. 18/2012, i commi 9 e 10 trattano dei flussi informativi necessari al Collegio per essere in condizione di lavorare

³⁸ Riportato nella versione corrente, a seguito di modificazioni successivamente intervenute rispetto al testo originariamente approvato.

(assicurazione di supporto tecnico degli uffici e stessa estensione di accesso agli atti riservata ai consiglieri regionali).

Da questa ricostruzione sintetica del quadro di riferimento dell'Organo di revisione emerge il suo ruolo essenziale, nel principio di trasparenza e responsabilità, che il Collegio, come parte "terza", riveste nella sua funzione di informare, dapprima, il Consiglio regionale come organo di controllo politico, e più in generale la cittadinanza, della presenza degli equilibri e della presenza di eventuali criticità per la gestione dell'amministrazione regionale, in veste anche prospettica e complessivamente intesa, cioè come inclusiva degli enti SIREG.

È, dunque, in questa direzione che, nell'ambito di interesse per questo Volume, il Collegio fornisce un essenziale supporto di giudizio tecnico e strutturato nei confronti dei controlli della Corte dei conti sulle attività degli Enti SIREG, di cui fanno parte integrante i propri Organi di revisione, con i propri, rispettivi, obblighi dettati dalla normativa rappresentata dal D.Lgs. 123/2011 o dal Codice civile (artt. 2396 e seguenti per il Collegio sindacale).

Gli strumenti di questo controllo degli enti SIREG non mancano ai revisori, dovendosi uniformare ai tre principi di diritto generale stabiliti dall'articolo 20, comma 4, del D. Lgs. 123/2011, vale a dire, la continuità, il campionamento e la programmazione. Questo non può che tradursi in un necessario attivismo nei revisori, un doveroso spirito di iniziativa, basato sulla potestà/dovere assicurate dal successivo comma 7, "*(i) componenti del collegio dei revisori e sindacale possono procedere ad atti di ispezione e controllo, anche individualmente*", che si sostanzia nella necessità di pianificare come i controlli, non episodici, ma continui, debbano concretizzarsi.

In questa capacità di iniziativa, anche individuale (per superare eventuali inerzie), si sostanzia il necessario principio di indipendenza, statuito all'art. 21 del D.Lgs. 123/2011, secondo cui, gli "*organi di controllo devono assicurare l'esercizio delle funzioni loro attribuite in modo indipendente. Ai revisori e sindaci presso enti ed organismi pubblici si applicano i requisiti di onorabilità, professionalità e indipendenza previsti dall'articolo 2387 del Codice civile*".

Né può costituire remora allo svolgimento della propria attività indipendente la mole di elementi di potenziale oggetto di analisi, che certamente aumenta all'aumentare del numero di funzioni e della dimensione che ciascun ente svolge nell'interesse pubblico come risposta alle direttive dell'amministrazione regionale. Il principio del campionamento sotteso all'attività di revisione assicura la possibilità di focalizzare l'analisi dei fatti gestionali su un numero limitato di elementi, ma rappresentativi dell'universo di riferimento: certo è, comunque, che questo campionamento - intimamente legato ai principi di continuità e di programmazione - non può essere episodico nel tempo o frammentario nella sostanza.

Le indicazioni nella giurisprudenza sono chiare da tempo, riassunte in una sentenza delle Sezioni Riunite di questa Corte, risalente al 12 ottobre 1985 (la 441/A), che tratteggia, nella figura del revisore dei conti o del sindaco di un Ente pubblico, la presenza di "*particolari doveri pubblicistici e (...) particolari responsabilità (basti pensare all'assoggettamento alla giurisdizione della Corte dei conti)*". Oltre che all'osservanza della legge e dei dettati dell'ente, questi doveri consistono "*nell'adozione di criteri di efficienza del controllo e di tutela dell'interesse pubblico perseguito dal singolo Ente, nonché (...) nella diligente attività di sorveglianza della contabilità dell'Ente di volta in volta per singoli settori, oggettivi o soggettivi, o per rami di attività, o per settori puramente finanziari, con criteri di completezza logico-sistematica, e con controlli ispettivi non certo limitati ad atti isolati (salvo specifiche necessità), ma estesi ad un sia pur minimo sistema*".

4.5 Raccolta ed esame dei verbali dei collegi degli enti SIREG

Il Collegio dei revisori della Regione Lombardia, nominato con delibera del Consiglio regionale n. 542 dell'11 giugno 2019, all'atto del suo insediamento (verbale n. 1 del 20.6.2019) ha chiesto, tra l'altro, all'amministrazione regionale di produrre i verbali dei collegi sindacali di enti, consorzi, agenzie, aziende e società che compongono il Sistema delle partecipate della Regione, per un totale di 53 enti, con la sola esclusione delle 41 aziende sanitarie.

Nei successivi verbali, il Collegio ha monitorato l'invio dei verbali dei collegi sindacali degli organismi partecipati, segnalandone l'incompleta acquisizione.

In risposta al quesito della Sezione sul punto, la Regione, nel far presente di aver ripetutamente richiesto l'invio dei verbali agli enti di riferimento, ha garantito che *sarà cura dell'Amministrazione rinnovare l'invito alla trasmissione dei verbali di futura emanazione, quantomeno su base annuale*, rammentando che mancano i verbali della società *Arexpo SpA*, nel frattempo espunta dall'elenco SIREG di cui alla L.R. 30/2006 e s.m.i..

Dalle acquisizioni degli atti del collegio sindacale della Regione, la Sezione ha potuto seguire l'andamento del monitoraggio intrapreso sui verbali dei collegi degli enti. Come riportato nella tabella che segue, a parte ogni considerazione sul lungo intervallo intercorso tra la richiesta e l'acquisizione degli atti, si osserva che alcuni enti (evidenziati in giallo) non hanno fornito tutti i verbali e/o tutti gli atti di competenza dei collegi sindacali.

Tabella 115: Raccolta verbali e atti dei collegi sindacali enti regionali al 24 giugno 2020

n.	SOGGETTO	Note
1	IL SpA - Infrastrutture Lombarde	
2	LI SpA - Lombardia informatica	Incorporata in ARIA nel 2019
3	ARCA SpA - Az. Reg. Centrale Acquisti	Incorporata in ARIA nel 2019
4	FINLOMBARDA SpA	Pervenuti il 21.05.2010
5	ALER - Bergamo Lecco Sondrio	
6	ALER - Brescia Cremona Mantova	
7	ALER - Milano	
8	ALER- Pavia Lodi	
9	ALER- Varese Como Monza Brianza busto Arsizio	
10	Explora S.c.p.a.	
11	ARIFL - Ag. Reg. Istruzione formazione Lavoro	In Polis Lomb. dal 01.01.18
12	ARPA - Ag. Reg. Protezione Ambiente	
13	ERSAF - Ente Reg. Servizi Agricoltura e Foreste	
14	Polis Lombardia	
15	Fondazione Lombardia per l'Ambiente (FLA)	No verbali - Solo relaz. al Bilancio 2018
16	Consorzio di Bonifica della Burana	
17	Consorzio di Bonifica della Media Pianura Bergamasca	
18	Consorzio di Bonifica Oglio Mella	
19	Consorzio di Bonifica Chiese	
20	Consorzio di Bonifica Territori del Mincio	
21	Consorzio di Bonifica Dugali Naviglio Adda Seio	
22	Consorzio di Bonifica Muzza Bassa Lodigiana	
23	Consorzio di Bonifica Garda Chiese	
24	Consorzio di Bonifica Navarolo Agro Cremonese Mantovano	
25	Associazione Irrigazione Est Sesia	
26	Consorzio di Bonifica Est Ticino Villoresi	

n.	SOGGETTO	Note
27	Ente Parco Oglio Nord	
28	Ente Parco Campo dei Fiori	
29	Ente Parco Orobie Bergamasche	
30	Ente Parco Montevecchia e Valle del Curone	
31	Ente Parco Valle del Ticino	
32	Ente Parco Monte Barro	
33	Ente Parco Oglio Sud	No verbali. Solo pareri su Bil. 2018
34	Ente Parco Orobie Valtellinesi	No verbali. Solo pareri su Bil. 2018 e 2019
35	Ente Parco Serio	Mancano verb. dal 15 al 19/2018 e 1/2019
36	Ente Parco Adda Nord	
37	Ente Parco Spina Verde di Como	
38	Ente Parco Monte Netto	
39	Ente Parco Pineta di Appiano Gentile e Tradate	
40	Ente Parco Valle del Lambro	
41	Ente Parco Colli di Bergamo	No verb. Solo pareri espressi 2018 e 2019
42	Ente Parco Adda Sud	Solo verbali n. 16 e 17/19
43	Ente Parco Groane	
44	Fondazione Minoprio	
45	Fondazione Regionale Ricerca Biomedica	
46	ARIA Spa	Pervenuti il 13.05.2020
47	FNM SpA	Pervenuti il 21.04.2020
48	Consorzio di Bonifica Terre dei Gonzaga in Destra Po	Pervenuti il 08.05.2020
49	Ente Parco Mincio	Pervenuti il 22.04.2020
50	Ente Parco Nord Milano	Pervenuti il 13.05.2020 solo verb. 2018
51	Fondazione Lombardia Film Commission	Pervenuti il 01.05.2020
53	ASAM SpA in liquidazione	Pervenuti il 22.04.2020
52	Arexpo Spa	Non pervenuti

Fonte: Collegio dei revisori della Regione Lombardia

Il Collegio dei revisori ha, peraltro, esaminato gli atti raccolti, individuando criticità specifiche, sia in ordine ai bilanci che in ordine alle vicende gestionali o agli adempimenti dei collegi degli enti, tutte puntualmente riportate nei verbali dell'organo di controllo interno della Regione, che ha, tra l'altro, accertato *una significativa difformità nella redazione dei verbali anche in Enti che svolgono le medesime attività*, concludendo che il Collegio medesimo

- a. *ritiene che sarebbe utile che tutti i revisori operassero con il medesimo standard, effettuando in via minimale una serie di verifiche funzionali ed efficaci per l'acquisizione da parte di Regione Lombardia sempre e comunque delle informazioni che la Regione stessa ritiene essenziali;*
- b. *suggerisce a tal fine di predisporre un format da parte della Regione (uno schema di verbale tipo con riportati i controlli necessari) da fare adottare a tutti i revisori incaricati. In buona sostanza, ferma restando la necessità di tenere presente che alcuni Enti (come le ALER) sono enti pubblici economici con contabilità economico patrimoniale ed applicano quindi i principi del codice civile (Collegi sindacali e Revisori legali compresi), mentre altri, come i parchi, applicano il D. Lgs.vo 118/2001, ed hanno una contabilità finanziaria e la revisione è fatta ai sensi del D. Lgs.vo 267/2000, i soggetti incaricati del controllo verificano, controllano e relazionano su (in esempio) 10 aree o aspetti di base, fermo restando che ciascuno potrà fare anche altre verifiche, ma quelle base almeno saranno uniformi".*

Oltre a mantenere l'attenzione sul monitoraggio dei singoli enti da parte del Collegio, la Sezione condivide l'opportunità che la Regione individui *standard* minimi di controllo uniformi per categorie omogenee di enti.

Ciò allo scopo di colmare la distanza, in alcuni casi notevole, tra l'operato dei collegi degli enti e il dettato normativo, sopra richiamato, e i principi contabili cui i collegi sindacali devono uniformarsi.

È ancor più opportuno il coordinamento sulla materia da parte della Regione Lombardia, chiamata a rendere disponibile, ai propri organi di controllo interno, un'importante base informativa sulle modalità di gestione del denaro pubblico e sulla verifica degli equilibri economico-finanziari e patrimoniali degli enti del SIREG, singolarmente presi, ma, in sintesi poi, come sistema.

Il massimo impegno sul punto di verifiche uniformi, sostanziali e confrontabili, come richiesto dai revisori, sembra pertanto necessario.

5 L'Agenda Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA)

5.1 La L.R. 16/1999 e l'art. 23 della L.R. 26/05/2017, n. 15 (Legge di semplificazione 2017): un contesto normativo regionale nel quadro di una legislazione nazionale ed europea.

L'Agenda Regionale per la Protezione dell'Ambiente (ARPA) Lombardia è un *ente tecnico-scientifico di diritto pubblico*, che svolge funzioni di controllo, monitoraggio, informazione, ricerca e consulenza a favore della Regione, delle Province, dei Comuni, delle Comunità Montane, delle ATS (ex ASL) e di altri Enti del sistema regionale. La sua attività è diretta a migliorare le scelte di politica ambientale degli enti territoriali di riferimento (Regione ed Enti Locali).

In attuazione del D.L. 4 dicembre 1993, n. 496, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 21 gennaio 1994, n. 61, che ha introdotto "*Disposizioni urgenti sulla riorganizzazione dei controlli ambientali e istituzione della Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente*", con legge regionale 14 agosto 1999, n. 16, la Regione Lombardia ha istituito questo ente, dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, tecnica e contabile.

Sul lato sanitario, la legge regionale ha disciplinato le modalità di coordinamento dell'ARPA con le Aziende sanitarie locali (oggi ATS), stabilendo che l'ARPA fornisca supporto tecnico-scientifico alle ASL per l'espletamento delle attività connesse alle funzioni di prevenzione collettiva, proprie del Servizio sanitario regionale, nelle materie individuate e secondo le modalità previste dalla legge stessa.

Il disposto normativo regionale si inserisce nel quadro della legislazione nazionale, stante il dettato dell'art. 117 della Costituzione di legislazione esclusiva dello Stato in materia ambientale, con riferimento sia agli indirizzi programmatici (art. 2), sia alla definizione dell'ambito operativo dell'Agenda (art. 3), e definisce, inoltre, le attività in cui si declinano le competenze dell'Agenda nei vari settori d'intervento (artt. 4 ss.) e gli strumenti operativi di cui può disporre (art. 10).

Dal punto di vista della *governance*, sono intervenute modifiche, introdotte dall'art. 23 della L.R. 26 maggio 2017, n. 15, che ha sostituito la figura del Presidente dell'Agenda al Consiglio di Amministrazione originariamente previsto dalla L.R. 16/99³⁹, e dalla L.R. 4 dicembre 2017, n. 28, che ha istituito il Comitato di indirizzo.

Gli strumenti di programmazione delle attività dell'ARPA Lombardia sono previsti dall'art. 17 della legge regionale istitutiva n. 16/1999. Si tratta del Piano triennale, che fornisce un

³⁹ Sono, dunque, organi dell'ARPA (art. 11 L.R. 16/99):

- il Presidente: nominato dalla Giunta regionale, è l'amministratore unico dell'ARPA e dura in carica cinque anni; l'incarico di Presidente è subordinato, qualora lo stesso provenga dai ruoli della Regione o di enti da essa dipendenti al collocamento in aspettativa o fuori ruolo o all'applicazione di istituto analogo da parte dell'amministrazione di provenienza. La modifica di governance dell'ARPA, con la sostituzione del Consiglio di Amministrazione con il Presidente, è stata disposta ai sensi dell'art. 23 della LR 15/2017, ed ha avuto effetto «a decorrere dalla scadenza del mandato del Consiglio di amministrazione dell'ARPA in carica alla data di entrata in vigore della legge»

- il Direttore generale: assicura l'attuazione degli indirizzi programmatici regionali e il raccordo con la Giunta regionale; cura il raggiungimento degli obiettivi fissati dalla Regione secondo principi di efficacia, efficienza ed economicità; garantisce il controllo di gestione e la verifica della qualità dei servizi prestati dall'ARPA;

- il Collegio dei revisori: dura in carica cinque anni ed è composto da tre membri, tra cui il Presidente, iscritti al registro dei revisori contabili.

quadro previsionale delle tipologie di interventi, necessità di risorse, tempi e risultati attesi, con riferimento sia alla struttura centrale, sia ai dipartimenti e del Programma di lavoro annuale, che indica in modo aggregato a livello regionale e disaggregato a livello provinciale e territoriale gli obiettivi, gli interventi, le risorse, nonché il sistema di verifica dei risultati. Il comma 1 dello stesso art. 17 dispone che tali atti programmatici siano redatti nel rispetto dei Livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA) e del programma triennale nazionale, di cui all'articolo 10 della legge 132/2016, e siano coerenti con i contenuti del Programma Regionale di Sviluppo e del Documento di economia e finanza regionale (DEFER) e con gli indirizzi regionali agli enti di cui all'allegato 1 della legge regionale 27 dicembre 2006, n. 30.

Al fine di assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica, la legge 132/16 ha inoltre istituito un sistema nazionale, il Sistema Nazionale a rete per la Protezione dell'Ambiente (SNPA) del quale fanno parte l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), e le agenzie regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano per la protezione dell'ambiente (ARPA). L'art. 3 della L. 132/16 delinea le funzioni del Sistema nazionale che sviluppa attività di ricerca e sperimentazione scientifica e tecnica e provvede a pubblicare i dati e le informazioni statistiche che costituiscono riferimento tecnico ufficiale da utilizzare ai fini delle attività di competenza della pubblica amministrazione.

L'azione dell'ARPA Lombardia trova, dunque, uno specifico quadro di riferimento nazionale e comunitario da conciliare con i propri atti programmatici: alle ARPA regionali, la legge 132/16 affida, infatti, le attività istituzionali tecniche e di controllo obbligatorie necessarie a garantire il raggiungimento dei LEPTA nei territori di rispettiva competenza e dispone che con legge regionale ne vengano disciplinate la struttura, il funzionamento, il finanziamento e la pianificazione delle attività.

Va, tuttavia, notato che, sebbene i LEPTA dovessero essere adottati entro un anno dalla data di entrata in vigore della stessa legge 132/2016, l'iter previsto per la loro definizione (art. 9) e per le relative modalità di finanziamento (art. 15), a distanza di più di tre anni, è tuttora in corso.

In attesa dell'emanazione dei necessari provvedimenti, il Consiglio del Sistema Nazionale, con delibera n. 33 del 4 aprile 2018, ha approvato il documento "Programma Triennale delle attività 2018-2020", che indica alcune proposte programmatiche considerate prioritarie, *"avviandone contestualmente il monitoraggio in progress, al fine di tenere in conto le evoluzioni in essere del contesto normativo ed istituzionale di riferimento e le esigenze di aggiornamento alla luce dello stato di avanzamento della definizione dei LEPTA"*.

In ambito europeo, la politica ambientale si declina negli artt. 11 e da 191 a 193 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che individua, tra l'altro, gli obiettivi da perseguire (art. 191 par. 1, TFUE):

- salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente,
- protezione della salute umana,
- utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali,

- promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici.

Il trattato ravvisa (art. 191, par. 2, I periodo, II parte TFUE) il fondamento della politica ambientale nei principi della precauzione (strumento di gestione dei rischi anche in caso d'incertezza scientifica in merito a un rischio presunto per la salute umana o per l'ambiente), dell'azione preventiva, della correzione alla fonte dei danni causati dall'inquinamento e della responsabilità ambientale (c.d. principio «chi inquina paga»).

Nella ripartizione delle competenze in materia ambientale tra Unione e Stati membri, le disposizioni del trattato prevedono che:

- fatte salve talune misure adottate dall'Unione, gli Stati membri provvedono al finanziamento e all'esecuzione della politica in materia ambientale (art. 192 par. 4 TFUE);
- i provvedimenti di protezione adottati su input delle istituzioni europee non impediscono ai singoli Stati membri di assumere iniziative per una protezione ancora maggiore (art. 193 TFUE);
- tenuto conto delle diversità delle situazioni nelle varie regioni dell'Unione, le misure di armonizzazione rispondenti ad esigenze di protezione dell'ambiente comportano, nei casi opportuni, una clausola di salvaguardia che autorizza gli Stati membri a prendere, per motivi ambientali di natura non economica, misure provvisorie soggette ad una procedura di controllo dell'Unione (art. 191 par. 2 TFUE).

Nel 2001 è stata approvata dal Parlamento e dal Consiglio una Raccomandazione (n. 2001/331/CE del 4 aprile 2001), con la quale sono stati indicati i criteri minimi cui gli Stati membri dovrebbero attenersi per le ispezioni ambientali, quanto all'organizzazione, alla realizzazione, al seguito dato e alla pubblicazione dei risultati di tali attività, rafforzando in tal modo la conformità con la normativa ambientale comunitaria e contribuendo ad assicurare che essa venga attuata e rispettata con maggiore coerenza in tutti gli Stati membri. Allo scopo di tutelare l'ambiente in modo più efficace, la Direttiva 2008/99/CE del Parlamento e del Consiglio del 19 novembre 2008 richiede agli Stati membri di prevedere sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive per i crimini ambientali più gravi, tra i quali:

- l'immissione o lo scarico illeciti di sostanze nell'aria, nell'acqua o nel suolo;
- il commercio illegale di specie selvatiche;
- il commercio illegale di sostanze che riducono lo strato d'ozono;
- la spedizione o lo scarico illegali di rifiuti.

La rete dell'Unione europea per l'attuazione e il controllo del rispetto del diritto dell'ambiente (IMPEL) è una rete internazionale composta dalle autorità ambientali degli Stati membri, creata per stimolarne l'effettiva applicazione mediante la fornitura di una piattaforma a disposizione dei responsabili politici, degli ispettori ambientali e delle autorità di contrasto per scambiare idee e migliori prassi.

Al fine di garantire una cooperazione europea ai diversi livelli istituzionali nel maggio 2016, la Commissione ha adottato una Comunicazione rivolta al Parlamento, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni con la quale, a partire

dall'osservazione di lacune nell'attuazione delle politiche ambientali e delle relative conseguenze, fornisce un impulso ad effettuare il Riesame dell'attuazione delle politiche ambientali, un nuovo strumento finalizzato al conseguimento della piena attuazione della legislazione ambientale dell'UE. Il riesame va di pari passo con il controllo dell'adeguatezza degli obblighi di monitoraggio e di comunicazione nell'ambito della legislazione UE in vigore, in modo da renderla più semplice e meno onerosa.

5.2 L'indagine della Sezione regionale di Controllo della Lombardia sulla "Gestione dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente ARPA Lombardia"

Nella relazione allegata alla parifica del rendiconto 2018 della Regione Lombardia, la Sezione aveva già preso in esame i dati contabili del triennio 2016-2018 dell'ARPA Lombardia, nel più ampio quadro degli enti del sistema regionale (SIREG).

In quella sede si era riscontrato un significativo incremento nel 2018 del risultato di amministrazione (+20,75%) –addirittura superiore ai già importanti aumenti registrati nel 2017 (+12,65% rispetto al 2016) e nel 2016 (+17,80% rispetto al 2015) - confermando l'andamento crescente che prosegue ormai da oltre un triennio con il risultato del 2015 pari a 40.073.214,24 euro e quello del 2018 pari a 64.213.849,97 euro. Inoltre, nell'arco temporale considerato nella tabella, l'incremento medio annuo si attesta intorno al 18%. Analogo andamento era stato rilevato anche in relazione al saldo di cassa al 31 dicembre 2018, seppure leggermente inferiore a quello registrato l'anno precedente.

Con la delibera (n. 84/2019/INPR del 28 febbraio 2019) di definizione del programma annuale di lavoro, questa Sezione aveva previsto, ai sensi della legge n. 20/1994, la prosecuzione dell'attività di controllo a campione, avviata nel 2016, sulla gestione degli Enti che compongono il sistema regionale (SIREG), nel quadro della verifica dell'impiego di risorse regionali e il correlato grado di realizzazione delle politiche regionali delegate, con particolare riferimento all'Agenzia Regionale per l'Ambiente (ARPA).

A conclusione di tale indagine, con relazione approvata il 6 febbraio 2020, questa Sezione ha rilevato:

- in merito all'organizzazione, ARPA Lombardia ha, per gli effetti della già richiamata legge regionale 26 maggio 2017, n. 15, dato esecuzione al riordino della *governance*, sostituendo il Consiglio di Amministrazione con un Presidente, amministratore unico a cui si affianca un nuovo organo consultivo a composizione mista, il Comitato d'indirizzo, competente in materia di programmazione e di verifica dei risultati dell'attività dell'ARPA;
- ARPA Lombardia è parte attiva dell'SNPA, con le altre ARPA regionali e con l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), un sistema integrato che tende ad assicurare su tutto il territorio nazionale omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica;
- per mezzo dei suoi rappresentanti presso il Consiglio dell'SNPA, ARPA Lombardia ha contribuito ad elaborare le prime proposte di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA), passaggio fondamentale per l'introduzione di

un livello minimo omogeneo in tutto il territorio nazionale per le attività che il Sistema nazionale è tenuto a garantire (art. 3 della legge 132/2016), anche ai fini del perseguimento degli obiettivi di prevenzione collettiva previsti dai livelli essenziali di assistenza sanitaria (LEA);

- gli atti programmatori di ARPA Lombardia, sia a livello di programmazione strategica triennale (2018-20 e 2019-21) che tecnico-operativa annuale, sono coerenti con la programmazione nazionale, ma non appare sufficientemente sviluppato il sistema di misurazione e di rappresentazione dei risultati conseguiti, sebbene si osservi lo sforzo di fornire una dimensione misurabile degli interventi pianificati, in accordo con gli indirizzi operativi allo studio da parte dell'SNPA;
- le nuove aree e priorità d'intervento cui l'ARPA è chiamata a dare corso, ai sensi della vigente normativa, evidenziano i limiti dell'azione dell'Agenzia, limiti legati soprattutto all'esiguità numerica del personale rispetto ai compiti da svolgere. Tali carenze sembrano affrontate in modo discontinuo, ora con l'inserimento di nuovo personale da acquisire nell'ambito delle azioni di consolidamento dell'organico (Piano 2018-2020), ora riconsiderando in maniera complessiva le risorse disponibili sul fronte dei controlli e la loro distribuzione, ovvero integrando le check-list di controllo e implementando sinergie con altri soggetti (Piano 2019-21);
- le attività di controllo e monitoraggio richiedono sempre più il supporto di un sistema laboratoristico avanzato, efficace ed efficiente, sia sul fronte delle dotazioni tecnologiche che, ancora una volta, delle risorse umane. Analoga necessità di espansione e potenziamento emerge al fine dello sviluppo, consolidamento, integrazione di informazioni e banche dati ambientali;
- la riorganizzazione delle sedi, prevista nel Piano di fattibilità elaborato da Infrastrutture Lombarde S.p.A. ed approvato dalla Regione con la DGR 3882 del 6 agosto 2012, prevedeva ristrutturazioni, acquisizioni e alienazioni di immobili, sia da parte della Regione che dell'ARPA, e comportava servitù reciproche, nonché trasferimenti di uffici e strutture di notevole rilievo per l'attività dell'Agenzia, quali i laboratori; il finanziamento delle opere di ristrutturazione delle sedi è avvenuto con risorse della Regione e dell'ARPA;
- l'Agenzia ha avuto accesso anche al Fondo rotativo per l'edilizia sanitaria, istituito dalla LR 11/2011 e finanziato con risorse proprie della Regione Lombardia, per un importo pari a 25.224.610 euro, ripartiti in 9.266.900 euro nel 2013 e 15.957.710 euro nel 2014, da rimborsare, senza interessi, in rate annuali costanti per un periodo di 25 anni a decorrere dall'esercizio 2013;
- la presenza, nello Stato patrimoniale, di consistenti immobilizzazioni materiali (41.345.778,53 euro), disponibilità liquide (115.030.067,76 euro) ed elevate Riserve (59.327.873,71 euro), assicurano al bilancio dell'ARPA Lombardia la sostenibilità del debito residuo verso la Regione (pari a 19.170.703,60 euro al 31.12.2018), senza ripercussioni sulle disponibilità di fondi per le opere in corso e senza intaccare le risorse derivanti dai trasferimenti del Fondo sanitario indistinto;
- le opere più rilevanti in termini strategici e di impegno finanziario riguardano i due Laboratori e sedi di Brescia e Milano, che risultano in forte ritardo, per i quali non erano stati ben chiariti i tempi di esecuzione degli interventi, e di conclusione dei lavori;

- il ritardo accumulato nella realizzazione delle opere suddette ha determinato, inoltre, la sottoutilizzazione delle somme del Fondo rotativo, incassate negli esercizi 2013 e 2014 e ancora appostate nel bilancio dell’Agenzia;
- sin dalla determinazione della nuova dotazione organica del 2015, si è in presenza di una cronica carenza di personale, sia dirigenziale che del comparto, che non copre pienamente le disponibilità annuali e quindi le posizioni vacanti, come previsto dal piano fabbisogni vigente;
- una non sempre agevole consultabilità del sito web istituzionale, con una presenza di dati incompleti e/o presenti in formato non aperto, relativamente alla sezione Amministrazione Trasparente, accompagnata da un’incompletezza dei contenuti, una carenza, questa, rilevata anche dallo stesso Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV) dell’Agenzia.

Questa sezione si era, quindi, riservata in questa sede, sia in seguito alle Misure consequenziali della Regione Lombardia in merito al Giudizio di Parificazione del Rendiconto generale 2018, che all’esito dell’indagine dello scorso anno, di verificare:

- il disallineamento nella conciliazione dei debiti e crediti tra Regione e ARPA,
- il finanziamento e la realizzazione delle sedi e dei laboratori di Brescia e Milano,
- la dotazione organica 2019 di personale nell’ambito del Piano di fabbisogni 2018-2020,
- la risoluzione delle criticità circa gli obblighi di pubblicazione della sezione Amministrazione trasparente,

per le quali questioni ancora da esaminare si è reso necessario un apposito approfondimento in questo capitolo.

5.3 Il disallineamento nella conciliazione dei residui passivi (debiti) di Regione Lombardia e residui attivi (crediti) di ARPA Lombardia

Al 31 dicembre 2018, il confronto delle posizioni debitorie e creditorie di ARPA Lombardia verso la Regione evidenziava importi non perfettamente allineati, seppur con significativi miglioramenti rispetto a quanto corrispondentemente rilevato a fine 2017.

Sul fronte dei residui passivi, alla fine del 2018, ARPA esponeva debiti verso la Regione Lombardia per complessivi 19.181.038,19 euro, in leggera diminuzione (circa il 5%) rispetto alla cifra analoga di fine 2017. Per l’ultimo anno, essi risultano composti per 19.170.703,60 euro da debiti di finanziamento (rilevati dalla contabilità economico-patrimoniale) e 10.334,59 euro quali residui di competenza per rimborso emolumenti di un dipendente presso ARPA.

Dalla riconciliazione effettuata dal dirigente delle risorse finanziarie di ARPA, allegata al rendiconto 2018, detti importi trovavano perfetta corrispondenza con le somme iscritte tra i residui attivi di Regione Lombardia. Ne derivava, dunque che, sul fronte dei residui passivi di ARPA, la criticità da disallineamento delle partite debiti/crediti con Regione Lombardia rilevata nel 2018 è stata completamente risolta.

Al contrario, sul fronte dei residui attivi di ARPA, la criticità non risultava ancora superata. Nella relazione illustrativa di cui all’allegato A del Rendiconto generale 2018 della Regione, è, infatti, presente il seguente prospetto rielaborato, che riporta i residui passivi annotati nel

rendiconto della Regione Lombardia e i corrispondenti residui attivi presenti nel rendiconto di ARPA.

Bisogna evidenziare la rilevantissima riduzione dei residui passivi di Regione Lombardia nei confronti di ARPA iscritti nella contabilità regionale, come si evince dalla Tabella riassuntiva degli andamenti nell'ultimo triennio. Nella prima riga, infatti, si evidenzia che al 31.12.2018, i residui passivi risultano pari a 1.873.544,20 euro contro i 6.722.177,70 euro presenti al 31.12.2017, che erano sostanzialmente stabili rispetto al 2016. Per contro, i residui attivi verso Regione Lombardia iscritti nel bilancio ARPA (seconda riga) mostrano cifre abbastanza stabili (ancorché in leggero aumento per il 2018) che per l'ultimo anno risultano in uno scostamento di 72.691,23 euro, in drastica correzione rispetto ai circa 5 milioni e duecentomila dei due anni precedenti.

Tabella 116: Residui attivi ARPA riconciliazione con residui passivi RL – triennio 2016-2018

Descrizione	2016	2017	2018
RL - residui passivi verso ARPA	6.675.996,96	6.722.177,70	1.873.544,20
ARPA - residui attivi verso RL	1.478.075,67	1.514.578,53	1.800.852,97
Differenza	5.197.921,29	5.207.599,17	72.691,23

Fonte: Regione Lombardia

La differenza dell'esercizio 2018 era pari a 72.691,23 euro è l'insieme dei residui riguardavano spese di personale ARPA comandato in Regione e rimborsi all'Agenzia per immobili e compiti d'istituto, espressi più dettagliatamente nella seguente tabella.

Tabella 117: Maggiori residui passivi di RL rispetto ai residui attivi di ARPA 2018

Descrizione	importo
Personale ARPA comandato in RL (maggiori impegni assunti da RL rispetto a importi chiesti da ARPA)	7.522,01
Personale ARPA comandato in RL (minori impegni assunti da RL rispetto a importi chiesti da ARPA)	- 20.445,54
rimborso ad ARPA per il funzionamento dell'immobile a Monza in uso a RL	61.000,00
rimborso ad ARPA per le commissioni ispettive relative al rischio industriale	24.614,76
Totale	72.691,23

Fonte: rielaborazione Corte dei conti su dati di consuntivo 2018 ARPA – dati in euro

In seguito alle Misure consequenziali in merito al giudizio di Parificazione del Rendiconto generale 2018, la Regione Lombardia motivava come la divergenza fosse *“dovuta ad un disallineamento temporale tra l'assunzione degli impegni da parte di Regione rispetto all'assunzione dei relativi accertamenti da parte di ARPA.”* La Regione anticipava inoltre come nel corso del 2019 tale differenza fosse stata annullata.

Secondo i dati trasmessi dalla Regione Lombardia, al 31 dicembre 2019 i residui attivi di ARPA verso Regione ammontano a € 1.940.915,20 e i residui passivi di Regione Lombardia nei confronti di ARPA Lombardia ammontano ad € 1.940.311,18, con una differenza di poco superiore a 600,00 euro. Tale differenza è dovuta a residui attivi per rimborsi per spese di personale ARPA comandato presso Regione che ammontano complessivamente ad €

570.242,48 mentre i residui passivi di Regione ammontano a € 569.638,46. Non è stato però evidenziato, se tale pur minima differenza, sia, come per gli esercizi precedenti, *“dovuta ad un disallineamento temporale tra l'assunzione degli impegni da parte di Regione rispetto all'assunzione dei relativi accertamenti da parte di ARPA.”*

La rimanente parte di residui attivi di ARPA, che risultano allineati con i residui passivi di Regione, sono relativi a:

- rimborsi spese di funzionamento pari a € 134.000,00;
- trasferimenti correlati alla realizzazione di progetti di parte corrente pari a € 962.950,02;
- trasferimenti correlati alla realizzazione di progetti in conto capitale pari a € 273.722,70.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ha chiarito che la differenza di €. 604,02 tra l'importo dei residui attivi mantenuti al 31.12.2019 da ARPA nei confronti di Regione Lombardia e l'ammontare dei residui passivi mantenuti da Regione Lombardia è dovuta ad un disallineamento temporale tra l'assunzione dell'accertamento da parte di ARPA e l'assunzione dell'impegno da parte di Regione Lombardia relativamente a rimborsi per spese di personale Arpa comandato presso Regione. Questo disallineamento rilevato in occasione della riconciliazione dei debiti e crediti tra Regione Lombardia e ARPA a fine 2019, è stato annullato da Regione Lombardia con l'assunzione di uno specifico impegno nel 2020 (n. 2020/6021) per il suddetto importo di €. 604,02 a favore di ARPA.

5.4 Il finanziamento delle opere di ristrutturazione delle sedi a valere sul Fondo rotativo per l'edilizia sanitaria (ex LR 11/2011), in particolare la realizzazione dei laboratori e sedi di Brescia e Milano.

Come è emerso in sede di indagine sugli enti SIREG, le opere più rilevanti in termini strategici e di impegno finanziario, nonché per complessità e tempi di realizzazione degli interventi, riguardano i due Laboratori e sedi di Brescia e Milano: essi risultano in forte ritardo. Per il primo intervento, la stima della conclusione dei lavori, fissata al quarto trimestre 2017 nel Programma triennale 2015/17, nel programma successivo (2018/20) è slittata al secondo trimestre 2020. L'intervento per la ristrutturazione del Padiglione Origgi dell'Ospedale Niguarda era stimato concludersi nel terzo trimestre 2017, mentre, nel Programma successivo, la fine lavori risulta posticipata al quarto trimestre 2018, laddove nel Programma delle OO.PP. 2019/20 non viene fornita evidenza alcuna delle stime dei tempi di esecuzione degli interventi.

Quanto al laboratorio e sede territoriale di Brescia, è emerso che il progetto iniziale ha subito imprevisti e modifiche tali da condurre, alla fine di settembre 2019, Infrastrutture Lombarde Spa alla decisione di procedere alla revoca dell'aggiudicazione, ai sensi delle clausole del bando, nonché dell'art. 21 *quinquies* della legge 241/90. Non risultava, peraltro, se ricorressero i presupposti per la corresponsione di indennizzi, né a quale dei vari soggetti coinvolti essi dovessero essere imputati.

Il ritardo accumulato nella realizzazione delle opere suddette ha rappresentato, ove permanga la valutazione positiva del progetto, una mancata efficienza organizzativa legata alla concentrazione dei laboratori dagli attuali sette a due, e ha determinato, inoltre, la sottoutilizzazione delle somme del Fondo rotativo per l'edilizia sanitaria (ex LR 11/2011), incassate negli esercizi 2013 e 2014 e ancora appostate nel bilancio dell'Agenzia; a valere su tale Fondo istituito dalla LR 11/2011, e finanziato con risorse proprie della Regione

Lombardia, ad ARPA sono stati erogati 25.224.610 euro, ripartiti in 9.266.900 euro nel 2013 e 15.957.710 euro nel 2014, da rimborsare, senza interessi, in rate annuali costanti per un periodo di 25 anni a decorrere dall'esercizio 2013.

Questa Sezione, pertanto, ha chiesto un aggiornamento alla Regione Lombardia circa l'ammontare al 31/12/2019 della somma utilizzata da ARPA per il finanziamento, a valere sul Fondo rotativo per l'edilizia sanitaria (ex LR 11/2011), delle opere di ristrutturazione delle sedi, fornendo un quadro economico attuale delle opere e le informazioni circa lo stato di avanzamento dei lavori per la realizzazione dei laboratori e sedi di Brescia e Milano.

In merito all'utilizzo del Fondo, la Regione Lombardia ha risposto che *la somma complessiva erogata ad ARPA quale finanziamento destinato alla realizzazione degli interventi di ristrutturazione e sistemazione delle sedi mediante le risorse del Fondo Rotativo per l'edilizia sanitaria pari ad € 25.224.610,00 è stata incassata da ARPA sui bilanci per gli esercizi 2013 e 2014.*

La somma pari ad € 3.146.959,17 è stata impegnata per la realizzazione dell'intervento di ristrutturazione e sistemazione Poli Laboratoristici delle sedi di Milano e Brescia.

La restante somma pari a ad € € 22.077.650,83 è stata reiscritta quale economia a destinazione vincolata sugli esercizi degli anni successivi.

A fine esercizio 2019 la suddetta somma risultava ancora non utilizzata pertanto è stata applicata quale fondo a destinazione vincolata sul bilancio per l'esercizio 2020 sui seguenti capitoli di spesa:

cap. 2201 "Manutenzioni straordinarie beni immobili" per € 21.957.650,83;

cap. 2102 "Acquisto di mobili e arredi per gli uffici e i laboratori" per € 120.000,00.

Per quanto riguarda il Polo Laboratoristico ARPA Ovest e Dipartimento di Milano presso il Padiglione Origgi dell'Ospedale Niguarda, Regione Lombardia ha risposto: *"L'ammontare al 31.12.2019 della somma utilizzata da ARPA per il finanziamento delle opere di ristrutturazione delle sedi a valere sul Fondo rotativo per l'edilizia sanitaria (ex LR 11/2011) ammonta ad € 3.146.959,17.*

Nel corso di quest'anno, oltre agli importi suddetti, eventuali ulteriori importi verranno utilizzati in linea con gli stati di avanzamento dei lavori per la realizzazione della nuova sede di Niguarda.

La data di ultimazione dei lavori, ipotizzata per fine dicembre 2020, a fronte degli eventi emergenziali noti (Covid-19), che hanno comportato e comporteranno verosimilmente ulteriori ritardi, non può essere confermata in quanto la ripresa delle attività dovrà avvenire nel rispetto delle disposizioni di sicurezza attualmente in essere.

Sempre sull'utilizzo del Fondo, la Regione Lombardia precisa che *il restante importo relativo alla quota del Fondo Rotativo concesso da Regione Lombardia è destinato esclusivamente alla riqualificazione delle Sedi dipartimentali dell'Agenzia.*

Pertanto, oltre alla quota suddetta, nell'anno in corso è stata impegnata a Bilancio una quota del Fondo Rotativo pari ad € 119.327,81 per l'allestimento della nuova sede dipartimentale di Monza e Brianza, in fase di ultimazione. Si prevede il trasferimento degli uffici dipartimentali nella suddetta sede nel prossimo mese di settembre.

Per il Polo laboratoristico ARPA Est e Dipartimento di Brescia presso l'edificio di via Cantore 20, la Regione Lombardia riporta, invece che *con decreto n.162 del 10.04.2020, ARPA:*

- *ha indicato in premessa la volontà, condivisa con Regione Lombardia, di “sviluppare un nuovo progetto di fattibilità, rispondente alle nuove esigenze di ARPA e degli altri Enti, aventi esigenze specifiche di spazio. Per il soddisfacimento di tali nuove intervenute esigenze veniva deciso che sarebbero state esperite nuove procedure di gara, previa revoca della procedura per l’affidamento in appalto integrato complesso per la realizzazione del Nuovo Polo Laboratoristico ARPA EST e del Dipartimento di Brescia di ARPA Lombardia, in relazione agli interventi di cui al “Piano di Accorpamento e Valorizzazione del Patrimonio dell’Agenzia Regionale per la Protezione dell’Ambiente””;*
- *ha preso atto della revoca, effettuata da Infrastrutture Lombarde Spa, della Procedura ristretta per l’affidamento in appalto della realizzazione del Nuovo Polo Laboratoristico ARPA EST e del Dipartimento di Brescia presso l’edificio di via Cantore 20;*
- *ha riconosciuto ad Infrastrutture Lombarde Spa il rimborso dell’importo complessivo pari ad € 338.119,65 IVA e oneri di legge inclusi, dalla stessa versato al RTC formato da CLEA S.C. - Impresa Cooperativa di Costruzioni Generali (mandataria) e BILFINGER SIELV Facility Management S.r.l. (mandante) a titolo di indennizzo.*

Sempre sul Polo bresciano la Regione Lombardia, inoltre, ha precisato che per quanto riguarda la realizzazione del Polo laboratoristico ARPA Est e Dipartimento di Brescia, nel corso dell’anno sarà avviata una procedura “concorso di idee” per poter scegliere successivamente la miglior soluzione progettuale per la nuova sede, che, oltre ad accogliere gli uffici di ARPA, accoglierà gli uffici territoriali di Regione Lombardia (UTR).”

Infine, sul quadro tecnico economico, la Regione Lombardia ha precisato che: “Il Quadro Tecnico Economico (QTE) iniziale dell’intervento ammontava ad € 15.692.074,12. L’importo complessivo speso risulta essere pari ad € 654.867,94 onnicomprensivo dell’importo di € 338.119,65 sopra citato.

Resta inteso che per la realizzazione di tale intervento verranno utilizzate una parte delle somme del Fondo Rotativo.

Preso atto della restituzione ad Infrastrutture Lombarde Spa dell’importo di 338.119,65 euro a titolo di indennizzo per il raggruppamento temporaneo di concorrenti (RTC), si evidenzia come si debba sviluppare un nuovo progetto di fattibilità, rispondente alle nuove esigenze di ARPA e degli altri Enti, aventi esigenze specifiche di spazio.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l’anno 2019, la Regione Lombardia ha riportato che, relativamente al Polo laboratoristico ARPA Ovest e Dipartimento di Milano presso il padiglione Origgi dell’Ospedale Niguarda i tempi indicati precedentemente, anche a causa dell’emergenza Covid-19, sono ovviamente slittati; si stima la conclusione dei lavori per la fine del 2021 cui dovranno seguire i collaudi e il successivo allestimento degli uffici e dei laboratori. Tempi stimati per l’avvio del trasloco degli uffici giugno 2022 e dei laboratori settembre 2022. Per quanto riguarda il Polo laboratoristico ARPA Est e Dipartimento di Brescia presso l’edificio di via Cantore 20 è in corso la revisione della documentazione tecnica, anche in funzione delle intenzioni espresse da Regione, per l’avvio di un bando “concorso di idee” di proposte progettuali propedeutico al bando di gara per la realizzazione della sede. Tempo stimato fine 2025.

5.5 La dotazione organica 2019 nell’ambito del Piano di fabbisogni 2018-2020

Sempre in sede di indagine sugli enti SIREG, ARPA Lombardia evidenziava, sin dalla determinazione della nuova dotazione organica, un sottodimensionamento costante di

personale, sia dirigenziale che del comparto, e che, malgrado la stabilizzazione del personale precario programmata nel 2018 e realizzata nel 2019 e l'avvio delle procedure di turn over del personale cessato, non utilizza a pieno le disponibilità annuali e non copre le posizioni vacanti come previsto dal proprio piano dei fabbisogni 2018-2020, approvato con Decreto del Direttore Generale n.° 171 del 13/03/2018.

La nuova dotazione organica di personale dell'ARPA Lombardia in vigore dal 2016 prevede 1101 dipendenti, tra dirigenti e personale di comparto, suddiviso come indicato nella tabella.

Tabella 118: Dotazione organica ARPA sino dal 2016

	Dotazione dal 2016
Dirigenti	157
Personale di comparto categoria DS	119
Personale di comparto categoria D	590
Personale di comparto categoria C	169
Personale di comparto categoria BS	18
Personale di comparto categoria B	43
Personale di comparto categoria A	5
Totale personale di comparto	944
Totale dotazione dirigenti e personale	1101

Fonte: ARPA Lombardia

La Legge 75/2017 ha previsto l'obbligo per le PA di adottare il Piano triennale dei fabbisogni di personale, in coerenza con la pianificazione triennale delle attività e della performance e secondo le modalità previste dalle linee di indirizzo del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione. Il Piano triennale dei fabbisogni è un adempimento preliminare ed obbligatorio per l'autorizzazione ad assumere.

In ambito regionale, il contesto finanziario, nel quale è predisposta la manovra di bilancio, si contrassegna in termini di decrescente disponibilità di risorse, tenuto in particolare conto dei seguenti elementi:

- l'entrata in vigore dal 2016 del vincolo costituzionale del pareggio di bilancio, con conseguente divieto di prevedere investimenti mediante lo strumento del debito;
- l'esigenza di continuare a concorrere al consolidamento degli equilibri di finanza pubblica, in linea con la previsione del DDL Stabilità 2016.

Per il triennio 2018-2020, pertanto, con il piano dei fabbisogni ARPA Lombardia ha predisposto un piano occupazionale nel rispetto delle disposizioni normative nazionali e regionali vigenti e a quanto previsto nella DGR n. 3133/2015, all. B, par. II, sez. IV, "Piano occupazionale annuale e limiti alle assunzioni", con la possibilità di prevedere le modalità di stabilizzazione del personale del comparto a tempo determinato, in possesso dei previsti requisiti soggettivi.

Con la citata programmazione dei fabbisogni, approvata a marzo 2018, sono state definite le seguenti politiche in ordine di attuazione:

1. stabilizzazione del personale precario e valorizzazione del personale già dipendente dell'Agenzia (D. Lgs. n. 75/2017), alla luce delle linee di indirizzo del Dipartimento della Funzione Pubblica, avviata nel 2018, ma che si concluderà, ormai, successivamente;

2. sostituzione del turn-over del personale del Comparto e della Dirigenza.

Al 31 dicembre 2018, ARPA Lombardia contava 1026 dipendenti tra dirigenti e personale di comparto: 959 dipendenti a tempo indeterminato, di cui 136 dirigenti e 823 dipendenti del comparto; il personale a tempo determinato contava invece 67 dipendenti, di cui solo 3 dirigenti.

Il piano fabbisogni ha quindi previsto la stabilizzazione, conclusasi solo nel 2019, di 62 unità di personale del comparto secondo la suddivisione indicata in tabella.

Tabella 119: Stabilizzazioni (art. 20, c. 1 D. Lgs. 75/2017)- Piano fabbisogni 2018-2020

Profili professionali	n. unità	Categoria	Spesa unitaria	Spesa senza oneri riflessi
Collaboratore tecnico professionale	49	D	31.006,75	1.519.330,75
Assistente tecnico	8	C	29.101,34	232.811,00
Assistente amministrativo	1	C	29.101,34	29.101,34
Coadiutore amministrativo	4	Bs	27.783,27	111.133,00
Totale spesa per il personale da stabilizzare				1.892.376,00

Fonte: ARPA Lombardia - Valori in euro

La conversione, con Legge n. 26/2019, del DL 4/2019, che ha introdotto il meccanismo della "Quota 100", ammessa anche nel pubblico impiego, ha comportato però una quota significativa di cessazioni in ARPA nel triennio 2019-2021, anche in considerazione dell'età media piuttosto elevata del personale. Si sono resi, quindi, necessari una serie di provvedimenti di ulteriore aggiornamento della capacità di assumere nuovo personale in Agenzia, secondo il canale del turnover per il 2019.

Il decreto n. 346 del 7/6/2019, recante "aggiornamento 2019 del Piano Triennale dei Fabbisogni di personale di ARPA Lombardia 2018-2020; integrazione facoltà assunzionali ex articolo 14 bis del D.L.4/2019", convertito in Legge 26/2019, e i due conseguenti decreti n. 368 del 14/6/2019 recante "Implementazione del Piano Triennale dei Fabbisogni di personale 2018-2020 - Attuazione del Piano occupazionale 2019", e n. 367 del 14/6/2019 recante "Implementazione del Piano Triennale dei Fabbisogni di personale 2018-2020 - Approvazione Piano Occupazionale dirigenza 2019" hanno ulteriormente aggiornato il piano assunzioni 2019, che quindi prevede:

- 59 nuovi ingressi in ARPA di personale afferente al comparto;
- 22 nuovi ingressi di dirigenti in ARPA.

Completate le stabilizzazioni del personale a tempo determinato, tenute conto le cessazioni di personale avvenute nel 2017 e non utilizzate, e quelle avvenute nel 2018, ARPA ha quindi potuto pianificare nel 2019, fatti salvi i limiti di spesa, l'assunzione, in sostituzione del personale cessato, di nuove 6 unità di categoria B, 9 unità di categoria C, 38 di categoria D e 6 di categoria D, secondo i sottoindicati costi.

Tabella 120: Costi comprensivi di oneri riflessi per il turn over 2019 per il personale di comparto

Cessazioni e residui	n. dipendenti cessati	Valore economico
Cessazioni 2017 (non utilizzate nel 2018)	4D e 1 C=totale 5	197.500,00
Cessazioni 2018	3B, 5C, 17 D e 6 Ds =totale 31	1.376.381,32
Cessazioni 2019	17 D, 3C e 3 B= totale 23	995.243,31
Totale cessazioni 2019,2018 e residui 2017		2.569.124,630

Fonte: ARPA Lombardia - Valori in euro

Sulla scorta dello stesso calcolo, l’Agenzia ha potuto pianificare l’assunzione dei 22 dirigenti sopra previsti, secondo i costi indicati nella successiva tabella.

Tabella 121: Costi comprensivi di oneri riflessi per il turn over 2019 per i dirigenti

Cessazioni e residui	n. dirigenti cessati	Valore economico
Cessazioni 2016 (non utilizzate nel 2017 e nel 2018)	1	97.041,66
Cessazioni 2017 (non utilizzate nel 2018)	4	388.166,64
Cessazioni 2018	9	901.919,39
Cessazioni 2019	7	855.347,36
Valore totale cessazioni 2018 e 2019 e residui 2016 e 2017		2.242.475,05

Fonte: ARPA Lombardia - Valori in euro

Secondo i dati presenti sul sito web istituzionale, aggiornati al 20 febbraio 2020, sono stati banditi nel 2019 i seguenti concorsi per nuove assunzioni in sostituzione del personale cessato:

- Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 18 posti di Collaboratore Tecnico Professionale – cat. D a tempo pieno e indeterminato
- Avviso pubblico di mobilità per la copertura di n. 1 posto di Assistente Amministrativo, cat. C, CCNL dell’area del comparto del Servizio Sanitario Nazionale, a tempo pieno e indeterminato, per U.O.C. Risorse Umane – Gestione Istituti Economici, mediante la procedura di mobilità esterna, come disciplinato dall’art. 30, comma 1, del D.Lgs. 165/2001 e ss. mm. ii.
- Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 12 posti di Dirigente Ambientale a tempo pieno ed indeterminato in corso
- Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 12 posti di Collaboratore Tecnico Professionale – Area Tecnica, cat. D a tempo pieno e indeterminato link al bando in corso
- Avviso di mobilità volontaria esterna tra enti ai sensi dell’art. 30, comma 1 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 per la copertura di n. 1 posto di dirigente chimico, a tempo pieno e indeterminato per il Settore Laboratori – U.O. Laboratorio di Brescia link al bando in corso

Alla data dell’ultimo aggiornamento della pagina web istituzionale risultano pertanto espletati solo il concorso per 18 posti di collaboratore tecnico professionale – categoria D e

l'avviso di mobilità per 1 assistente amministrativo - categoria C; le altre procedure risultano a febbraio 2020 ancora in corso. Viene quindi confermato il ritardo con cui ARPA ha avviato e svolto le procedure di turn over, oltre i concorsi non banditi nel 2019.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ha preliminarmente ricordato *come le procedure concorsuali siano state tra le attività sospese in ragione della diffusione della emergenza sanitaria nei mesi tra marzo e giugno 2020*. Alla luce delle modalità di ripresa delle attività decise dal governo nazionale, la Regione rileva che *sono state immediatamente poste in essere le azioni volte a riattivare i percorsi di selezione concorsuale*. Alla data del 3/7/2020, infatti, sono stati realizzati i seguenti avanzamenti:

- *Programmata la data della prova preselettiva del Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 12 posti di Collaboratore Tecnico Professionale - Area Tecnica, cat. D a tempo pieno ed indeterminato (8/7/2020);*
- *Programmata la data della prova preselettiva del Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 12 posti di Dirigente Ambientale a tempo pieno ed indeterminato (10/7/2020);*
- *Avviato Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 2 posti di Collaboratore tecnico Professionale - Meteorologo, cat. D a tempo pieno ed indeterminato (scadenza presentazione domande 29/6/2020);*
- *Avviato Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 5 posti di Collaboratore tecnico Professionale - area analisi, cat. D a tempo pieno ed indeterminato (scadenza presentazione domande 29/6/2020);*
- *Avviato Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 2 posti di Assistente Tecnico - Perito Chimico, cat. C a tempo pieno ed indeterminato (scadenza presentazione domande 29/6/2020);*
- *Avviato Concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 4 posti di Dirigente Amministrativo a tempo pieno ed indeterminato (scadenza presentazione domande 29/6/2020);*
- *Concluso l'Avviso di mobilità volontaria esterna tra enti ai sensi dell'art. 30, comma 1 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 per la copertura di n. 1 posto di dirigente chimico, a tempo pieno ed indeterminato per il Settore Laboratori - U.O. Laboratorio di Brescia (graduatoria approvata con decreto n. 228 del 27/05/2020).*

Ciò premesso, le graduatorie concorsuali che saranno adottate in esito all'esperimento dei singoli procedimenti amministrativi consentiranno di recuperare - nonostante il complesso ed imprevedibile scenario emergenziale - una parte significativa delle facoltà assunzionali già previste per gli anni 2019 e 2020.

Al 31 dicembre 2019, risultano in servizio per l'ARPA 1007 dipendenti tra dirigenti e personale di comparto, così suddivisi: 969 dipendenti a tempo indeterminato, di cui 136 dirigenti e 833 dipendenti del comparto; il personale a tempo determinato conta invece 38 dipendenti, di cui un solo dirigente. Al termine del 2019, il personale ARPA quindi è così composto:

- n. 15 Direttori, di cui 1 in comando dalla Giunta di Regione Lombardia, a tempo indeterminato;
- n. 121 dirigenti a tempo indeterminato e uno a tempo determinato;
- n. 604 Collaboratori cat. D a tempo indeterminato e n. 35 a tempo determinato;
- n. 137 Assistenti cat. C a tempo indeterminato e n. 2 a tempo determinato;

- n. 85 Coadiutori, cat. B;
- n. 7 Operatori/Ausiliari cat. A.

Tenuto presente che ARPA ha comunicato che, nel 2019, le cessazioni di dirigenti sono state 6 (n. 4 a tempo indeterminato e n. 2 a tempo determinato) e quelle del personale di comparto ammontano a 36 (n. 29 a tempo indeterminato e n. 7 a tempo determinato) i costi indicati nelle tabelle precedenti dovranno essere necessariamente rivisti, rideterminando una nuova previsione di assunzioni per un "Piano occupazionale 2019-2020". L'andamento di decremento delle risorse umane dell'Agenzia rimane, quindi, confermato anche per il 2019, e in visione prospettica, a fronte degli eventi emergenziali noti (Covid-19) che non hanno permesso l'espletamento di ulteriori procedure concorsuali, si prevede anche per il 2020, con ulteriori spazi per le cessazioni 2019 non utilizzate, e il Piano fabbisogni non completato.

5.6 Gli obblighi di pubblicazione della sezione Amministrazione trasparente

Nel corso dell'indagine del 2019, si è rilevata la non sempre agevole consultabilità del sito istituzionale relativamente alla sezione Amministrazione Trasparente e l'incompletezza dei contenuti, con particolare riferimento alle sottosezioni "incarichi amministrativi di vertice", "incarichi esterni e consulenze", nonché dei dati riguardanti il Conto annuale del personale (talora palesemente incongruenti). Lo stesso Organismo indipendente di valutazione della performance (OIV) dell'ARPA ha rilevato criticità (presenza di dati incompleti e/o presenti in formato non aperto), che l'Agenzia ha indicato come superate. La Sezione si riserva di verificare l'effettiva implementazione del sito istituzionale e il superamento delle criticità evidenziate dall'OIV.

Dalla verifica effettuata, il sito web istituzionale di ARPA Lombardia presenta una nuova Home page da cui si può accedere direttamente alla pagina "Amministrazione trasparente e prevenzione della corruzione" che però poi rimanda a sotto-pagine che presentano il precedente layout.

Le sottosezioni risultano, in generale, aggiornate sino al febbraio 2020, tranne le pagine:

- Dotazione organica (Conto Annuale aggiornato sino al 2018)
- Personale a tempo determinato (Personale e costi aggiornato sino al primo semestre 2019)
- Ammontare complessivo dei premi (aggiornato al 2018)

Non risultano popolate con documenti le pagine:

- Dotazione organica (Costo del personale a tempo indeterminato)
- Dirigenti cessati
- Controlli e rilievi sull'amministrazione - Corte dei conti

I documenti, laddove presenti, risultano scaricabili in formato aperto.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ha fornito i seguenti aggiornamenti:

Dotazione Organica (Conto Annuale 2019, in corso di elaborazione e successiva pubblicazione. Come noto il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del MEF ha rinviato, a causa dell'emergenza sanitaria, la scadenza per l'invio dei dati per tutte le istituzioni al 24 luglio 2020);

Personale a tempo determinato (Personale e costi). La sottosezione "Personale", in armonia con la normativa vigente, è in corso di aggiornamento (annuale). La sottosezione "Costi del personale" è aggiornata al 01/04/2020;

Ammontare complessivo dei premi. La sottosezione è stata aggiornata con l'annualità 2019;

Con riferimento alle sottosezioni non popolate, si restituiscono i seguenti aggiornamenti:

Dotazione organica (Costo del personale a tempo indeterminato) (in corso di pubblicazione);

Dirigenti cessati (all'interno della sezione sono presenti le sottosezioni nominative che al loro interno contengono la documentazione relativa a ciascun dirigente cessato);

Controlli e rilievi sull'amministrazione - Corte dei conti (pubblicata la Deliberazione n. 26/2020/GEST della Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia).

6 Le Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale Pubblica (ALER)

6.1 La L.R. 16/2016 "Disciplina regionale dei servizi abitativi": il coordinamento, la vigilanza e il controllo da parte di Regione Lombardia sulle ALER e il Rapporto annuale sui servizi abitativi.

6.1.1 Il quadro di riferimento

Le disposizioni di legge di riforma delle Aziende Lombarde per l'Edilizia residenziale, introdotte con L.R. n. 17/2013, che è intervenuta modificando il numero (da 13 a 5), l'assetto organizzativo e l'articolazione territoriale delle aziende e quelle previste su tale materia dalla nuova "Disciplina regionale dei servizi abitativi", introdotta dalla L.R. 8 luglio 2016 n.16, sono pressoché identiche: sono quindi confermati il ruolo di indirizzo della Regione con l'espressa previsione di un potere di coordinamento (articolo 2) ed esecutivo per l'attuazione delle politiche regionali (articolo 7), ruoli ampiamente presentati nelle relazioni degli esercizi precedenti. Attualmente, in seguito al processo di aggregazione le Aziende Lombarde per l'Edilizia residenziale sono: ALER Bergamo - Lecco - Sondrio, ALER Brescia - Cremona - Mantova, ALER Pavia - Lodi, ALER Varese - Como - Busto Arsizio - Monza e Brianza e ALER Milano, quest'ultima non interessata dalla riorganizzazione del sistema, ma comunque coinvolta nel riassetto organizzativo interno e nel risanamento economico finanziario.

L'articolo 17 comma 4 della sopracitata L.R. 8 luglio 2016 individua la programmazione delle attività delle ALER, stabilendo che: *"La Giunta regionale definisce altresì un sistema di indicatori economici, finanziari ed organizzativi atti a misurare le performance del management delle ALER, inerenti al conseguimento degli obiettivi aziendali e all'attuazione degli indirizzi regionali."* Annualmente il ciclo di programmazione è determinato dalle Direttive ALER, adottate in seguito ad un confronto e la partecipazione a incontri bilaterali con il management aziendale, e approvate dalla Giunta regionale di norma entro l'inizio dell'esercizio a cui si riferiscono (nelle Direttive 2018 è indicato il 31 ottobre 2017 e il quelle 2020 il 26 novembre 2019 come termine di adozione della DGR); costituiscono lo strumento di trasmissione degli obiettivi aziendali e gli indirizzi regionali, in quanto vengono emanate con Deliberazione di Giunta regionale i cui contenuti e allegati si configurano quali atti di indirizzo e programmazione ai fini e per gli effetti di cui all'articolo 11 della L.R. n. 32/2008.

In merito al controllo che la Regione Lombardia esercita sulle ALER, l'articolo 18 recita: *"Il presidente trasmette alla Giunta regionale il bilancio di previsione e di esercizio e semestralmente la relazione sull'andamento della gestione finanziaria e sull'attuazione degli indirizzi stabiliti dalla Giunta regionale. Su tali atti la Giunta regionale formula osservazioni ed eventuali rilievi entro sessanta giorni dal ricevimento."*

Al fine di assicurare quindi la funzione di programmazione e controllo del Sistema ALER, con apposito provvedimento organizzativo del 2016, la Giunta regionale ha istituito il Centro Unico di Vigilanza e Controllo (CUVC), la struttura di vigilanza presso la allora DG Casa, Housing sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione delle Imprese (ora Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità) con il compito di verificare tutti gli adempimenti delle ALER nei confronti della Regione Lombardia, predisporre rilievi e osservazioni ai bilanci aziendali. L'attività di vigilanza svolta dal Centro è impostata e realizzata mediante un Piano annuale di controllo approvato con Decreto della competente Direzione Generale. Nell'ambito dei provvedimenti organizzativi della XI Legislatura,

attualmente tale Centro di controllo sulla gestione delle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale e presidio realizzativo dei piani di risanamento aziendali è in capo alla Struttura Sistema Regionale dei Servizi Abitativi dell'Unità Organizzativa Programmazione politiche abitative della Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità, sotto la responsabilità del dirigente con funzioni di Direttore vicario.

L'articolo 26, comma 1 della Lr n. 16/2016, introduce per i gestori di servizi abitativi pubblici, quindi anche per il sistema ALER, piani di controllo per il contrasto delle occupazioni abusive, delle false dichiarazioni in ordine alla situazione reddituali degli assegnatari e della morosità colpevole, che ai sensi della nuova legge dà luogo al provvedimento di annullamento dell'assegnazione con relativa risoluzione di diritto del contratto di locazione: le ALER pertanto devono approvare e trasmettere al CUVC il piano dei controlli, in particolare, sul contrasto alla morosità colpevole.

In merito alla predisposizione da parte Giunta regionale e alla successiva trasmissione al Consiglio e alla competente Commissione consiliare, del Rapporto annuale sui servizi abitativi, bisogna infine ricordare che l'articolo 46 della L.R. 16/2016 ne fissava, nella sua originaria formulazione, il termine entro il 31 marzo. In occasione delle precedenti Relazioni era stato rilevato il mancato rispetto di tale termine che avrebbe permesso al legislatore regionale di svolgere annualmente il ruolo di indirizzo esercitando un effettivo potere di coordinamento basandosi sul Rapporto annuale riferibile all'esercizio immediatamente precedente anche per il sistema ALER. L'art. 33, comma 1, lett. g) della L.R. 6 giugno 2019, n. 9 ha modificato tale termine di trasmissione differendolo al 31 luglio, aumentando però così la differenza temporale tra rilevazione del dato ed eventuale comportamento da correggere.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ha precisato che il Rapporto è l'atto attraverso il quale il Consiglio regionale, ai sensi dell'art. 46 della legge regionale n. 16/2016, controlla l'attuazione della presente legge e valuta i risultati progressivamente ottenuti per soddisfare il fabbisogno primario e ridurre il disagio abitativo della popolazione lombarda. L'attività di controllo del Consiglio regionale verte, in particolare, su tre aspetti:

- l'andamento del fabbisogno abitativo primario (matching domanda/offerta di servizi abitativi pubblici);
- lo stato di attuazione dei piani e dei programmi di investimento;
- le performance gestionali e di servizio delle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale (ALER), in base alle evidenze del controllo di gestione e delle relazioni sull'attuazione degli obiettivi stabiliti dalla Giunta regionale.

Il termine per la presentazione del Rapporto è stato spostato dal 31 marzo al 31 luglio di ciascun anno proprio al fine di offrire al Consiglio regionale una base dati aggiornata, con specifico riferimento ai dati relativi alla gestione economico-finanziaria delle ALER, tratti dai bilanci consuntivi riferiti all'esercizio precedente e non ai due precedenti esercizi come accadeva con il termine fissato al 31 marzo di ciascun anno. Mentre il Rapporto ha la funzione illustrativa verso l'organo legislativo, il Consiglio regionale, è il presidio costante attuato dalla Direzione Generale sulle ALER che consente di intervenire su situazioni e criticità puntuali per darne soluzione, particolarmente in sede di direttive annuali ma anche, se necessario, in modo specifico, attivando canali diretti con l'ALER o più ALER interessate.

6.1.2 *Gli adempimenti aziendali nei confronti della struttura di vigilanza.*

Per identificare in modo più approfondito anche in questo ambito il sistema dei controlli, si elencano di seguito gli adempimenti che le Aziende Lombarde per l'Edilizia residenziale sono annualmente tenute a assolvere:

- entro il 15 febbraio il Direttore Generale dell'ALER trasmette al Presidente dell'ALER e al CUVC delle relazioni conclusive, riferite all'esercizio precedente, relative a:
 1. Attuazione degli indirizzi e degli obiettivi stabiliti dalla Giunta regionale (artt.11, 12 e 18, co. 1, Lr 16/2016);
 2. Andamento della gestione finanziaria (artt. 11, 12 e 18, co.1 Lr16/2016);
- entro il 31 maggio l'ALER approva il Bilancio di esercizio e lo trasmette al CUVC, in base all'art. 18, co. 1, L.R. 16/2016,
- entro il 31 luglio l'ALER trasmette al CUVC la Relazione semestrale, adottata dal Direttore generale, sull'andamento della gestione finanziaria e della Relazione sullo stato di attuazione degli obiettivi aziendali annuali definiti secondo le Direttive regionali.
- entro il 31 dicembre l'ALER approva il Bilancio di previsione e la trasmissione al CUVC (artt. 11 e 17 Lr 16/2016), entro il successivo 10 gennaio.

Dalle Direttive 2017, in merito all'istituzione della funzione Internal Auditing, il Responsabile Internal Auditing (RIA) dovrà entro il 15 dicembre trasmettere la Pianificazione annuale dell'attività di audit che dovrà essere eseguita nell'anno successivo ed entro il 31 gennaio il RIA dovrà trasmettere al CUVC e alla struttura di audit regionale una relazione di monitoraggio sullo stato di attuazione delle attività di audit effettuate nell'anno precedente. Stesse scadenze e adempimenti nei confronti del CUVC sono previsti in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e integrità da parte del Responsabile anticorruzione e dell'Organismo di Vigilanza (OdV) nominato ai sensi della l. 231/2001 che è tenuto a trasmettere i verbali delle sedute e le relazioni periodiche sull'attività svolta entro 5 giorni dalla formalizzazione.

Dalle stesse Direttive si sono consolidati ulteriori obblighi di trasmissione al CUVC della seguente documentazione:

- elenco, entro il 15° giorno del mese successivo, di tutti gli atti assunti dal Presidente;
- prospetto di riconciliazione crediti-debiti ALER/Regione unitamente ai dati previsti per la formazione del Bilancio consolidato regionale entro il 30 aprile, nonché l'asseverazione del Collegio Sindacale sulle partite creditorie e debitorie aperte con Regione Lombardia nell'ambito dei lavori per il consolidamento del Bilancio RL/ALER, in base a quanto previsto nel D. Lgs.118/2011, art. 11, comma 6, lett. J;
- prospetto relativo ai flussi di cassa, a cadenza trimestrale, a livello previsionale e consuntivo;
- copia dei verbali delle sedute del Collegio dei Sindaci, entro i 10 giorni dal loro svolgimento; il CUVC può chiedere chiarimenti e approfondimenti nei successivi 30 giorni lavorativi, definendo in tale sede il termine per il riscontro previsto in ragione della complessità dei rilievi formulati;
- relazione, entro il 30 aprile, del Collegio dei Sindaci riguardo le società partecipate;
- prospetto relativo alla verifica degli aiuti di stato concessi alle Aziende sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico nell'ambito della gestione di Servizi

di Interesse Economico Generale (S.I.E.G.) secondo lo schema definito nella DGR n. 6002/2017;

- elenco degli atti di affidamento di appalti di lavori, servizi e forniture, con cadenza semestrale, in allegato alle Relazioni;
- rendicontazione, entro il 31 dicembre, dei Programmi di alienazione e valorizzazione del patrimonio approvati dalla Giunta Regionale ai sensi degli artt. 28, 29, 30 e 31 nonché dell'art. 43, comma 6 della Legge regionale 8 luglio 2016 - n. 16 "Disciplina regionale dei servizi abitativi".

Visto l'elevato numero di atti ed elementi conoscitivi da far pervenire alla Giunta regionale per il tramite del CUVC, questa Sezione regionale di controllo si riserva di approfondire l'entità delle risorse umane assegnate alla struttura di vigilanza e le loro professionalità, al fine di verificare la congruità delle risorse in campo nel governare un Sistema come quello ALER, oggetto di relazioni da parte della Corte, che presenta ancora diverse disomogeneità strutturali, anche alla luce di quanto emerso dalle audizioni e valutazioni del Collegio regionale dei Revisori dei Conti di cui si dà conto nel paragrafo 6.2.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ha precisato che il *Centro Unico di Vigilanza e Controllo (CUVC)*, costituito nel 2016, è incardinato nella *Struttura "Sistema regionale dei servizi abitativi" nell'ambito della Unità Organizzativa "Programmazione politiche abitative"*.

Le unità di personale che si occupano di vigilanza e controllo sulla gestione delle ALER e sul presidio realizzativo dei piani di risanamento aziendali sono così ripartite:

- 1 dirigente con laurea magistrale in Scienze politiche, titolare di unità organizzativa "programmazione politiche abitative; incarico ad interim sulla struttura "Sistema Regionale dei Servizi abitativi" dal febbraio 2020, in fase di nuova assegnazione;
- 2 unità di categoria D, uno con laurea magistrale in economia aziendale e l'altro in giurisprudenza, titolari di posizione organizzativa;
- 2 unità di categoria D, uno con laurea magistrale in scienze politiche e l'altro in architettura, titolare di indennità specialistica con funzione di controllo;
- 1 unità di categoria C con diploma di ragioneria, titolare di indennità di alto livello tecnico.

La Regione Lombardia ha precisato inoltre che nella struttura è in fase di selezione con decorrenza a partire dal 15 luglio 2020 una unità di categoria D con diploma di laurea, titolare di indennità specialistica con funzione di controllo.

Nel 2019, questi adempimenti sono stati parzialmente differiti, in generale, per l'emanazione ritardata delle Direttive 2019 (aprile dello stesso anno, ad esercizio già in piena operatività), ma anche per specifiche situazioni aziendali, come quella di ALER Pavia Lodi che, nell'esercizio precedente, ha concluso il piano di risanamento e per la quale è stato stabilito il termine del 31 maggio per la relazione del Direttore Generale sul secondo semestre 2018. Anche l'esercizio in corso ha subito inevitabili differimenti, a fronte degli eventi emergenziali noti (Covid-19), dei termini degli adempimenti a carico delle ALER come stabilito dalla Deliberazione n. XI/2973 del 23 marzo 2020, rideterminando ad esempio nel 30 giugno il termine di approvazione del bilancio d'esercizio aziendale 2019; altri adempimenti sono stati rinviati: essi riguardano il raggiungimento degli indirizzi regionali, quelli dei collegi sindacali in merito alle società partecipate, sulla sperimentazione di una misura premiale a favore degli inquilini assegnatari di alloggi sociali, sulle

assegnazioni dei contributi regionali pari per la riqualificazione di alloggi sfitti, per la realizzazione di piani di manutenzione straordinaria e per la rimozione dell'amianto, il risanamento e la riqualificazione energetica degli immobili di proprietà ALER.

6.1.3 *Le osservazioni e i rilievi regionali ai bilanci ALER del CUVC*

Infine, in merito all'attività di verifica della Regione Lombardia sul Sistema ALER, e per economicità di risorse della presente Relazione, si dà atto, in questa sede, delle osservazioni e rilievi del CUVC al Bilancio di Esercizio 2018 e a quello preventivo 2020 delle singole ALER (quelli più recenti disponibili). Da questi documenti, di seguito riportati testualmente, si evince la complessità del lavoro necessario all'esame degli elementi a disposizione del CUVC e, al tempo, stesso, qualche indicazione sulla situazione economico-finanziaria delle singole ALER.

ALER Bergamo-Lecco-Sondrio - Sintesi delle criticità al Bilancio di esercizio 2018:

"L'analisi dei documenti di bilancio e degli indicatori fa emergere, come già negli scorsi esercizi, il profilo di una azienda di buona solidità economico-finanziaria.

Sebbene si possano rilevare alcune criticità, esse non sono tali al momento da pregiudicare lo stato di salute dell'Azienda, il quale appare positivo sia sotto il profilo economico, che evidenzia un utile di bilancio sostanzialmente analogo al 2017 (0,5 mln€), sia sotto il profilo finanziario, che evidenzia al 31.12. '17 disponibilità liquide per 27,5 mln€, in aumento di oltre 5 mln€ rispetto al 2017

La composizione di ricavi e costi risulta in contrazione sotto entrambi i profili, sebbene in misura maggiore sotto la seconda componente; l'utile della gestione caratteristica (1,8 mln€), risulta più che sufficiente a coprire i costi delle componenti di imposta sul reddito e gli oneri finanziari.

L'incidenza dell'organico, come si può vedere nel paragrafo relativo ai costi standard, rientra nei limiti previsti dalle Direttive regionali.

Lo stato patrimoniale registra a sua volta elementi positivi, principalmente la ulteriore riduzione delle voci di debito verso banche e fornitori, rafforzando ulteriormente un profilo di basso indebitamento che caratterizza ALER Bergamo-Lecco-Sondrio.

I singoli elementi critici, che pur non compromettendo i buoni risultati dell'Azienda vanno approfonditi e tenuti sotto controllo, sono così sintetizzabili:

- l'Azienda non ha raggiunto l'obiettivo fissato dagli standard regionali per l'equilibrio economico generale; in particolare al contenimento generale delle voci di costo si è affiancata una contrazione dei ricavi che non ha consentito di migliorare l'indicatore;

- il costo del personale risulta in costante incremento del dal 2016 al 2018: pur evidenziandosi anche dai livelli espressi dagli standard regionali un costo proporzionalmente minore delle altre Aziende, è necessario presidiare tale ambito a tutela della propria sostenibilità."

Osservazioni al Bilancio Preventivo 2020:

"Dalla lettura ed analisi del bilancio previsionale 2020 di ALER Bergamo-Lecco-Sondrio, come di seguito viene argomentato per ciascun punto, si segnalano i seguenti elementi critici principali:

- incertezza in tema di applicazione dell'IMU agli alloggi sociali;

- incremento delle unità abitative non utilizzate."

ALER Brescia - Cremona – Mantova, Sintesi delle criticità al Bilancio di esercizio 2018:

“L’analisi dei documenti di bilancio e degli indicatori fa emergere, come già negli scorsi esercizi, il profilo di una azienda di buona solidità economico-finanziaria.

Sussistono tuttavia alcuni elementi critici che pur non tali da pregiudicare la salute dell’Azienda nel breve periodo vanno approfonditi e tenuti sotto controllo.

Il conto economico di ALER Brescia-Cremona-Mantova evidenzia un utile di bilancio pari ad € 371.845, in aumento del 10% rispetto a quanto registrato nell’esercizio 2017, mentre si evidenzia un utile della gestione caratteristica di 2,6 mln€, sufficiente a coprire i costi delle componenti di imposta sul reddito e gli oneri finanziari.

Elemento positivo è rappresentato dal rispetto integrale delle previsioni regionali sui costi standard, sia riguardo all’equilibrio economico generale, che al personale e all’indebitamento, così come già nel 2017.

Un ulteriore elemento che merita di essere sottolineato è l’elevato livello di manutenzioni del patrimonio, che presenta il valore ad alloggio maggiore tra le ALER (€ 1.106, seppur ridotto ben superiore alla media regionale di € 648).

Lo stato patrimoniale non evidenzia dinamiche particolari, se non l’incremento delle disponibilità liquide a 21,5 mln€, con una variazione positiva del 4,8% (la quota liberamente utilizzabile, non vincolata a specifici piani di investimento, risulta di 8,9 mln€), che conferma un profilo di solidità finanziaria; si registra inoltre una complessiva riduzione dei debiti per oltre 2 mln€, particolarmente localizzata in quelli attivi presso istituti di credito e fornitori.

A livello patrimoniale si conferma la partecipazione al 53% nella società GESI S.r.l.; tuttavia, mentre nel 2017 è stato percepito un dividendo pari a euro 371.000, nel 2018 non si registra analoga situazione.

Gli elementi critici che emergono sono invece:

- incremento degli alloggi sfitti dell’8% (+ 136 unità); tale dato sale al 45% (+ 401 unità) se si fa riferimento agli alloggi da ristrutturare;

- morosità del 23%, piuttosto elevata e superiore alla media lombarda del 20%; le risorse mancati ammontano a 8,5 mln€;

- riduzione del canone medio applicato dall’Azienda, come rilevato dal Collegio Sindacale.”

Osservazioni al Bilancio Preventivo 2020:

“Dalla lettura ed analisi del bilancio previsionale 2020 di ALER Brescia-Cremona-Mantova, come di seguito viene argomentato per ciascun punto, si segnalano i seguenti elementi critici principali:

- incertezza in tema di applicazione dell’IMU agli alloggi sociali;

- importo annuo medio dei canoni di locazione inferiore di € 47 alla media lombarda, per ciascun alloggio;

- maggior presenza di alloggi non utilizzati rispetto alla media delle ALER lombarde (14,3% contro 10,9%).”

ALER Milano, Sintesi delle criticità al Bilancio di esercizio 2018:

“L’analisi dei documenti di bilancio e degli indicatori di ALER Milano conferma anche per il 2018 il quadro di una azienda dal profilo estremamente critico sotto il punto di vista finanziario.

Il risultato del conto economico evidenzia un utile di 15,5 mln€, che seppur ridotto di circa 1,2 mln€ rispetto all’esercizio precedente, si mantiene elevato; la gestione caratteristica mostra un risultato maggiore, pari a 26,4 mln€, ridotti di circa 2 mln€ rispetto alla precedente annualità.

Al risultato economico tuttavia non corrisponde un analogo risultato di cassa, rendendo necessario, anche per il 2018, il ricorso all’utilizzo di anticipazione di cassa a supporto della gestione; i due

principali fattori che determinano tale divario tra la situazione di competenza e le giacenze di cassa sono:

- morosità corrente su canoni di locazione ed utenze condominiali, riferita al solo esercizio 2018, per un totale complessivo di circa 50 mln€;
- rimborso del debito bancario, per un totale di 15,3 ml€;

Ne consegue che l'Azienda continua ad operare in uno stato di costante anticipazione bancaria; al momento il debito verso il tesoriere ammonta a circa 59,9 mln€, ulteriormente aumentato rispetto al dato 2017 di 57 mln€.

Il debito verso i fornitori, diminuito significativamente nel '17 ed attestatosi a 72,2 mln€ torna ad aumentare, portandosi su 74,4 mln€ (+ 2,2 mln€).

Gli elementi maggiormente positivi riguardano il canone medio di competenza (ovvero al lordo della morosità) che, se riferito ai soli alloggi assegnati, risulta il più elevato in Lombardia; risulta significativa anche l'incidenza del fatturato delle unità diverse (18,8 mln€), utile a garantire introiti ulteriori a quelli relativi al canone sociale. Tali elementi tuttavia non compensano l'incidenza della morosità, dell'indebitamento e delle occupazioni abusive.

Permangono infine diversi elementi critici inerenti il patrimonio aziendale, quali:

- forte presenza di alloggi sfitti, per un totale di 5.919, di cui 4.184 da ristrutturare; emerge, quale elemento positivo, la riduzione di tali numeri rispetto al 2017, in particolare di 268 unità rispetto a quelli da ristrutturare;
- forte presenza di alloggi occupati abusivamente, con 4.036 alloggi occupati senza titolo, dato in aumento rispetto al 2017 (3.493 unità);
- insufficiente livello di intervento per la conservazione del patrimonio, determinato dall'assenza di risorse tali da garantire un adeguato livello di manutenzioni; oggi tale intervento risulta quasi integralmente a carico di Regione Lombardia, mediante le singole linee di contributo a sostegno delle ristrutturazioni. L'indicatore di manutenzioni ordinarie per alloggio risulta in minore in Lombardia, con un valore di € 236 ad alloggio contro una media di € 648 (-€ 411 ad alloggio)."

Osservazioni al Bilancio Preventivo 2020:

"Dalla lettura ed analisi del bilancio previsionale 2020 di ALER Milano, come di seguito viene argomentato per ciascun punto, si segnalano i seguenti elementi critici principali:

- incertezza in tema di applicazione dell'IMU agli alloggi sociali;
- morosità su canoni di locazione e spese superiore alla media, che determina sul bilancio preventivo 2020 un impatto di 28 mln€ di svalutazione dei crediti di attivo circolante;
- maggior presenza di n. 3.878 alloggi occupati senza titolo, con dirette conseguenze per mancati incassi ed incremento di costi."

ALER Pavia – Lodi, Sintesi delle criticità al Bilancio di esercizio 2018:

"L'analisi dei documenti di bilancio e degli indicatori fa emergere, come già negli scorsi esercizi, il profilo di una azienda in condizioni di grave tensione finanziaria.

Il conto economico di ALER Pavia-Lodi evidenzia un utile di € 377.711, ridotto dell'85% rispetto ai 2,1 mln€ del consuntivo 2017; la gestione caratteristica mostra un risultato di 1,6 mln€, dimezzato rispetto al risultato 2017 (tale variazione deriva essenzialmente dalla riduzione dei contributi in conto esercizio).

Il risultato economico, pur se inferiore a quello del precedente esercizio, è positivo, tuttavia esso non corrisponde alla situazione di cassa, che presenta, in continuità con i precedenti esercizi un pesante deficit di cassa.

L'Azienda pertanto opera in uno stato di costante anticipazione bancaria, senza la quale, al momento il debito verso il tesoriere ammonta a circa 4 mln€.

Rispetto allo stato patrimoniale 2017 si registra l'aumento dei debiti di circa 1 mln€, sebbene risultino ridotti quelli verso gli istituti di credito, mentre il debito verso i fornitori aumenta di circa il 4% (+ 0,2 mln€).

Gli elementi critici, purtroppo ormai consolidati nel tempo, sono in particolare:

- forte presenza di alloggi sfitti, per un totale di 1.190 di cui 744 da ristrutturare; se il numero complessivo cresce di 85 unità, va registrato come elemento positivo il ridursi di 250 unità di quelli che necessitano ristrutturazioni;
- morosità significativa, incidente per il 26% del fatturato e pari, a circa 4,2 mln€ di minori risorse;
- livello strutturalmente ridotto del canone di locazione medio degli alloggi (anche per il 2018 l'importo più basso in Lombardia): se si fa riferimento ai soli alloggi locati l'importo medio del canone in ALER Pavia-Lodi è infatti di € 190 inferiore per ogni singolo alloggio (€ 1.471 contro € 1.661), elemento che porta ad un fatturato di oltre 1 mln€ inferiore a quello che si avrebbe mediamente;
- ridotta disponibilità, rispetto alle altre ALER, di canoni di locazione legati ad unità diverse, quali negozi ed uffici e tali da garantire risorse ulteriori capaci di sostenere la gestione a canone sociale"

Osservazioni al Bilancio Preventivo 2020:

"Dalla lettura ed analisi del bilancio previsionale 2020 di ALER Pavia-Lodi, come di seguito viene argomentato per ciascun punto, si segnalano i seguenti elementi critici principali:

- incertezza in tema di applicazione dell'IMU agli alloggi sociali;
- importo annuo medio dei canoni di locazione inferiore di € 256 alla media lombarda, per ciascun alloggio; inoltre, la presenza di un livello di morosità superiore alla media riduce ulteriormente le risorse disponibili ad ALER Pavia-Lodi;
- maggiore presenza di alloggi non utilizzati rispetto alle altre ALER lombarde (19,2% contro 10,9%)."

ALER Varese - Como - Busto Arsizio - Monza e Brianza, Sintesi delle criticità al Bilancio di esercizio 2018:

"L'analisi dei documenti di bilancio e degli indicatori fa emergere, come già negli scorsi esercizi, il profilo di una azienda di buona solidità economico-finanziaria.

Lo stato di salute dell'Azienda appare positivo sia sotto il profilo economico, che evidenzia un utile di bilancio pari a circa € 54.000, sia sotto il profilo finanziario, che evidenzia al 31.12. '18 disponibilità liquide per 15,9 mln€, di cui 5,5 mln€ non vincolate a piani di investimento e liberamente utilizzabili. Il conto economico evidenzia un utile della gestione caratteristica di 2,5 mln€, sufficiente a coprire i costi delle componenti di imposta sul reddito e gli oneri finanziari. Risulta fortemente incrementata, tra le voci di costo, la spesa per manutenzione del patrimonio, attestata a 16,2 mln€ (+ 53%), dando così una risposta diretta a quanto evidenziato in sede di precedente consuntivo dal Collegio Sindacale. Lo stato patrimoniale non registra variazioni di particolare rilievo; si evidenzia tuttavia la riduzione sia dei debiti verso istituti di credito per mutui (- 1,3 mln€), nonché dei debiti verso i fornitori (- 0,9 mln€).

Al di là dei risultati sopra indicati tuttavia, vi sono singoli elementi critici, che necessitano di approfondimento per l'individuazione delle opportune contromisure, al fine di garantire la sostenibilità dell'Azienda:

- mancato rispetto dei costi standard, anche per il 2018 come per il '17: in particolare il dato che viene confermato anche in sede di bilancio consuntivo 2018 è quello relativo alla maggiore incidenza del costo del personale rispetto alle altre ALER soggette ai costi standard. A tale aspetto si affianca quello di un minore numero di alloggi medi per dipendente, delineando un quadro di minore sostenibilità dell'organico;

- incremento significativo del numero di alloggi sfitti, in particolare rispetto alle unità che necessitano di ristrutturazione per le quali si registra un aumento di 135 unità, per un dato totale di 1.031 unità;

- permanere di difficoltà di carattere organizzativo interno, segnalate sia dal precedente Collegio Sindacale (cfr. bilancio consuntivo '17), sia dall'attuale che nonostante gli sforzi dell'Azienda ancora permangono; in particolare viene indicato come la struttura non abbia ancora assunto una definitiva conformazione, sebbene dal 2015 si sia perfezionata la fusione."

Osservazioni al Bilancio Preventivo 2020:

"Dalla lettura ed analisi del bilancio previsionale 2020 di ALER Varese-Como-Monza e Brianza-Busto Arsizio, come di seguito viene argomentato per ciascun punto, si segnalano i seguenti elementi critici principali:

- incertezza in tema di applicazione dell'IMU agli alloggi sociali;
- maggior presenza di alloggi non utilizzati rispetto alla media delle ALER lombarde (11,4% contro 10,9%)."

Tali osservazioni e rilievi ai bilanci delle diverse ALER, ai sensi dell'articolo 18 della L.R. 16/2016, sono stati rilasciati dalla Giunta nei tempi previsti dalla normativa regionale.

6.2 Le osservazioni del Collegio regionale dei Revisori dei Conti sui controlli dei Collegi sindacali aziendali.

Come già ricordato nel Capitolo 4 di questo volume, il Collegio dei Revisori dei Conti della Regione Lombardia nella relazione sull'attività svolta nel 2019 ha segnalato di aver *"avviato l'esame dei verbali 2018 e 2019 di tutti i Collegi Sindacali o dei Revisori"* degli Enti del Sistema regionale.

In particolare, sul Sistema ALER, l'attenzione del Collegio nei primi mesi del 2020 *"ha rilevato diverse criticità evidenziate dagli Organi di Controllo delle ALER o, in alcuni casi, l'assenza di adeguati controlli o quanto meno di adeguate verbalizzazioni dei controlli, si richiede alla struttura competente di relazionare in merito al monitoraggio della Regione su tali partecipate ed ai provvedimenti adottati nell'ambito del presidio necessario sulla loro attività."* (Verbale n.5/2020 del 19 marzo 2020). Nei diversi verbali redatti nel periodo febbraio e aprile, il Collegio regionale esamina i verbali dei Collegi sindacali aziendali e verifica le attività del CUVC. Si riportano di seguito le principali conclusioni a cui si è pervenuti.

6.2.1 Le osservazioni sui verbali del Collegio sindacale di ALER Milano e di ALER Brescia, Cremona, Mantova.

Nel Verbale n.3/2020 il Collegio regionale ha rilevato per ALER Milano:

"Nell'ambito delle evidenziate problematiche di natura finanziaria, legate alle morosità, alle occupazioni abusive, ecc. che spingono i Sindaci a mettere in discussione la continuità aziendale si enunciano numerose criticità:

- i) Mancato rispetto degli impegni assunti con Regione (finanziati) con riferimento agli interventi di manutenzione straordinaria sul patrimonio immobiliare;
- ii) Errata dismissione dei cespiti/mancata dismissione dei cespiti definita nel piano di risanamento;
- iii) Perdurare della tensione finanziaria legata alla morosità sui canoni di locazione e sul recupero spese reversibili. I fondi ricevuti da Regione Lombardia sono vincolati alla messa in salvaguardia degli immobili (CPI e amianto) e non coprono la morosità. Rischio finanziario ritenuto MEDIO;

iv) Incapienza del Fondo svalutazione crediti per incremento percentuale morosità. Si sottolinea il mancato rispetto del piano straordinario di recupero della morosità e di lotta all'abusivismo. Rischio significativo ritenuto MEDIO;

v) Segnalato un rischio di non recuperabilità dei valori iscritti a bilancio delle rimanenze di magazzino destinate alla vendita;

vi) Incapienza del Fondo per rischi ambientali (amianto) a causa del mancato aggiornamento del piano di bonifica e utilizzi di tale Fondo non coerenti con il piano annuale di bonifica.

vii) Incapienza del Fondo certificati prevenzione incendi (Fondo CPI) per mancato monitoraggio dei rischi legati a sanzioni comminate da autorità competenti per mancato adeguamento alle norme in tema di sicurezza"

Sempre nel Verbale n.3/2020, il Collegio regionale ha rilevato per ALER Brescia, Cremona, Mantova:

"Si osserva che:

i) Non sono stati inviati i verbali delle riunioni del 2018;

ii) I verbali del 2019, dal n. 2 (nuovo Collegio), regolarmente trascritti a Registro, sono privi delle firme autografe dei verbalizzanti;

iii) I verbali 5/19, 6/19 e 8/19, rispettivamente a pag. 109-111, 154-155 e da 172 a 177, rilevano e trattano morosità annualmente in aumento per oltre il mln di euro con un totale storico di oltre 30 mln;

iv) Il verbale 5/19, a pag. 113-114, riporta che il rappresentante della Società di revisione segnala verbalmente una differenza di 2,785 mln. nel registro cespiti rispetto alla contabilità relativa a quote di ammortamento "perse";

v) Tale verbale contiene comunque il parere favorevole del nuovo Collegio alla relazione al Bilancio di esercizio 2018 sulla cui gestione ha vigilato l'Organo cessato;

vi) Il medesimo verbale, alla pag. 129, riporta che, nell'ambito di un controllo dell'indebitamento dell'Azienda nel 2018, il Collegio aveva sollecitato una rinegoziazione delle condizioni applicate sui mutui in essere con tassi medi passivi nell'ordine del 4-5% e che la medesima azienda avrebbe verificato le condizioni contrattuali e penali di uscita anticipata rilevando non conveniente la rinegoziazione.

Tale conclusione non può non destare perplessità in considerazione dell'attuale notevole ribasso dei tassi di interesse sui mutui concessi dagli istituti di credito e della presumibile forza di contrattazione in favore dell'Azienda.

In proposito il Collegio delibera all'unanimità di invitare l'Ente Regione ad acquisire e verificare la documentazione relativa all'azione posta in atto dall'Azienda e relazionare al Collegio."

6.2.2 Le osservazioni sui verbali del Collegio sindacale di ALER Pavia-Lodi, di ALER Varese Como Busto Arsizio Monza e Brianza, e di ALER Bergamo Lecco Sondrio.

Nel Verbale n.5/2020 il Collegio regionale ha rilevato per ALER Milano:

"Dalla lettura dei verbali emerge principalmente quanto pochi argomenti siano stati trattati e come, pur in presenza di situazioni critiche, non siano state emesse osservazioni. Praticamente risulta che il Collegio ha limitato la propria attività all'esecuzione di verifiche contabili ed al riporto di informazioni ricevute.

Non risultano mai verbalizzati pareri, né segnalate criticità, né risultano commenti relativi ai bilanci di esercizio 2017 e 2018. Quanto sopra è riferito sia all'Organo uscente che al nuovo Collegio, in carica dal marzo 2019.

Le notizie meritevoli di rilievo, solo “riferite” al Collegio, sono riportate nel verbale 1/19 del 26.03.2019 (su ca. 8000 alloggi di proprietà ca. 1000 sono sfitti), nel 2/19 del 19.04.2019 (ca. il 47% degli affittuari paga in ritardo e l’Azienda sta utilizzando anticipazioni di cassa per ca. 4 mln. contro un limite massimo di 4,5 mln) e nel 4/19 del 06.07 (l’equilibrio finanziario è in costante peggioramento e ci sono problemi di liquidità, inoltre si fa cenno alla morosità, peraltro non quantificata). “

Nel medesimo Verbale, il Collegio regionale ha rilevato per ALER Varese Como Busto Arsizio Monza e Brianza:

“Va innanzitutto osservato che l’Organismo attualmente in carica lo è dal mese di marzo del 2019. Dalla lettura dei verbali di quello precedente emerge principalmente quanto pochi argomenti siano stati trattati e come, pur in presenza di situazioni critiche, non siano state emesse osservazioni. Praticamente risulta che il Collegio ha limitato la propria attività all’esecuzione di verifiche contabili ed al riporto di informazioni ricevute, né risultano mai esplicitati pareri, né segnalate criticità o commenti relativi a bilancio di esercizio 2017 di cui non risulta traccia della relazione collegiale. Ma già nel verbale 1/18 del 20.03.18 si riporta che il Presidente del CDA definisce quale azione futura dell’Azienda il contenimento della morosità (definendo come ritardati gli effetti dell’azione), la riduzione delle “sfittanze” e ritiene il recupero dei crediti non in linea con le aspettative.”

Sempre nel Verbale n.5/2020 il Collegio regionale ha rilevato per ALER Bergamo Lecco Sondrio:

“Dalla lettura dei verbali emerge principalmente quanto pochi argomenti siano stati trattati e con modesto approfondimento.

Praticamente risulta che il Collegio ha limitato la propria attività all’esecuzione di controlli contabili, alla presa d’atto delle deliberazioni assunte da Presidente e dal Direttore Generale e delle procedure seguite per gli appalti.

Non risultano mai declinati pareri, né segnalate criticità, né risultano commenti relativi ai bilanci di esercizio 2017 e 2018, salvo, nel verbale n. 3/18 riferentesi al periodo dal 14.05 al 30.05.2018, in cui si parla in generale della revisione del bilancio consuntivo 2017 concludendo con “il lavoro svolto è documentato mediante check list, fogli di lavoro e documenti di supporto conservati a parte” (ma dove siano questi documenti non è riportato). Il Collegio non ha fatto cenno alcuno alle serie criticità emerse con il rapporto AUDIT, limitandosi a ricevere l’informazione che un professionista esterno è stato incaricato della “gestione e del monitoraggio” della questione (verbali del 24.07.19 e 03.10.2019).

Non sono stati prodotti i verbali della/delle riunioni degli ultimi mesi del 2018 per i quali è stata fornita solo copia della lettera di trasmissione alla Regione. Manca infatti copia delle pagine del Libro verbali dal n. 37 al n. 45. Relativamente al 2019 i verbali successivi al 17.04 non sono fotocopiati dal Libro verbali, ma forniti in copia dattiloscritta. Va segnalato infine che, nella quasi totalità degli atti, non è stata verbalizzata l’ora di inizio e fine delle sedute”.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l’anno 2019, la Regione Lombardia non ha ritenuto aggiungere altre considerazioni.

6.2.3 L’audizione dei rappresentanti del Centro Unico di Vigilanza e Controllo (CUVC).

In apposita seduta di aprile il Collegio regionale dei Revisori dei Conti ha audito il Direttore Vicario della Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità, responsabile del CUVC, affiancato da un funzionario, titolare di posizione organizzativa. Anche per questa iniziativa si ritiene necessario riportare il contenuto del Verbale n.

8/2020 *“Nell’incontro i revisori pongono innanzi tutto l’attenzione su quanto rilevato sia dal Collegio sindacale che dalla società di Revisione con riferimento alla chiusura dell’esercizio 2018 dell’ALER MILANO e cioè che nonostante il piano di risanamento le criticità in cui versa l’azienda permangono e sono prevalentemente riconducibili al mancato incasso dei ricavi di competenza a causa della morosità, in gran parte “incolpevole” dell’utenza. Allo stesso modo per quanto riguarda ALER PAVIA LODI il rispettivo Collegio evidenzia che nonostante il piano di risanamento permane un disequilibrio economico finanziario. In sostanza pare che le due ALER che non hanno raggiunto l’equilibrio nonostante i piani di risanamento necessitino di interventi continuativi di contribuzione da parte della Regione e dei rispettivi Enti Locali.”*

I rappresentanti della Direzione Generale confermano le conclusioni e informano il Collegio che: *“È ora in corso una analisi, in affiancamento in particolare al Collegio sindacale di ALER Milano, per verificare, alla luce anche della attuale regolamentazione dei criteri di assegnazione degli alloggi, della possibilità di un maggior ricorso alla valorizzazione e ad un ulteriore affinamento dell’efficientamento della gestione, quale sia il fabbisogno finanziario per garantire l’equilibrio della gestione. In tal modo si potranno valutare futuri provvedimenti normativi che consentano interventi della Regione a sostegno della “funzione sociale” dell’attività delle ALER. Interventi che in parte sono già stati effettuati, dimostrando la particolarità della situazione, tenuto conto delle limitazioni agli “aiuti di Stato” anche per la ALER PAVIA LODI per gli anni 2019-2020 e 2021.”* e indicano: *“in 20/25 milioni annui il fabbisogno aggiuntivo corrente per una adeguata gestione delle ALER, in particolare Milano che sarebbe in seria difficoltà.”*

In merito all’efficienza dei flussi di informazioni tra gli Organi di controllo delle ALER, cioè dei Collegi sindacali, e il CUVC, i rappresentanti regionali confermano che dai Collegi non sono mai pervenute segnalazioni di gravi irregolarità nella gestione delle ALER, ma interlocuzioni sulle situazioni sopra descritte: efficacia dei piani di risanamento e permanere delle situazioni di squilibrio.

Infine, sempre nella seduta di aprile il Collegio suggerisce ai funzionari di richiedere ai Collegi delle ALER la standardizzazione dei verbali indicando quali elementi devono essere necessariamente riportati all’esito dei controlli (con ovviamente la libertà dei Collegi di segnalare qualsiasi altro elemento sia ritenuto di interesse) in modo da poter avere dei riscontri omogenei.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l’anno 2019, la Regione Lombardia ha specificato che l’audizione del responsabile ad interim del Centro Unico di Vigilanza e Controllo e della posizione operativa che si occupa dei controlli finanziari e dei piani di risanamento, si è svolta in un clima sereno e di reciproca attenzione. È stata un’utile occasione nella quale sono stati forniti ai componenti del collegio dei revisori una serie di dati ed informazioni di merito e di contesto, utili a comporre con maggior chiarezza il quadro conoscitivo sulla gestione delle aziende e sull’evoluzione degli indirizzi regionali e del quadro normativo (regionale, nazionale ed europeo) di riferimento. Alla luce del confronto la direzione generale si è impegnata, anche con l’aiuto dei revisori regionali, ad introdurre nelle prossime direttive regionali per l’anno 2021, degli standard minimi comuni per la redazione dei verbali da parte dei collegi sindacali, avendo cura, nel contempo, di non invadere la sfera di autonomia operativa propria di questi organi.

Questa Sezione non può che apprezzare l’approfondimento svolto dal Collegio regionale dei Revisori dei Conti che ha messo in luce non solo le criticità gestionali aziendali, ormai note da diversi anni, ma soprattutto quelle relative ai controlli interni alle ALER da parte dei Collegi Sindacali, la loro interazione con la rete di Internal Audit, e il loro ruolo di interlocutore privilegiato del sistema di controllo regionale sulle ALER che si esplica

tramite il Centro Unico di Vigilanza e Controllo della Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità.

6.3 Il sistema informativo dei servizi abitativi.

Con l'istituzione del Sistema regionale dei servizi abitativi ad opera della L.R. 16/2016, che si articola in servizi abitativi pubblici, in servizi abitativi sociali, e azioni per sostenere l'accesso ed il mantenimento dell'abitazione (articolo 1, comma 4), i comuni, anche in forma associata, le ALER e gli operatori accreditati (es. soggetti del terzo settore, cooperative, ecc.) concorrono all'erogazione di tali servizi e al porre in essere tutti gli interventi diretti alla realizzazione e gestione di alloggi sociali permanentemente destinati a soddisfare il bisogno abitativo dei nuclei familiari in stato di disagio economico, familiare ed abitativo, o nuclei aventi una capacità economica che non consente però né di sostenere un canone di locazione o un mutuo sul mercato abitativo privato né di accedere ad un servizio abitativo pubblico.

La stessa norma regionale ha istituito l'Osservatorio regionale sulla condizione abitativa (articolo 5), *“quale struttura regionale per la rilevazione dei fabbisogni e la conoscenza della situazione abitativa sul territorio regionale, oltre che per la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi attuati. L'Osservatorio regionale opera in stretta connessione con l'Osservatorio nazionale e con gli altri osservatori regionali”* e pone in capo alla Giunta regionale la disciplina delle modalità *“di rilevazione ai fini dell'anagrafe regionale dell'utenza e del patrimonio, standard tecnici per la trasmissione dei dati e fissa i criteri per la valutazione periodica dei fabbisogni abitativi, anche avvalendosi della collaborazione dei comuni, delle ALER e degli altri operatori accreditati”*. Anche alla luce dell'attuale contingenza economico-sociale che il Paese sta attraversando, questa Sezione regionale di controllo intende continuare e approfondire il monitoraggio del sistema informativo dell'intero sistema regionale dei servizi abitativi che quello specifico al sistema ALER.

6.3.1 L'anagrafe regionale del patrimonio e dell'utenza

Come sopra ricordato, la Legge regionale prevede una piattaforma per la gestione dei servizi abitativi che si basa sulla nuova anagrafe del patrimonio e sulla nuova anagrafe dell'utenza con la quale il comma 9 dell'articolo 26 della Lr n. 16/2016 impone agli enti proprietari, e quindi anche alle ALER, l'aggiornamento delle nuove procedure di decadenza degli assegnatari che hanno superato la soglia economica di permanenza. Al termine del 2018 le anagrafi risultavano implementate in tutte le ALER (con un grado di sviluppo tra 80 e 90%) tranne che in ALER Milano, che trasmetteva i dati con invii tramite file in formato Xml. In merito al grado di alimentazione di queste due anagrafi Regione Lombardia precisa che: *“Per quanto concerne il grado di alimentazione dell'anagrafe patrimonio/utenza della Piattaforma Regionale, si conferma che tutte e cinque le ALER lombarde hanno provveduto, nel corso del 2019, al caricamento, alla verifica ed alla certificazione di tutti i dati relativi agli alloggi SAP (Servizi Abitativi Pubblici).”*

Questa Sezione prende atto del completamento del caricamento, della verifica e della certificazione dei dati nelle anagrafi patrimonio/utenza da parte di tutte e cinque le ALER e richiama sulla necessità di fornire indirizzi e obiettivi tramite i consueti strumenti delle “direttive” anche per il Sireal 2.0 al fine di poter finalmente raggiungere l'obiettivo iniziale del 2015 di un sistema informativo unico per tutte le ALER, elemento imprescindibile per la

Regione Lombardia per un controllo effettivo e non formale, sia delle singole Aziende che di tutto il Sistema ALER, che quindi potrebbe configurarsi realmente come il principale gestore dei servizi abitativi secondo il nuovo assetto previsto nel 2016 dal legislatore regionale.

6.3.2 *Il Sistema integrato Regione Lombardia - ALER (SIREAL)*

Tutte le Aziende sono tenute ad adottare il sistema SIREAL "Sistema Informativo Integrato Regione Lombardia - ALER", già in uso dal 2013 presso ALER Bergamo, ALER Monza e ALER Lodi. La diffusione del SIREAL in tutte le ALER entro il 31/12/2016, disposta da Regione Lombardia con incarico diretto alla partecipata Lombardia Informatica Spa, aveva come scopo di:

- standardizzare i processi aziendali mettendo a disposizione delle ALER un unico sistema gestionale invece dei diversi sistemi attivi prima dell'accorpamento e ritenuti obsoleti in termini sia di hardware che di software che abbiano un presidio di manutenzione e assistenza riducendo così complessivamente i costi di sviluppo e manutenzione dei singoli sistemi informativi aziendali;
- supportare le ALER nel processo di accorpamento, garantendo una metodologia comune di lavoro;
- consentire a regime alle ALER di garantire i dati e le informazioni necessarie a Regione Lombardia per esercitare le proprie funzioni di indirizzo, programmazione e controllo.

In continuità con le direttive precedenti, anche le Direttive 2018 impegnavano tutte le ALER a raggiungere la piena implementazione e lo sviluppo del SIREAL (Sistema Informativo Regione-ALER) che continua a rappresentare un obiettivo strategico per la Giunta regionale, in quanto strumento di fondamentale importanza per un più efficace e puntuale esercizio del controllo regionale sulle stesse Aziende, fornendo istruzioni circa l'affidamento di incarichi diretti secondo nuovo Codice degli Appalti (D. Lgs. n. 50/2016). Al termine dell'esercizio 2018, tuttavia, il Sireal risultava sviluppato nei suoi moduli (piattaforma, patrimonio, contratti, morosità, contabilità generale, ripartizione spese, manutenzioni, condomini, appalti L.190/2012, fatturazione elettronica, piattaforma casa) in tutte le ALER, tutte tranne ALER Milano, per la quale si rilevavano operativi solo il modulo "contabilità generale economico/patrimoniale e IVA", "ordinativi di pagamenti e incasso", "gestione vendite e fatturazione attiva" "ingiunzioni", e il "modulo fatturazione elettronica vendite".

Sugli sviluppi di uniformare il sistema operativo a tutte le ALER, Regione Lombardia ha ripetuto quanto già affermato in sede di Giudizio di Parifica 2018: *"A partire dagli inizi del 2019 è stato attivato un GdL composto da referenti tecnici delle cinque aziende, da referenti di ARIA Spa (ex Lombardia Informatica Spa) e da funzionari regionali, con il compito di predisporre il capitolato di gara per individuare un operatore di mercato che prenda in carico l'attuale sistema SIREAL e l'attuale sistema informativo di ALER Milano (c. d. "costellazione), e realizzi e gestisca il nuovo sistema SIREAL 2.0.*

In sede istruttoria Regione Lombardia ha inoltre fornito un insufficiente resoconto dell'attività svolta nell'esercizio in esame che si riporta: *"A dicembre 2019 il GdL ha concluso l'attività di raccolta e condivisione delle funzionalità richieste per il nuovo SIREAL 2.0, suddivise per ogni singolo modulo funzionale. Allo stesso tempo si è conclusa l'analisi funzionale del sistema*

informativo di ALER Milano che ha permesso, oltre a redigere il documento dei processi e delle funzionalità AS-IS, di condividere con le cinque ALER tutte le nuove funzionalità previste per il SIREAL 2.0. A fine anno è stato predisposto lo schema di capitolato di gara, utile per le attività previste per l'anno 2020 e propedeutico all'indizione della gara d'appalto nel secondo semestre del 2020.", senza indicare quale strumento sia stato adottato per fornire tali indirizzi alle cinque ALER e alla società partecipata ARIA Spa.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ha fornito una più ampia risposta evidenziando però le attività 2020: *Le attività svolte nel 2019 dal gruppo di lavoro regionale (composto da Regione, ARIA e le 5 ALER) e dall'analisi funzionale del sistema informativo in uso presso ALER Milano, hanno permesso di redigere la documentazione necessaria alla perimetrazione e descrizione funzionale del nuovo sistema informativo unico delle ALER (c.d. SIREAL 2.0). L'attività del primo semestre 2020 ha avuto come obiettivo l'indizione della gara d'appalto. Questa attività propedeutica ha permesso di:*

- perfezionare la OTE (Offerta Tecnico Economica) del progetto che prevede:

1 la presa in carico dei sistemi informativi attualmente in uso (SIREAL 1.0 e il sistema informativo di ALER Milano)

2 la trasformazione del SIREAL 1.0 (migrazione e bonifica dei dati)

3 la realizzazione del nuovo sistema informativo SIREAL 2.0

4 diffusione del SIREAL 2.0 nelle 5 ALER Lombarde (piano di attivazione dei moduli funzionali, formazione, affiancamento, ecc.)

5 la gestione del SIREAL 2.0

6 definire l'ambito e la strategia di gara

7 definire il modello organizzativo per la gestione del progetto

8 definire i ruoli di governo del progetto con la ripartizione delle attività e delle responsabilità, tra i 3 soggetti coinvolti (Regione, ARIA e le ALER)

9 stima della base d'asta

10 ripartizione dei costi tra Regione e le singole ALER

La durata del progetto SIREAL 2.0 è di circa 7 anni di cui:

11 mesi circa per la gestione della gara (dall'indizione, all'aggiudicazione alla firma del contratto);

6 anni per la durata del contratto di servizio con l'aggiudicatario della gara.

In occasione della legge di assestamento al bilancio verranno appostate le risorse necessarie per l'indizione della gara e la gestione del servizio (2021-2027).

Nelle Direttive 2019, inoltre, non vi sono indirizzi sullo sviluppo della nuova versione di Sireal 2.0 e tale mancanza è confermata anche nello strumento di indirizzi e obiettivi adottato lo scorso novembre per il 2020.

Su tale ultima omissione, in sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia non ha ritenuto fornire ulteriori considerazioni.

6.4 L'incidenza del Sistema ALER sui Servizi Abitativi Pubblici (SAP) in Lombardia secondo il rapporto annuale al Consiglio regionale

Con deliberazione n. XI/1555 la Giunta regionale nella seduta del 15 aprile 2019 ha approvato il testo del "Rapporto annuale al Consiglio regionale- anno 2018", ai sensi dell'art. 46, comma 2 della L.R. 16/2016, n. 16, la cui stesura è stata curata dall'Osservatorio Regionale sulla Condizione Abitativa, avvalendosi della collaborazione di Polis Lombardia. Il Rapporto fornisce una visione complessiva sul fabbisogno abitativo primario in Lombardia nel 2018, sullo stato di attuazione delle politiche, sulle performances gestionali delle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale Pubblica (ALER), e sugli esiti dell'attività di studio e ricerca per l'anno 2018 dell'Osservatorio regionale sulla condizione abitativa.

Al fine di capire l'incidenza del sistema ALER sull'intero patrimonio lombardo destinato a servizi abitativi è sufficiente concentrare l'attenzione sui dati dell'offerta e della domanda abitativa in Lombardia.

Come già sottolineato, il caricamento, la verifica e la certificazione dei dati delle anagrafi patrimonio abitativo/utenza è stato completato nel corso del 2019 da tutte le ALER; quindi anche quelli sull'offerta abitativa non erano dati completi al momento della stesura del rapporto che a tal proposito informa come: *"Il patrimonio abitativo destinato a servizi abitativi pubblici, sulla base dei dati risultanti al 31 marzo 2019 (data di riferimento) nell'Anagrafe regionale del patrimonio abitativo e dell'utenza, è costituito da 161.491 unità abitative, di cui 97.709 di proprietà delle ALER e le restanti 63.782 di proprietà dei comuni lombardi. Le variazioni del patrimonio rispetto all'anno precedente sembrano riconducibili all'asestamento dei dati dell'anagrafe che gli enti proprietari stanno via via aggiornando con maggiore accuratezza, anche per poter usufruire dei contributi regionali correlati ai dati medesimi."* Pur nell'incompletezza del dato emerge comunque come il Sistema ALER assuma un ruolo dominante nel panorama dei servizi abitativi pubblici rispetto ai Comuni lombardi.

Ulteriore informazione circa la zona di densità abitativa maggiormente determinante è quella per cui: *Nella città di Milano (ambito di piano di zona a sé stante) si concentra circa il 36,2 % dell'intero patrimonio lombardo di servizi abitativi pubblici, per un totale di 58.497 unità abitative, di cui 34.060 di proprietà di ALER Milano, 24.436 di proprietà del Comune di Milano e 1 di proprietà del Comune di Cinisello Balsamo; quest'ultimo dato, non include il congruo patrimonio di proprietà del Comune, adibito ad usi residenziali diversi dai servizi abitativi pubblici e sociali, che attualmente ammonta a 5.722 unità abitative.*

Se consideriamo il territorio della città metropolitana (ex provincia di Milano), in esso è localizzato il 54,6 % del patrimonio lombardo di servizi abitativi pubblici, a sua volta costituito da 54.553 unità abitative di proprietà di ALER Milano e da 33.688 unità abitative di proprietà comunale, per un totale di 88.241 unità abitative.

Sulla scorta di questi primi dati è possibile iniziare a valutare come gli immobili dell'area milanese e di quella della Città metropolitana rispetto al resto del territorio regionale ammontino rispettivamente a 146.737 e 14.754; il patrimonio destinato ai servizi abitativi pubblici, sia di proprietà ALER che di proprietà comunale, di Milano e della Città metropolitana, costituisce poco meno del 91% dell'intero patrimonio lombardo.

Figura 4: Patrimonio immobiliare lombardo



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia

Al fine di comprendere come il Sistema ALER mantenga una netta predominanza nell'ambito dell'offerta abitativa pubblica complessiva in Lombardia è interessante inoltre comprendere come: "A partire dal PRERP 2014-2016 (Programma Regionale di Edilizia Residenziale Pubblica), in base agli indicatori sociali, economici e demografici, tutti i comuni lombardi sono ripartiti in 8 classi di fabbisogno: 1) Acuto di Milano, 2) Da Capoluogo, 3) Critico, 4) Elevato, 5) In aumento, 6) In media, 7) Basso, 8) Comune turistico. Tale classificazione utilizza un metodo statistico finalizzato a posizionare le scelte d'investimento sulla base sull'intensità del fabbisogno abitativo. Delle prime cinque categorie fanno parte 133 comuni. Il patrimonio dei servizi abitativi pubblici di proprietà di ALER e comuni, localizzato nei 133 comuni classificati ad alta intensità di fabbisogno abitativo, ammonta complessivamente a 127.050 unità abitative, pari a circa il 78,7 % del patrimonio abitativo regionale."

Tale netta predominanza degli immobili ALER su quelli comunali è confermata in tutti i comuni lombardi, tranne Bresso, Baranzate e Monza, appartenenti alle prime tre classi di fabbisogno ("Acuto di Milano", "Da capoluogo", "Critico" - complessivamente, quasi il 64% del totale, contro il 59% circa delle altre classi) come si evidenzia dalla seguente tabella riferita ai soli Servizi Abitativi Pubblici.

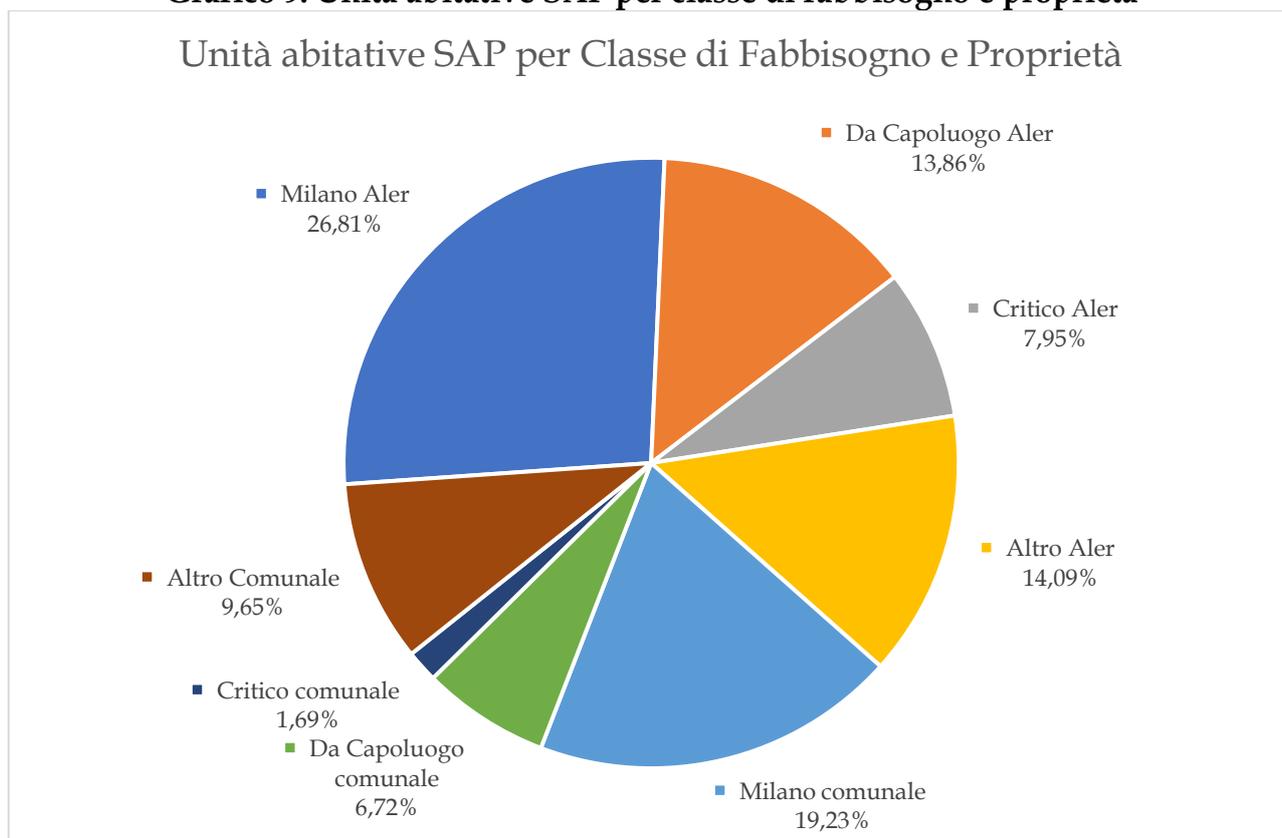
Tabella 122: Unità ab.ve dei Servizi Abitativi Pubblici di proprietà com.le e di ALER al 31.03.2019

Comune	Classe di fabbisogno	Unità SAP di comuni	Unità SAP di ALER	Totale
Milano	Acuto di Milano	24.437	34.060	58.497
Brescia	Da Capoluogo	2.137	2.942	5.079
Como	Da Capoluogo	777	1.150	1.927
Mantova	Da Capoluogo	446	1.974	2.420
Bergamo	Da Capoluogo	974	3.094	4.068
Pavia	Da Capoluogo	831	2.039	2.870
Monza	Da Capoluogo	1.430	849	2.279
Cremona	Da Capoluogo	932	1.834	2.766
Lodi	Da Capoluogo	342	523	865
Lecco	Da Capoluogo	343	620	963
Sondrio	Da Capoluogo	24	851	875
Varese	Da Capoluogo	297	1.737	2.034
Totale	Da Capoluogo	8.533	17.613	26.146
Bresso	Critico	221	148	369
Sesto San Giovanni	Critico	852	1.459	2.311
Cesano Boscone	Critico	-	985	985
Corsico	Critico	322	714	1.036
Cinisello Balsamo	Critico	407	806	1.213
Rozzano	Critico	73	5.154	5.227
Cologno Monzese	Critico	168	459	627
Nova Milanese	Critico	13	157	170
Baranzate	Critico	10	-	10
Cusano Milanino	Critico	32	139	171
Assago	Critico	47	80	127
Totale	Critico	2.145	10.101	12.246
Totale	Acuto di Milano, Da Capoluogo, Critico	35.115	61.774	96.889
Resto del territorio regionale nei comuni classificati a fabbisogno abitativo	Elevato, In aumento, In media, Basso, Comune turistico	12.257	17.904	30.161
Totale		47.372	79.678	127.050

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia

Per la composizione delle Unità abitative SAP per classe aggregata di fabbisogno (tenendo distinte proprietà ALER e comunali) si deriva il grafico seguente che non solo, ovviamente, conferma l'importanza di ALER anche nella categoria SAP (il 62,71% sul totale), e di Milano (intorno al 47% sulle due categorie di proprietà), ma dà conto dell'incidenza delle classi di fabbisogno più grave in aggregato (il 76,26%) e anche sul proprio totale (77% per ALER, circa il 75% per le comunali).

Grafico 9: Unità abitative SAP per classe di fabbisogno e proprietà



Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati di Regione Lombardia - riferimento al 31.03.2019; proprietà. ALER o comunale, valori percentuali sul totale.

Sul fronte della domanda abitativa il Rapporto precisa che: *“Complessivamente il numero di domande in attesa di assegnazione a livello regionale risulta pari a 54.662”* Specularmente, tenendo presenti i 133 comuni individuati in precedenza e le prime tre classi di fabbisogno l’area milanese e i comuni della cintura dell’area metropolitana si confermano come le zone a più alta necessità abitativa tanto che: *“Le domande in graduatorie attive alla data del 31 marzo 2019 presso i 133 comuni ad alta intensità di fabbisogno abitativo, ammontano complessivamente a 47.265, pari a circa l’86,5 % del totale regionale. Questo dato conferma anche quest’anno che tali comuni intercettano la maggior parte della domanda regionale. Le domande in graduatorie attive presso i primi 23 comuni dell’elenco, corrispondenti alle prime tre classi di fabbisogno (Acuto di Milano, Da Capoluogo e Critico), sono pari a 36.201 e incidono per il 66,2 % sul totale regionale; il dato di 25.192 domande in lista d’attesa per un’assegnazione presso il comune di Milano, corrisponde ad un’incidenza di circa il 46% sul totale regionale”*

Il Rapporto 2018 registra, rispetto a quello precedente, una lieve flessione delle domande anche se sembra dovuta ad una mancanza di graduatorie attive per l’assegnazione degli alloggi pubblici: *“Dal confronto con i dati riportati nel rapporto dell’anno precedente alla data del 31 marzo 2018, si riscontra una sensibile flessione del numero complessivo delle domande in graduatoria, diminuite di circa il 10,32 %.*

Nel caso del Comune di Milano si è passati dalle 27.234 domande della graduatoria del 7 novembre 2017, alle 25.192 domande della graduatoria del 15 marzo 2019, con una flessione del 7,5%. La flessione su scala regionale è comunque dovuta anche all’assenza di graduatorie attive in diversi

comuni; tra di essi risaltano i comuni ad alta tensione abitativa di Como e Treviglio; presso quest'ultimo è attualmente in corso la fase istruttoria di un recente bando, la cui graduatoria sarà pubblicata successivamente"

Sono quindi espressamente elencati nel Rapporto 2018 i comuni dell'area metropolitana di Milano con maggiore richiesta di alloggi pubblici: *"Complessivamente, si conferma che la domanda si concentra principalmente nel comune di Milano e nei restanti capoluoghi di provincia, con punte significative nei comuni della prima cintura dell'area metropolitana, quali Sesto San Giovanni, Cinisello Balsamo, Rozzano, Rho, Corsico, Abbiategrasso, Bollate, Cernusco sul Naviglio, Pioltello, Legnano, San Giuliano Milanese, Cologno Monzese, Segrate, con valori che nei primi comuni elencati superano persino quelli di alcuni comuni capoluogo di provincia"*.

Di questi comuni in elenco, lo stesso Rapporto 2018 li presenta come diversi classificati con fabbisogno critico e tutti gli altri con una necessità "elevata", e tutti, tranne Rho e Segrate, con una elevata incidenza di immobili ALER rispetto a quelli comunali. A tal proposito questa Sezione regionale di controllo richiama la necessità, già rappresentata nella precedente Relazione al Giudizio di Parificazione ma anche in sede di specifica indagine sulla gestione dell'ALER Milano per la quale è stata emanata la Deliberazione n. 370/2018/GEST e le relative misure consequenziali esaminate con Deliberazione n. 437/2019/GEST, di un coinvolgimento della Regione Lombardia unitamente al Comune di Milano e agli altri enti locali interessati in una risoluzione delle criticità derivanti dall'alto tasso di morosità che comporta serie difficoltà nel raggiungimento di un equilibrio finanziario aziendale.

Nel capoluogo regionale e nei comuni dell'hinterland milanese, ALER Milano riveste ancora un ruolo predominante come operatore dei servizi abitativi pubblici ma è chiamato, in un'ottica di comparazione, ad un confronto di benchmark con altri operatori accreditati ai sensi dell'articolo 4 della L.R. 16/2016. Alcuni di questi operatori sono stati già citati dallo stesso Rapporto annuale 2018, ma questa Sezione regionale di controllo, con deliberazione n. 35/2018/PRSE in merito all'attività di contrasto al fenomeno delle occupazioni abusive, ha evidenziato *"la possibilità di margini di miglioramento ulteriori nell'attività di contrasto di questo fenomeno è apparsa testimoniata richiamando i dati dell'analoga attività posta in essere da Metropolitane Milanesi Spa in riferimento agli immobili gestiti per il Comune di Milano"*. Pertanto, si auspica che nelle prossime edizioni del Rapporto sui servizi abitativi pubblici anche gli operatori accreditati possano essere messi a confronto con il Sistema ALER e la gestione dell'edilizia residenziale pubblica comunale al fine di uno scambio vicendevole di *best practice*.

Inoltre, l'anno 2019 riveste una particolare importanza come anno di *benchmark* prima della recessione economica derivata dall'emergenza sanitaria Covid-19, dato che tutti i parametri di riferimento rilevanti sono destinati a peggiorare, dalle situazioni di disagio socioeconomico, alla domanda di servizi abitativi pubblici nonché all'incidenza di morosità non colpevole.

A tal proposito, è utile richiamare quanto scritto nella Relazione al bilancio di esercizio 2019 dal Collegio sindacale di ALER Milano, che sottolinea come *la continuità aziendale viene garantita a condizione che regione sostenga ALER Milano sia per quanto riguarda la copertura delle mancate entrate da morosità incolpevole, sia per quanto attiene il ripianamento dei debiti pregressi"* e che, per evidenziare possibili criticità future, si affida a quanto descritto dalla Direzione aziendale nella Nota integrativa al bilancio 2019 (e, anche, nella Relazione sulla gestione dell'esercizio 2019): *"Tuttavia, nonostante la capacità di generare utili di bilancio e i buoni risultati*

conseguiti nell'esercizio, che rappresenta l'ultimo anno oggetto del Piano di Risanamento Integrativo approvato da Regione Lombardia DGR n. X/7427 del 28/11/2017, è indubbio che il pesante indebitamento pregresso, unito alle ripercussioni finanziarie che l'emergenza sanitaria in atto potrebbe produrre sia sul bilancio 2020 che sulla già difficile situazione finanziaria, come meglio descritto nel paragrafo relativo agli Eventi successivi, possano compromettere i risultati raggiunti nel corso degli ultimi due anni e mettere a rischio la solvibilità dell'Ente" e, più sotto: "Nonostante il quadro economico positivo e i flussi finanziari in controtendenza rispetto agli ultimi anni, il proseguimento dell'attività aziendale di breve/medio periodo, soprattutto a causa di quanto si è verificato nei primi mesi del 2020, implica comunque il necessario e responsabile coinvolgimento degli enti locali e di Regione Lombardia anche nel sostentamento dei costi della socialità che non possono rimanere in capo all'Azienda nella loro totalità, essendo ALER Milano un ente pubblico economico che deve sostentarsi, in una situazione ottimale, con proprie risorse.

La Relazione cita, poi, ancora, dalla stessa fonte è evidente dunque che sia più che mai indispensabile che Regione e Comuni si facciano carico, ognuno per quanto di competenza del maggior costo della socialità legato all'impossibilità da parte dei nostri utenti, particolarmente colpiti dalla crisi, di far fronte al pagamento degli affitti e delle spese."

6.5 Le Direttive ALER 2019, gli standard aziendali e le attività della Rete di Internal Audit

Con deliberazione n. XI/1554 la Giunta regionale nella seduta del 15 aprile 2019 ha assegnato alle singole ALER le direttive per l'anno 2019; il ritardo rispetto alle precedenti direttive che venivano emanate nel mese di novembre precedente all'anno di riferimento è stato giustificato da Regione Lombardia con il rinnovo degli organi aziendali, presidenti e direttori generali. La nomina dei Presidenti delle ALER è avvenuta con DGR del 5 novembre 2018, n. 751, gli incontri bilaterali tra Regione Lombardia e le singole ALER per un confronto e la partecipazione con il management aziendale alla definizione delle Direttive si sono tenuti nel mese di marzo 2019.

Come per le precedenti direttive si confermano il ciclo annuale di programmazione, la definizione dei costi standard dei servizi abitativi pubblici, gli indirizzi regionali generali per il Sistema ALER e specifici per le singole Aziende e disposizioni generali riguardanti l'area economico finanziaria, l'organizzazione e il personale, la disciplina delle procedure di conferimento di incarichi e consulenze, l'area contratti per la fornitura di beni e servizi, i piani di manutenzione e sicurezza degli immobili e il Fondo permanente per il Patrimonio oltre che trasparenza, anticorruzione, privacy e controlli interni.

Gli standard formulati sin dalle Direttive 2016 (DGR 4279/2015) sono confermati anche per il 2019 nella seguente formulazione:

- l'equilibrio economico generale,
- il costo del personale,
- l'indebitamento (debiti/proventi da canoni)

ed è anche confermata l'esclusione dall'applicazione dei costi standard per ALER Milano perché nell'esercizio in corso sta attuando l'ultimo anno dell'estensione del piano di risanamento ai sensi dell'art. 13, L.R. 24/2014 e ALER Pavia-Lodi che, "pur avendo concluso il periodo di attuazione di detto piano il 31.12.2018, resta esclusa dall'applicazione degli standard,

per il permanere di criticità che non ne consentirebbero il funzionale utilizzo". Per brevità gli obiettivi per gli standard aziendali sono riportati nella seguente tabella:

Tabella 123: Obiettivi standard Direttive ALER 2019

ALER	equilibrio economico-finanziario	costo del personale per unità immobiliare	unità immobiliari gestite per dipendente
ALER Bergamo-Lecco -Sondrio	60%	250,00	210
ALER Brescia-Cremona-Mantova	62%*	271,00	230
ALER Varese-Como-Busto Arsizio- Monza e Brianza	58%	280,00	190

Fonte: Regione Lombardia

* L'importo dei costi per servizi andrà depurato dei costi legati all'attuazione del piano di rilevazione della vulnerabilità sismica

Dalle relazioni conclusive sullo stato di attuazione degli obiettivi fissati dalle Direttive 2019, redatte dai Direttori Generali ALER entro metà febbraio 2020, si rileva che l'obiettivo dell'equilibrio economico-finanziario viene confermato per la ALER Bergamo-Lecco-Sondrio e la ALER Brescia-Cremona-Mantova mentre non è disponibile sino ad approvazione del Bilancio di esercizio 2019 per la ALER Varese-Como-Busto Arsizio-Monza e Brianza.

Per quanto riguarda invece l'obiettivo del costo del personale che si declina nel costo del personale per unità immobiliare e unità immobiliari gestite per dipendente ALER possiamo iniziare ad intravedere una visione di insieme del Sistema, sebbene ancora per l'esercizio in esame anche tale standard non si applichi ad ALER Milano e ALER Pavia-Lodi.

Tabella 124: Risultati standard Costo del Personale ALER 2019

2019	ALER Bergamo-Lecco - Sondrio	ALER Brescia-Cremona-Mantova	ALER Milano	ALER Pavia-Lodi	ALER Varese-Como-Busto Arsizio- Monza e Brianza
COSTO DEL PERSONALE	5.197.985	9.155.569,56	39.977.886,59	3.181.572	7.473.091,93
N. UNITA' IMMOBILIARI GESTITE	21.117	33.920	71.523	11.905	27.871
COSTO PERSONALE PER UNITA' IMMOBILIARE	246,00	269,92	558,95	267,00	268,13
ORGANICO (DIRIGENTI + PERSONALE)	97	142	903	53	139
UNITA' IMMOBILIARI GESTITE PER DIPENDENTE	218	238,87	79,21	225	200,51

Fonte: Regione Lombardia e ALER Milano

Il rispetto complessivo di questo standard sembra essere stato raggiunto dalle tre Aziende a cui si applica lo standard anche sono rilevabili differenti dati tra quelli indicati nelle relazioni aziendali e quelli forniti dalla struttura regionale per la ALER Brescia-Cremona-Mantova e la ALER Varese-Como-Busto Arsizio-Monza e Brianza. Per quanto riguarda ALER Pavia-Lodi il costo del personale si sta orientando verso un trend in linea con le altre Aziende mentre appare veramente lontano da questo andamento ALER Milano; i dati dello standard Costo del personale di ALER Milano risentono di una situazione pregressa ma

anche degli effetti della fusione per incorporazione di Asset S.r.l. avvenuta proprio al termine del 2019: il dato sul costo del personale comprende i 12 dipendenti Asset che nel corso dell'esercizio in esame sono stati assorbiti in ALER e il 90% del costo del personale di custodia che viene riaddebitato agli inquilini ed è da intendersi al netto dell'accantonamento del Fondo pensioni e dell'incentivo pre-pensionamento (quest'ultimo finanziato da Regione Lombardia) e il dato sull'organico include quindi anche i dipendenti Asset e n° 138 tra custodi stabili e custodi sociali.

In sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia ha ritenuto aggiungere che *le ALER hanno da poco adottato il bilancio consuntivo 2019; sulla base dei dati definitivi in esso approvati verrà verificato il valore rilevabile sugli standard regionali, incluso quello del personale, anche per ALER Milano ed ALER Pavia-Lodi.*

Tali risultati costituiranno un utile elemento di valutazione in sede di stesura delle Direttive alle ALER per il 2021, e si valuterà la possibilità di estendere l'attribuzione di valori obiettivo sugli standard di personale, verosimilmente più per Pavia-Lodi che per Milano, come evidenziato dalla Corte.

L'obiettivo regionale, a tendere, è di poter estendere a tutte le Aziende uno standard se non unitario, almeno con differenze compatibili tra le varie Aziende; tuttavia, va tenuto presente che la mobilità dei due standard sul personale, basandosi su elementi quali l'organico (dimensione e costo) ed il patrimonio, risulta piuttosto rigida e limitata tra gli anni, e quindi i percorsi di riallineamento risultano abbastanza lenti.

Infine, per lo standard indebitamento le Direttive 2019 confermano quanto già previsto dalle precedenti: *“ai fini di preservare la sostenibilità finanziaria del sistema, le ALER che superino il rapporto del 100% tra debito per finanziamenti e i ricavi da canoni di locazione non potranno accendere nuovo debito sino al rientro al di sotto di tale soglia standard”*. Dalle relazioni aziendali si rileva che l'obiettivo dell'equilibrio economico-finanziario viene raggiunto per le tre Aziende in presunto equilibrio economico finanziario anche se ALER Varese-Como-Busto Arsizio-Monza e Brianza indica un andamento in calo ma non fornisce indicatore sino ad approvazione del Bilancio di esercizio 2019.

Per ALER Milano e ALER Pavia-Lodi le Direttive 2019 ne confermano l'esclusione ma sembrano prevedere una visione in chiave prospettica prevedendo che: *“si dovranno adeguare a tale vincolo, rispetto al quale viene precisato essere riferito al solo debito per mutui, e non alle anticipazioni bancarie e di tesoreria.”* Per puro esercizio contabile, facendo riferimento ai dati forniti dalla stessa ALER Milano, si rileva che il debito per mutui ammonta a 187.789.154,00 euro (di cui 35.937.271,00 euro sono mutui Asset) e i ricavi da canone di locazione sono pari a 98.665.962,00 euro (di cui 507.913,00 euro sono ricavi Asset); pertanto per ALER Milano tale rapporto è 190%, quindi il raggiungimento dello standard indebitamento, anche per l'intervenuta incorporazione di Asset, appare ancora lontano dall'adeguamento richiesto. In merito, in sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia non ha ritenuto aggiungere alcuna considerazione.

Per i due nuovi standard, preannunciati già dalle Direttive 2017 (le manutenzioni, e le utenze a carico degli assegnatari), non vi sono novità rispetto a quanto detto nelle Direttive 2018, se non un coinvolgimento di tutto il Sistema ALER e quindi anche delle due Aziende in disequilibrio.

Si deve dare atto che, sempre nel 2019, sono state emanate con Deliberazione n. XI/2526 del 26/11/2019 della Giunta regionale le Direttive 2020 ristabilendo il normale ciclo annuale di programmazione: per la prima volta si chiede a tutto il Sistema ALER il rispetto di uno standard di equilibrio economico finanziario, secondo la tabella sottoindicata, e rapportato alle precedenti due Direttive.

Tabella 125: Standard di equilibrio economico-finanziario ALER – obiettivo 2018-19-20

ALER	2018	2019	2020
ALER Bergamo-Lecco -Sondrio	65%	60%	60%
ALER Brescia-Cremona-Mantova	62%	62%*	60%*
ALER Milano	non applicabile	non applicabile	54%
ALER Pavia-Lodi	non applicabile	non applicabile	54%
ALER Varese-Como-Busto Arsizio- Monza e Brianza	65%	58%	58%

Fonte: Regione Lombardia.

* l'importo dei costi per servizi andrà depurato dei costi legati all'attuazione del piano di rilevazione della vulnerabilità sismica

La comparazione su base pluriennale degli obiettivi assegnati nell'ultimo triennio mostra come, nel corso del 2018, Regione Lombardia abbia verificato i risultati emersi dall'applicazione di tale standard dalla loro introduzione, facendo in particolare riferimento al bilancio consuntivo 2017, e abbia ritariato gli standard, "negoziando" con ciascuna Azienda il possibile livello di sostenibilità economico/finanziaria raggiungibile. Per ALER Bergamo-Lecco-Sondrio e per ALER Brescia-Cremona-Mantova sembra non vi siano ulteriori margini di miglioramento; è, invece, particolarmente evidente per ALER Varese-Como-Busto Arsizio-Monza e Brianza come lo standard, assegnato già nel 2018, denoti un evolversi di "situazione limite" dell'equilibrio economico finanziario.

Per quanto riguarda lo standard Costo del personale viene declinato per la prima volta su base pluriennale con lo scopo di uniformare a regime nel 2022 almeno i parametri delle tre Aziende a cui si applica, secondo le due successive tabelle, nelle quali, come punto di riferimento, si inserisce il valore del risultato 2019 comunicato da Regione Lombardia.

Tabella 126: Standard di costo del personale ALER – risultato 2019 e obiettivi triennio 2020/2022

ALER	risultato 2019	obiettivo 2020	obiettivo 2021	obiettivo 2022
ALER Bergamo-Lecco -Sondrio	246,00	270,00	270,00	270,00
ALER Brescia-Cremona-Mantova	269,92	270,00	270,00	270,00
ALER Varese-Como-Busto Arsizio- Monza e Brianza	268,13	290,00	280,00	270,00

Fonte: Regione Lombardia

Non altrettanto però viene operato per la seconda componente di questo standard che rimane pertanto non uniforme a regime.

Tabella 127: Standard di unità imm.ri gestite per dipendente ALER – risultato 2019 e obiettivi 2020/2022

ALER	risultato 2019	obiettivo 2020	obiettivo 2021	obiettivo 2022
ALER Bergamo-Lecco -Sondrio	218	200	200	200
ALER Brescia-Cremona-Mantova	238,87	230	230	230
ALER Varese-Como-Busto Arsizio- Monza e Brianza	200,51	190	200	210

Fonte: Regione Lombardia

Per questo standard rimangono ancora escluse ALER Milano e ALER Pavia-Lodi secondo quanto disposto dalle stesse Direttive: *“i livelli di costo del personale risultano per entrambe le Aziende significativamente superiori ai livelli di costo delle altre ALER, e non possono quindi nell'immediato rientrare nell'ambito di applicazione di uno standard. Per entrambe le aziende, per il 2020, sono confermati i livelli di costo del personale conseguiti e verificabili sul bilancio di esercizio 2019, in attuazione dei rispettivi piani di risanamento.”* Alla luce però dei dati forniti dalla Regione Lombardia sul risultato 2019 conseguito da ALER Pavia-Lodi e riportato nella tabella “Risultati standard Costo del Personale ALER”, tale disposizione però apparirebbe non più attuale almeno per questa Azienda, in quanto mostra risultati raggiunti molto simili alle altre tre ALER.

Infine lo standard Indebitamento viene uniformato per tutto il Sistema ALER dal 2020; le nuove Direttive infatti chiariscono che il debito per finanziamenti si riferisce per tutte le Aziende al solo debito per mutui, come per ALER Milano e ALER Pavia-Lodi nell'esercizio in esame: *“Viene confermata per tutte le 5 ALER l'indicazione che, ai fini di preservare la sostenibilità finanziaria del sistema, le ALER che superino il rapporto del 100% tra debito per finanziamenti e i ricavi da canoni di locazione non potranno accendere nuovo debito sino al rientro al di sotto di tale soglia standard: tale vincolo è riferito al solo debito per mutui, e non alle anticipazioni bancarie e di tesoreria”*. Pur apprezzando il ricorso delle Direttive 2020 ad una visione più di sistema che di singola azienda, sono da valutare possibili effetti negativi per le esperienze più virtuose per lo svuotamento della componente debiti del valore delle anticipazioni bancarie e di tesoreria, oltre che, a fronte degli eventi emergenziali noti (Covid-19) i cui effetti economici potrebbero riguardare anche i prossimi esercizi, il mancato raggiungimento di tale rapporto tra debiti e ricavi possa interessare sempre più Aziende. Con Deliberazione n. XI/3278 del 23 giugno 2020, le Direttive 2020 sono state parzialmente emendate dalla Giunta regionale in relazione alla lunga fase dell'emergenza sanitaria da COVID-19 che ha condizionato l'ordinaria programmazione delle attività previste dalle aziende per l'anno in corso, inserendo ulteriori proroghe già concesse con la DGR 23 marzo 2020, n. 2973; di particolare interesse per questa Sezione Regionale di controllo riveste il differimento al 15 luglio del termine per la trasmissione da parte del Collegio sindacale di ALER Milano della Relazione in merito all'attuazione del piano di risanamento aziendale, e la quantificazione, nel prossimo bilancio di esercizio 2020, degli gli effetti finanziari ed economici dell'emergenza sanitaria rispetto all'operatività aziendale. Dal 2015 è stato avviato anche un processo di costruzione della Rete di Internal Audit (IA), in tutte le ALER. Tale processo entra in questa Relazione perché questa Sezione regionale

di Controllo intende monitorare lo sviluppo anche alla luce di quanto è emerso dai verbali dei Revisori regionali dei Conti e dei Collegi sindacali aziendali.

Dalle relazioni dei RIA delle cinque ALER in merito al monitoraggio sullo stato di attuazione delle attività di “Internal auditing” per il 2019 trasmesse a Regione Lombardia lo scorso 31 gennaio, emerge come tale attività di IA⁴⁰, sviluppata dalle ALER nel 2019 e riguardanti anche esercizi precedenti appaia più uniforme in tutte le Aziende rispetto ai precedenti anni, e più coerente alla relativa Pianificazione annuale esaminata da questa Sezione regionale di controllo nel corso della precedente Relazione. Tenuta conto l’autonomia regolamentare ed organizzativa delle ALER, questa Sezione regionale di controllo ribadisce l’utilità, anche in via comparativa per tutto il Sistema in esame, di un riscontro alle relazioni dei RIA da parte del CUVC e un maggiore coordinamento con i collegi sindacali delle singole Aziende.

In merito, in sede di controdeduzioni alla Parifica per l’anno 2019, la Regione Lombardia ha ritenuto opportuno precisare che *sia in sede legislativa che amministrativa e di indirizzo alle Aziende, ha consolidato la presenza nel sistema delle ALER di una pluralità di livelli di controllo, a partire dal Collegio dei Sindaci fino gli uffici di internal audit ed agli Organismi di Vigilanza.*

Il Centro unico di vigilanza e controllo (CUVC), riceve periodicamente la documentazione prodotta da questi organismi (verbali di seduta, relazioni periodiche, segnalazioni specifiche) nell’ambito della propria attività di vigilanza e presidio del sistema della ALER.

Si tratta di una azione il cui fine è il buon funzionamento del sistema dell’edilizia abitativa attraverso un’azione di presidio e coordinamento a livello regionale. Nello specifico, in base a quanto riscontrato nella documentazione analizzata dal CUVC, si distingue tra elementi di interesse regionale, siano essi sistemici in quanto ripetuti tra le varie Aziende o indicativi di criticità specifiche di un’azienda, ed altri elementi che invece interessano specificamente l’Azienda.

I seguiti che tale analisi produce sono quindi di due tipi:

alla prima casistica corrisponde una attivazione della Direzione generale, sia essa in sede di Direttive regionali, oppure di incontro plenario con i Direttori generali delle ALER o dedicato se trattasi di argomento specifico, per approfondire la tematica emersa e valutare i passi successivi;

per quanto concerne criticità operative ma non di interesse regionale il confronto risulterà interno all’ALER, tra la Direzione generale e/o l’area interessata e lo specifico organo di controllo. Tale azione non necessita di uno stimolo regionale, in quanto si tratta del fisiologico funzionamento degli strumenti sopra richiamati (Internal Auditing, Organismo di Vigilanza, oltre che dello stesso Collegio). La Direzione generale rimane aggiornata dell’avanzamento dei lavori mediante i report delle sedute.

L’approccio adottato dal CUVC è pertanto quello di svolgere una funzione di accompagnamento, ponendo come propria preoccupazione principale la funzionalità del sistema e l’individuazione delle soluzioni più opportune in base all’insorgere di criticità. A tal fine la linea di contatto che viene di norma privilegiata è quella con la Direzione generale dell’Azienda. Tale approccio è finalizzato anche

⁴⁰ Accordi bonari e transazioni, Amministrazione trasparente, Appalti, Approvvigionamenti, Cantieri, Collaudi, Certificati di Regolare Esecuzione, Certificati di Verifica di Conformità, Attestazioni di Regolare Esecuzione, Controllo accessi alle sedi e regolarità timbrature, Fatture e Pagamenti, Formazione del personale, Locazione, Manutenzione ordinaria, Manutenzione straordinaria, Morosità – Recupero crediti, Personale, Piano dei lavori e dei servizi, Procedure ad istanza di parte, Procedure Negoziato, Progettazione esecutiva - Direzione lavori, Proroghe contratti servizi/lavori, Reclami, Risk Assessment, Servizi di pulizia, Sistema gestione energia, Subappalti - subcontratti - distacchi di manodopera, Varianti in corso d’opera.

a prevenire dinamiche di conflittualità interna tra gli organi delle aziende o di cristallizzazione delle varie posizioni in una corrispondenza regionale con il singolo Collegio o RIA.

Ciò non ha impedito, laddove ritenuto produttivo (ALER Milano), di attivare un contatto diretto con il Collegio Sindacale, sempre congiuntamente alla Direzione Generale dell'Azienda; nel caso degli Internal Audit, in particolare, trattandosi di uffici interni all'Azienda, i cui membri sono dipendenti aziendali anziché organi a sé stanti (come il Collegio), l'attivazione di linee di diretta comunicazione con il CUVC non è parso opportuno, mantenendo la linea già rappresentata di attivarsi con la Direzione Generale per la soluzione di problematiche specifiche in caso di rilievi significativi.

6.6 I principali dati di bilancio delle ALER

Come già accennato, a fronte degli eventi emergenziali noti (Covid 19), il termine di approvazione del bilancio d'esercizio delle ALER 2019, come stabilito dalla Deliberazione n. XI/2973 del 23 marzo 2020, è stato differito al 30 giugno.

Nelle tabelle di seguito riportate, si rappresentano i principali dati di bilancio di esercizio delle ALER, relativi al triennio 2017-2019 al fine di poterne valutare l'andamento, tenendo però presente che i dati 2019, forniti da Regione Lombardia oltre i termini delle controdeduzioni, possono essere al momento solo riportati con qualche breve considerazione e saranno oggetto di esame successivo da parte di questa Sezione regionale di controllo.

Tabella 124: Principali dati di bilancio di ALER Bergamo-Lecco -Sondrio - triennio 2017-2019

ALER Bergamo-Lecco -Sondrio	2017	2018	2019
VALORE PRODUZIONE	34.200.420,00	32.692.858,00	35.400.586,00
RISULTATO DI ESERCIZIO	534.423,00	494.052,00	657.901,00
PATRIMONIO NETTO	180.979.120,00	184.119.109,00	186.823.553,00
INDEBITAMENTO	38.037.209,00	38.693.768,00	38.051.177,00
INTERESSI PASSIVI	371.807,00	350.150,00	388.453,00

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

I dati 2019 di ALER Bergamo-Lecco-Sondrio sembrano confermare una stabilità economico finanziaria che dovrà essere poi verificata alla luce dell'attuale situazione congiunturale di crisi economica.

Tabella 125: Principali dati di bilancio di ALER Brescia-Cremona-Mantova - triennio 2017-2019

ALER Brescia-Cremona-Mantova	2017	2018	2019
VALORE PRODUZIONE	54.266.161,00	48.221.505,00	46.937.747,00
RISULTATO DI ESERCIZIO	337.628,00	371.845,00	517.700,00
PATRIMONIO NETTO	276.231.376,00	276.629.664,00	272.470.080,00
INDEBITAMENTO	71.660.019,00	73.089.703,00	68.110.113,00
INTERESSI PASSIVI	894.616,00	833.482,00	829.937,00

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

Anche per ALER Brescia-Cremona-Mantova i dati 2019 sembrano confermare una stabilità economico finanziaria che come per la precedente azienda dovrà essere poi verificata alla luce dell'attuale situazione congiunturale di crisi economica.

Tabella126: Principali dati di bilancio di ALER Milano - triennio 2017-2019

ALER Milano	2017	2018	2019
VALORE PRODUZIONE	218.611.983,00	273.545.264,00	267.387.832,00
RISULTATO DI ESERCIZIO	16.759.244,00	15.549.040,00	26.148.094,00
PATRIMONIO NETTO	510.069.968,00	525.389.195,00	551.428.790,00
DEBITI V/BANCHE	244.966.291,00	232.626.958,00	246.021.451,00
INDEBITAMENTO	479.212.706,00	449.704.824,00	442.704.824,00
INTERESSI PASSIVI	4.375.527,00	3.523.937,00	4.370.776,00

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

Come già indicato a riguardo degli standard, anche i dati 2019 di ALER Milano includono già gli effetti della fusione per incorporazione della partecipata Asset S.r.l nella stessa ALER perfezionatasi il 23 dicembre 2019 (della quale si era occupata la *Relazione alle misure consequenziali alle indagini sulla gestione ALER Milano approvata con deliberazione n. 437 del 18 dicembre 2019* di questa Sezione); si precisa che la fusione ha avuto decorrenza per gli effetti civilistici dal 1° gennaio 2020 e per gli effetti contabili e fiscali dal 1 gennaio 2019. Rinviano l'esame sui dati di bilancio e sugli effetti della fusione ad altra sede si può però già quantificare l'apporto ai diversi dati del Bilancio ALER dei seguenti valori Asset: per il valore della produzione un apporto di 43.189,00 euro, come risultato di esercizio una perdita di circa 3,6 mln di euro, per i debiti verso banche un accollo di 35.937.271,00 euro di mutui, per interessi passivi un carico di 541.812,00 euro, e circa 40 mln di euro di indebitamento complessivo di provenienza Asset. L'apporto di Asset alle poste di ALER Milano risulta sempre irrisorio se non svantaggioso: i ricavi da locazioni ammontano nel 2019 a 98.665.962,00 di cui solo 507.913,00 sono apportati dalla società, mentre l'ammontare delle anticipazioni di tesoreria è pari a 23.123.961,58 di cui 2.770.873 per l'apporto della società incorporata. Pur confermandosi la pesante esposizione debitoria di ALER Milano e gli effetti della fusione che hanno "appesantito" le diverse poste, non si può non rilevare il trend in diminuzione dell'indebitamento, ferma restando la valutazione del suo andamento nell'esercizio in corso, anche alla luce dei richiamati *alert* in tema di continuità aziendale.

Tabella 127: Principali dati di bilancio di ALER Pavia-Lodi - triennio 2017-2019

ALER Pavia-Lodi	2017	2018	2019
VALORE PRODUZIONE	21.714.632,00	18.229.726,00	19.062.689,00
RISULTATO DI ESERCIZIO	2.121.850,00	377.711,00	1.579.664,00
PATRIMONIO NETTO	75.210.730,00	76.899.880,00	83.480.120,00
DEBITI V/BANCHE	24.024.018,00	22.325.249,00	18.382.975,00
INDEBITAMENTO	34.330.793,00	35.411.684,00	28.069.696,00
INTERESSI PASSIVI	521.813,04	554.977,00	532.712,00

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

Anche per ALER Pavia-Lodi, destinataria di un Piano di risanamento triennale 2016-2018, l'esposizione verso le banche nel 2019 sembra ulteriormente ridursi, e quindi il trend in

diminuzione sembra confermarsi, anche se l'indebitamento complessivo nel 2018 aveva subito un temporaneo incremento. Il ricorso alle anticipazioni di cassa nel 2019 è stato pari a 3.127.433,00 euro a fronte di un massimo concedibile 4,5 mln di euro.

Tabella 128: Principali dati di bilancio di ALER Varese-Como-Busto Arsizio-Monza e Brianza - triennio 2017-2019

ALER Varese-Como-Busto Arsizio- Monza e Brianza	2017	2018	2019
VALORE PRODUZIONE	50.948.541,00	53.372.052,00	57.411.912,00
RISULTATO DI ESERCIZIO	367.638,00	53.851,00	58.582,00
PATRIMONIO NETTO	199.964782,00	200.330.486,00	200.908.551,00
INDEBITAMENTO	51.070.321,00	51.092.293,00	51.950.604,00
INTERESSI PASSIVI	418.407,00	322.376,00	349.745,00

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

Qualche attenzione continua a destare la situazione di ALER Varese-Como-Busto Arsizio-Monza e Brianza relativamente ad aumento dell'indebitamento (+1,68 per cento del 2019 sul 2018); inoltre, il collegio sindacale aziendale, nella sua Relazione al bilancio 2019, segnala *“l'intempestivo invio del progetto di bilancio, che appare un ulteriore indicatore di un assetto organizzativo non del tutto adeguato”* e dubbi in merito al fondo incentivi alle funzioni tecniche ex art. 113 del D.Lgs 50/2016 che parrebbe *“ritenere sottostimato l'accantonamento effettuato nel 2019 di un importo compreso in un range di € 200.000,00 a un € 500.000,00”* che come conseguenza potrebbe portare ad *“una evidente modifica del risultato di esercizio 2019”*.

6.7 ALER Milano

6.7.1 Il piano di risanamento per il triennio 2015-2017

Con deliberazione di Giunta regionale n. X/2835 del 5 dicembre 2014, in applicazione dell'articolo 13 appena richiamato, veniva approvato il piano di risanamento di ALER Milano, che così ha avuto accesso ad un contributo straordinario regionale di euro 66.000.000,00 a fondo perduto finalizzato all'attuazione del piano di risanamento da attuarsi nel triennio 2015-2017.

Stante la situazione perdurante, anche nel 2017, di scostamento tra risultati attesi e quelli conseguiti, il Collegio Sindacale di ALER Milano nella seduta del 26 ottobre 2017, esaminate l'andamento delle dismissioni delle società partecipate, il fenomeno della morosità, l'andamento del piano vendite, il fenomeno dell'abusivismo, il piano di risanamento del patrimonio edilizio, l'adozione della nuova organizzazione delle funzioni aziendali, i costi amministrativi e di gestione e l'indebitamento complessivo, esprimeva una scontata approvazione di una richiesta di Piano integrativo di risanamento aziendale che portasse a 5 anni rispetto ai 3 inizialmente previsti l'arco temporale per la risoluzione delle criticità riscontrate dal Collegio.

6.7.2 Il periodo di estensione del piano per il biennio 2018-2019

In parziale accoglimento delle osservazioni del Collegio Sindacale e su richiesta della stessa ALER, il piano è stato quindi esteso per ulteriori due anni, gli esercizi 2018 e 2019, adottando la deliberazione di Giunta regionale n. X/7427 del 28 novembre 2017: *“Estensione del piano di risanamento aziendale 2015-2017 di ALER Milano, ai sensi dell'articolo 13, comma 1 della*

L.R. 29 dicembre 2015, n.42. L'estensione in esame ha operato su un duplice fronte: da un lato, sono stati rimodulati i seguenti obiettivi nel biennio 2018-2019:

Tabella 128: Rimodulazione del piano di vendita in attuazione all'estensione del piano di risanamento

	2018		2019		Totale	
	N°	Ricavi previsti	N°	Ricavi previsti	N°	Ricavi previsti
Alloggi ERP totali	420	32.721.750,00	410	31.881.750,00	830	64.603.500,00
Alloggi FERP	40	7.228.902,00	41	7.409.643,00	81	14.638.545,00
Unità immobiliari diverse	270	10.935.000,00	27	1.093.500,00	297	12.028.500,00
Totale	730	50.885.652,00	478	40.384.893,00	1.208	91.270.545,00

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

In merito agli aspetti più specificamente gestionali è stato previsto che:

Tabella 129: Benefici previsti in attuazione all'estensione del piano di risanamento

Ambito	Azione	Beneficio economico stimato	
		2018	2019
DISMISSIONE PARTECIPATE (n.b. l'acquisizione del patrimonio di ASSET presenta un costo fiscale stimato in 1,2 min €)	Eliminazione costi gestione	200.000	200.000
	Dismissione patrimonio	14.735.000	15.044.694
	Chiusura anticipazioni di cassa	200.000	400.000
	Chiusura anticipata mutui	95.000	300.000
	Chiusura anticipata mutui	0	2.000.000
MOROSITÀ'	Azioni per la riduzione della morosità	1.500.000	4.500.000
	Cartolarizzazione dei crediti	0	5.000.000
ORGANIZZAZIONE	Esodo agevolato dall' 1.1.'18	Da definire	Da definire
	Uscite nel biennio	3.000.000	3.000.000
COSTI INTERNI/ INDEBITAMENTO	Revisione condizioni applicate da tesoriere	200.000	200.000
	Minori costi utenze per valorizzazioni	1.800.000	1.800.000
	sospensione quote capitali di 4 mutui	2.000.000	2.000.000
	Rinegoziazione debiti	900.000	900.000
	Utilizzo c/c 15.000 (alienazioni ERP) per le finalità di riduzione dell'esposizione	16.734.376	14.830.405

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

Dall'altro lato, sono stati, altresì, fissati nuovi obiettivi da conseguire con l'estensione del piano, di seguito riportati; ai fini di apprezzarne la realizzabilità sono accompagnati dai valori registrati fino al 2017:

- Obiettivo generale Cash Flow

Tabella 130: Cash flow previsto in attuazione all'estensione del piano di risanamento

	risultato 2017	obiettivo 2018	obiettivo 2019	TOTALE
Cash flow della gestione ordinaria	12.985.963,00	9.277.188,00	17.083.254,00	15.599.198,00
Cash flow totale (*)	50.122.685,00(***)	26.728.884,00	28.311.274,00	692.621,00
Smaltimento debito pregresso (**)		25.000.000,00	25.300.000,00	

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

(*) Il risultato totale nel cash flow è al netto dello smaltimento dei debiti pregressi e pertanto l'avanzo indicato verrà destinato a tale finalità nella misura in cui sarà raggiunto. (**) Tale debito è riferito ai 52 mln€ registrati al 12 ottobre '17, e se ne prevede lo smaltimento di € 800.000 già nel '17. (***) CC tesoreria (attività ordinaria) e altri conti dedicati

– Obiettivi specifici

1. Piano di vendita del patrimonio

Tabella 131: Piano di vendita del patrimonio previsto in attuazione all'estensione del piano di risanamento

	Totale piani 2015-2016-2017		2018	2019	Totale 2018 e 2019
	previsto	realizzato			
N. unità vendute	1908	1951	730	478	1.208
Introito	146.105.205,00	149.866.500,61	50.885.652,00	40.384.893,00	91.270.545,00

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

2. Riduzione spese di amministrazione e generali

Tabella 132: Spese di amm.ne e generali previste in attuazione all'estensione del piano di risanamento

	risultato 2017	obiettivo 2018	obiettivo 2019	a regime (2020)
Spese di amministrazione e generali	16.141.531,00	18.350.566,00	18.228.366,00	17.715.366,00

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

3. Contenimento dei costi del personale

Tabella 133: Costi del personale previsti in attuazione all'estensione del piano di risanamento

	risultato 2017	obiettivo 2018	obiettivo 2019	a regime (2020)
N. di unità di organico	985	980	967	968
Spesa (dato desunto dal cash flow)	37.585.453,00	36.439.493,00	36.341.470,00	36.341.470,00

Fonte: Regione Lombardia - Valori in euro

4. Riduzione della morosità

Tabella 134: Percentuale di morosità corrente prevista in att.ne all'estensione del piano di risanamento

obiettivo 2018	obiettivo 2019	a regime (2020)	risultato 2017	risultato 2016	Risultato 2015
28%	26%	24%	28,70%	32,44%	31,61%

Fonte: Regione Lombardia

Con deliberazione di Giunta n. XI/1159 del 21 gennaio 2019, Regione Lombardia ha approvato gli esiti della verifica sull'Estensione al Piano di risanamento, relativamente al solo primo semestre 2018.

Con verbale del 13 febbraio 2019 lo stesso Collegio Sindacale ha tracciato una verifica del primo anno di Estensione del Piano di risanamento, rilevando:

- il pieno raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del personale che al 31 dicembre dell'esercizio in esame ammonta a 950 unità contro le 980 unità previste per il 2018;
- il permanere del gravoso impegno finanziario di ALER Milano per la copertura dei mutui in capo alla società partecipata Asset Srl in liquidazione, e delle criticità circa l'alienazione del patrimonio immobiliare societario, che dimostrano il mancato rispetto delle tempistiche di dismissione delle partecipazioni aziendali;
- il risultato insufficiente circa il numero di unità immobiliari vendute nell'ambito del piano vendite straordinarie, malgrado le singole vendite abbiano registrato un migliore performance economica, e gli interventi manutentivi destinati esclusivamente alla messa in sicurezza degli immobili;
- scarsi risultati dell'esame dei casi di morosità colpevole e incolpevole che comportano livelli di morosità ancora molto elevati con scarsa redditività del patrimonio, e delle iniziative di contrasto all'abusivismo dovuti alla collaborazione della sola Polizia di Stato o altre forze dell'ordine statali e non della Polizia Locale;
- il pieno raggiungimento dell'obiettivo di contenimento dei costi amministrativi e di quelli generali.

Con deliberazione di Giunta n. XI/2026 del 31 luglio 2019, Regione Lombardia ha approvato gli esiti della verifica sull'Estensione al Piano di risanamento, relativamente all'esercizio 2018, e ha tracciato a sei mesi dalla conclusione del periodo di estensione la seguente valutazione "Le misure di risanamento attivate da ALER Milano insieme alle misure di sostegno finanziarie e legislative attivate da Regione Lombardia, hanno consentito di evitare, particolarmente nel biennio 2013-'14, il blocco operativo dell'Azienda. Tuttavia, il permanere del deficit di cassa di ALER Milano e le gravi problematiche relative alla morosità ed alle occupazioni abusive, fanno ritenere che le condizioni di equilibrio aziendale non possano, ragionevolmente, migliorare nel breve e medio periodo.

Emerge pertanto la necessità di concentrare l'azione di risanamento, in particolare nell'ultimo periodo di vigenza del piano, lungo due direttrici fondamentali: l'efficientamento organizzativo e gestionale dell'azienda, unitamente alla messa a punto di forme di sostegno strutturali in grado di sostenere l'operatività aziendale, compensando l'impatto dei fattori esogeni, *in primis* la morosità incolpevole, che ne compromettono la sostenibilità economico-finanziaria."

Al momento non risultano deliberazioni di Giunta che approvano gli esiti delle verifiche sull'Estensione al Piano di risanamento, relativamente all'esercizio 2019.

Bisogna pertanto poter fare solo riferimento alla relazione del 15 febbraio 2020 con la quale il Direttore Generale di ALER Milano presenta a Regione Lombardia i principali risultati:

- riduzione dell'organico ben oltre le previsioni degli obiettivi 2019, che conta 892 unità a fronte di 968 previste dal piano;
- vendite realizzate nell'esercizio in esame pari a 65.905.856,44 euro a fronte di 40.384.893,00 euro preventivati portando i ricavi del piano vendite al 31 dicembre 2019 a 266.643.717,78 euro rispetto ai 237.375.750,00 euro previsti;
- riduzione delle tempistiche di riordino degli alloggi al fine di combattere il fenomeno delle "sfittanze";
- aumenti degli sgomberi con l'ausilio della Polizia di Stato effettuati 137 a fronte di quelli programmati 148;
- riduzione dell'indebitamento complessivo tramite l'estinzione di mutui per un totale di 2.732.419,63 euro e la rinegoziazione di mutui 2.981.850,50 euro.

Lo stesso Direttore Generale rimanda all'approvazione del bilancio di esercizio 2019 ulteriori valutazioni, in quanto i risultati sopra esposti riguardano la gestione ALER senza però tener conto degli effetti contabili della fusione per incorporazione di Asset in ALER.

Con nota istruttoria questa Sezione ha chiesto alla Regione Lombardia una relazione del Collegio sindacale di ALER Milano sullo stato di raggiungimento degli obiettivi del piano di risanamento 2015-2017 e del relativo periodo di estensione 2018-2019. La Regione Lombardia ha risposto che: *"Il Collegio ha manifestato all'Azienda l'intenzione di notificare a Regione una relazione finale del piano di risanamento che abbia ad oggetto i medesimi dati del bilancio 2019, affinché che vi sia corrispondenza tra i due documenti. Una volta ricevuti i documenti/dati a consuntivo sui quali lavorare per la redazione della relazione al bilancio, in parallelo redigeranno la relazione sulle partecipate e sul piano di risanamento, pertanto tale documento sarà disponibile in sede di consuntivo 2019."*

A seguito dell'emanazione della DGR. XI/3278 del 23 giugno 2020, non sono pervenute dalla Regione Lombardia tali relazioni del Collegio sindacale aziendale. Tuttavia, dalla Relazione al bilancio di esercizio 2019 dello stesso Collegio apprendiamo come che *nel corso negli ultimi due anni e soprattutto nel 2019, in linea con quanto previsto dal piano di risanamento, l'azienda ha ridotto l'indebitamento verso fornitori per quasi 9 milioni di euro ed ha ridotto l'indebitamento bancario di circa 25 milioni di euro (questo scorporando l'indebitamento bancario acquisito da Asset per oltre 38 milioni di euro)* e, inoltre, come *"L'emergenza sanitaria in atto produrrà effetti recessivi sulla situazione finanziaria dell'Ente, rischiando di compromettere i positivi risultati raggiunti nel corso degli ultimi due esercizi, considerando anche il fatto che, in aggiunta si ridurranno i ricavi/incassi per cessione immobiliare e questo in conseguenza dell'epidemia in atto, ma soprattutto per la conclusione del piano di risanamento."*

Per l'importanza dei risultati delle analisi che verranno riportate nella relazione finale da parte del Collegio e delle osservazioni che su di essa Regione formulerà, la Sezione si riserva di valutare lo stato di raggiungimento degli obiettivi in presenza della documentazione completa.

6.7.3 La partecipazione diretta in CLS Cispel Lombardia Services.

Al riguardo, proprio per le sue ricadute sugli equilibri economico-finanziari di ALER Milano, occorrerà valutare la situazione della dismissione delle partecipazioni, uno dei principali obiettivi del piano di risanamento e del relativo periodo di estensione. Con nota del Direttore generale del 31 dicembre 2019, infatti, ALER Milano confermava la dismissione delle proprie partecipazioni dirette in Asset Srl in liquidazione per fusione per incorporazione con la stessa ALER come sopra brevemente descritta, e in Inarcheck Spa per diritto di recesso ai sensi dell'articolo 24 del D. Lgs 175/2016. Inoltre, il 29 novembre era già stato approvato il bilancio di liquidazione di CSI Srl in liquidazione, con successiva cancellazione della società dal registro delle imprese.

Tuttavia, solo in occasione della trasmissione, il 13 gennaio 2020, della Revisione periodica delle partecipazioni ai sensi del D.Lgs. 175/2016, ALER Milano segnalava come al 31 dicembre 2019 detenesse anche il 49% delle quote della Società C.L.S. Cispel Lombardia Services s.r.l., compartecipata anche da Confservizi Cispel Lombardia per il 33% e ISI srl in liquidazione per il 18%.

Questa società che è entrata in partecipazione diretta di ALER Milano come risultato della fusione della partecipata Asset S.r.l. in liquidazione nella stessa ALER, risulta aver presentato come ultimo bilancio quello per l'esercizio 2017, con un capitale sociale di 26.000,00 euro, un valore della produzione di 95.835,00 euro e una perdita di 160.890,00 euro. ALER Milano ha dichiarato che si era tentato di cedere le quote con un bando del 18/12/2018 e due successivi bandi del 2019, ma senza alcun esito per mancanza di offerte. Non essendo stata possibile questa cessione di quote, durante il sopra citato procedimento di fusione tra Asset e ALER, la CLS Cispel passa in capo ad ALER Milano come partecipazione diretta. Anche se ALER Milano ha comunicato che intende dismettere la propria partecipazione entro il primo semestre del 2020, per l'assenza di bilancio 2018 approvato, per la sussistenza di perdite rilevanti e per la presenza di una società in liquidazione tra i soci di questa partecipazione diretta, questa Sezione regionale di controllo si riserva di verificare l'effettiva dismissione entro i termini dichiarati e le conseguenze che questa detenzione di quote nella Società C.L.S. Cispel Lombardia Services s.r.l. possa avere per gli equilibri economico-finanziari di ALER Milano.

In merito, in sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia non ha fatto pervenire alcuna considerazione. In attesa che pervengano le relazioni del Collegio sindacale sul piano di risanamento e sulle società partecipate, lo stesso Collegio rileva, nella Relazione al bilancio d'esercizio 2019, come tale partecipazione a bilancio non sia stata valorizzata e, al contempo, sottolinea l'esigenza di dismettere tale partecipazione entro l'esercizio in corso, arrivando come misura di *estrema ratio* all'esercizio del diritto di recesso.

6.8 ALER Pavia-Lodi

6.8.1 Il piano di risanamento 2016-2018

Con deliberazione di Giunta regionale n. X/4525 del 10 dicembre 2015, in attuazione dell'articolo 13 della L.R. 24/2014, veniva approvato il piano di risanamento presentato dal

Presidente e dal Direttore generale di ALER Pavia-Lodi, che così ha avuto accesso ad un contributo straordinario regionale da erogarsi in un'unica soluzione di Euro 7.070.000,00 a fondo perduto finalizzato all'attuazione del piano di risanamento da attuarsi nel triennio 2016-2018.

Il piano definito nel 2015 prevedeva di migliorare le condizioni dell'Azienda mediante:

a) l'incremento delle entrate/ricavi attraverso:

- il recupero della morosità corrente e della morosità pregressa;
- l'incremento delle vendite e la valorizzazione del patrimonio immobiliare;
- l'incremento della gestione patrimoniale per conto terzi (patrimoni ERP comunali).

b) la riduzione delle spese/costi attraverso:

- la riduzione strutturale dei costi del personale;
- la riduzione strutturale dei costi generali e amministrativi aziendali.

Con deliberazione XI/1160 del 21 gennaio 2019 la Giunta regionale ha approvato gli esiti della verifica circa l'attuazione del primo semestre 2018 (ma non dell'intera annualità) del piano di risanamento di ALER Pavia-Lodi da parte della Direzione Generale regionale competente che ha riconfermato le criticità emerse nelle verifiche precedenti: un elevato tasso di morosità, un'insufficiente riduzione delle spese di amministrazione e generali, la mancata acquisizione in gestione del patrimonio dei capoluoghi di riferimento, e il reiterato ricorso all'anticipazione da parte del tesoriere a sostegno della gestione ordinaria che per il solo primo semestre 2018 ammontava a Euro 3.969.195,00, a fronte di euro 3.903.180,00, l'ammontare dell'esposizione di cassa per l'intero esercizio finanziario precedente; la stessa relazione però ha riconosciuto alcuni elementi positivi riguardanti l'incremento delle vendite e la valorizzazione del patrimonio immobiliare.

Sempre a gennaio 2019, con l'avvicendamento alla direzione generale di ALER Pavia-Lodi, è stata incaricata una società di consulenza per redigere l'analisi sul grado di raggiungimento degli obiettivi di riequilibrio economico finanziario previsti dal Piano di Risanamento 2016-2018. Tale analisi, così come prevista negli obiettivi specifici aziendali dalle Direttive 2019, è stata condotta su dati di preconsuntivo e si è conclusa il 27 maggio ed è stata approvata con determina del Direttore generale del 31 maggio 2019 e trasmessa alla Regione Lombardia. Con medesima determinazione aziendale è stato trasmesso anche un Piano Industriale per il triennio 2019-2021. L'analisi redatta giunge, per la parte del Piano di risanamento alla seguente considerazione: "il Piano di Risanamento 2016-2018 fu predisposto sotto il coordinamento del precedente direttore generale e senza coinvolgimento della struttura manageriale della Società. Questo ha reso difficoltoso riuscire a comprendere la ratio di alcune stime e assunzioni poste alla base del Piano e come gli obiettivi di tali Piano fossero stati individuati e declinati sulle varie aree di bilancio. Tali limitazioni hanno significativamente ridotto la possibilità di operare un proficuo confronto tra i numeri consuntivi e le stime del Piano, la cui comparabilità non può essere declinata in maniera specifica e puntuale ma solamente a livello generale."

Come già citato nella precedente relazione di parifica il Collegio Sindacale di ALER Pavia-Lodi nella relazione al Bilancio di esercizio chiuso il 31 dicembre 2018 ha delineato i principali esiti dell'analisi del Piano di risanamento, rilevando:

- il raggiungimento dell'obiettivo di contenimento del costo del personale e la corretta previsione nel triennio dei proventi e oneri finanziari;
- maggiori ricavi di vendita rispetto a quanto previsto dal piano;

- maggiori costi per la manutenzione ordinaria e straordinaria, maggiori costi di produzione (spese per interventi edilizi) e maggiori costi generali e amministrativi;
- mancata alienazione di una parte del patrimonio immobiliare prevista e che avrebbe riguardato 145 alloggi per un valore di Euro 12,9 milioni;
- mancato contenimento dei crediti commerciali, comportando una mancata entrata di liquidità di circa Euro 3 milioni.

Nella medesima relazione redatta il 31 maggio, il Collegio Sindacale ha fornito una specifica di utilizzo delle risorse: non appena ricevuto il contributo straordinario nel gennaio 2016, parte del contributo pari a euro 3.196.000, è stato utilizzato per ripianare la posizione finanziaria negativa emersa a chiusura del conto corrente bancario intestato alla ex ALER di Lodi.

Tabella 135: Contributo straordinario regionale di risanamento utilizzato nel 2016

Utilizzo	Risorse impiegate nel 2016
Contributo straordinario di RL	7.070.000,00
Manutenzione ordinaria	-803.048,00
Manutenzione straordinaria	-565.081,00
Chiusura esposizione tesoreria ex ALER Lodi	-3.196.000,00
Disponibilità	2.505.871,00

Fonte: ALER Pavia-Lodi - Valori in euro

Nel 2018 come nell'esercizio finanziario precedente una parte del contributo è stata utilizzata per anticipare il pagamento degli stati avanzamento lavori per manutenzioni al fine di non dover ricorrere ad ulteriori finanziamenti di breve periodo o aggravare ulteriormente l'anticipazione di cassa ordinaria.

Tabella 136: Contributo straordinario regionale di risanamento utilizzato nel biennio 2017 - 2018

Utilizzo	Risorse impiegate nel 2017	Risorse impiegate nel 2018
Anticipazioni manutenzione ordinaria	-1.191.000,00	-935.176,00
Anticipazioni manutenzione straordinaria	-757.000,00	-254.795,00
Ripristino di disponibilità	1.379.865,00	-153.540,00
Disponibilità	1.937.736,00	594.225,00

Fonte: ALER Pavia-Lodi - Valori in euro

Al 31/12/2018 quindi ALER Pavia-Lodi deteneva ancora una disponibilità di euro 594.225,00.

Lo stesso Collegio sindacale ha concluso con un giudizio complessivamente negativo sull'efficacia del Piano di Risanamento 2016-2018, rilevando il permanere di un disequilibrio economico finanziario e definendo tale Piano "una azione strategica dagli effetti neutrali".

6.8.2 La rinuncia al credito da parte della Regione Lombardia e l'erogazione di contributi in parte corrente per il triennio 2019-2021.

Con l.r 6 agosto 2019 n. 15 "Assestamento al bilancio 2019-2021 con modifiche di leggi regionali", all'articolo 9 "Misure di sostegno ad ALER Pavia-Lodi", Regione Lombardia ha

stabilito la rinuncia alla somma di € 2.500.000,00 dovuta da ALER Pavia-Lodi per la restituzione in tre anni, a partire dal 2019, dell'anticipazione finanziaria concessa ai sensi dell'articolo 15 della legge regionale 5 agosto 2014, n. 24. La disposizione legislativa determina per l'azienda un minor esborso, e conseguentemente un beneficio finanziario, di € 833.333 per ciascun esercizio dal 2019 al 2021. L'esame di tale rinuncia al credito è affrontato nel volume "Il Bilancio"

Con la stessa norma regionale di assestamento di bilancio, la Regione Lombardia concede l'erogazione all'Azienda di un contributo in parte corrente di € 1.250.000,00 sul 2019, di € 2.500.000,00 sul 2020 e € 2.500.000,00 sul 2021, rispetto al quale, con successivo atto, la Giunta regionale stabilisce condizioni e termini per tale erogazione.

Solo con deliberazione XI/2578 del 2 dicembre 2019 la Giunta regionale approva gli esiti della verifica circa l'esercizio 2018, conclusivo dell'intero piano di risanamento 2016/2018 di ALER Pavia-Lodi, resa dalla competente Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità nella quale si evidenziano:

- per la morosità un aumento di quella corrente nel suo complesso tra il 2016 e il 2018 dal 16,3% al 18,5%; il piano prevedeva di portare a regime la morosità nella UOG di Pavia al 15%, ed al 18% nella UOG di Lodi ma i dati indicati nel rapporto sono invece entrambi superiori, pari al 16,4% per la UOG di Pavia e al 22,1% nella UOG di Lodi.
- per le vendite e la valorizzazione del patrimonio immobiliare sono stati venduti nel periodo 2016-2018 solamente 31 alloggi, per totali 1.6 mln€ a fronte di una previsione di vendita di circa 145 alloggi nell'arco dei 3 anni con un incasso stimato di 12,9 mln€.
- per l'incremento del numero di alloggi in gestione al convenzionamento dei comuni capoluogo (Pavia e Lodi) non è stata stipulata alcuna convenzione di gestione di patrimonio abitativo ERP di proprietà comunale al fine di generare un'entrata finanziaria di almeno € 255.000 annui a decorrere dal 2017.
- in merito alla riduzione dei costi del personale, al 31.12.2018 si registrano 51 dipendenti di cui 6 tra DG e dirigenza, mentre il piano prevedeva 54 unità di cui 7 tra DG e dirigenti, ipotizzando che nell'arco del triennio 2016 - 2018, il costo del personale venisse ridotto da Euro 3,9 mln del 2015 a Euro 3,5 mln del 2018; l'obiettivo che può dirsi raggiunto, indica però che a regime (ovvero a partire dal 2019) in 4 unità il personale tra DG e dirigenza.
- per la riduzione strutturale dei costi generali e amministrativi aziendali (spese per l'amministrazione degli stabili e spese varie generali, non reversibili), il piano prevedeva, entro il 2018, una riduzione complessiva dei costi per € 600.000, rispetto ai circa euro 2,5 mln del 2014; l'obiettivo, inizialmente attuato, è risultato al termine totalmente non raggiunto: il dato delle spese di amministrazione, dopo essere sceso a meno di euro 2,3 mln nel 2016, nel 2018 si è riportato oltre il livello del 2014, ovvero pari a 2,6 mln.

6.8.3 *Gli Indirizzi per il riallineamento finanziario di ALER Pavia Lodi per il triennio 2020-2022*

Con la medesima deliberazione n. XI/2578 del 2 dicembre 2019, la Giunta regionale ha disposto il trasferimento ad ALER Pavia-Lodi, per ciascuna delle annualità previste, il contributo di cui all'art. 9, L.R. 15/2019, ponendo rispetto all'erogazione di tale contributo i seguenti termini e condizioni:

- assunzione degli atti di spesa inerenti il 2020 e il 2021 entro il primo trimestre dell'anno di riferimento;
- allocazione di detto contributo su un conto corrente dedicato dal quale sia possibile tracciare ogni singolo utilizzo;
- trasmissione al CUVC, di una relazione annuale e di una rendicontazione dell'utilizzo del contributo, da presentare il 28 febbraio di ciascun anno, a partire dal 2021, a firma congiunta del Presidente e del Direttore Generale;

e ha approvato il documento contenente gli "Indirizzi per il riallineamento finanziario di ALER Pavia Lodi per il triennio 2020 - 2022" che si declinano secondo le seguenti direttrici:

- Valorizzazione del patrimonio aziendale.

L'Azienda deve approfondire e verificare gli spazi di possibile attivazione di partnership con enti pubblici e/o con soggetti privati convenzionati al fine di favorire la riconversione di patrimonio esistente o la nuova realizzazione di strutture ricettive a carattere sociosanitario o studentesco su aree o immobili di proprietà dell'Azienda in Pavia e Lodi, sedi di Università, al fine di intercettare la crescente domanda sociale, riservandosi la relativa gestione tecnica ed amministrativa.

Obiettivo di tali partnership è sia quello di incrementare il patrimonio gestito dall'azienda, nei limiti di attività consentiti dall'art. 8, L.R. 16/2016, sia di garantirsi introiti ulteriori e continuativi rispetto a quelli attuali: tali accordi dovranno pertanto avere, oltre a benefici nell'ambito dell'utilizzo del patrimonio e del servizio reso agli utenti, un dimostrato beneficio sulla tenuta economico/finanziaria dell'Azienda.

Anche rispetto al proprio patrimonio destinato ai SAP, l'Azienda deve operare in un'ottica di medio periodo, individuando soluzioni che garantiscano un introito certo e possibilmente continuativo, contribuendo al contempo a ridurre i costi a proprio carico e rendere più efficiente la gestione complessiva del patrimonio.

A tal fine si evidenzia l'opportunità dell'utilizzo di forme di valorizzazione del patrimonio nel quadro dell'art. 31 della L.R. 16/2016, quali ad esempio la locazione a canone concordato, a lavoratori temporanei e studenti, in grado di garantire introiti affidabili e continuativi. È inoltre possibile ricorrere alla locazione nello stato di fatto, permettendo ad inquilini con sufficiente capacità reddituale l'attuazione dei lavori di ristrutturazione con il successivo scomputo del pagamento del canone.

In tale logica, l'Azienda dovrà quindi valutare con attenzione e limitare la quantità complessiva di alloggi posti in vendita e bloccati per qualsiasi altro utilizzo nel periodo, concentrandosi sulle unità la cui alienazione risulti più probabile e utile.

- Gestione delle unità abitative di SAP di proprietà comunale

L'Azienda deve continuare a perseguire l'obiettivo di acquisire patrimonio comunale in gestione, con primario, ma non esclusivo, riferimento ai comuni dei due capoluoghi di provincia, il cui patrimonio presenta una dimensione rilevante e pari rispettivamente a 831 alloggi in Pavia e 342 alloggi a Lodi.

Tale elemento da un lato presenta infatti benefici sotto il profilo della gestione uniforme del patrimonio su uno stesso territorio, dall'altro incide significativamente sotto il profilo del riequilibrio dei livelli di rapporto tra unità immobiliari gestite e unità di personale delle ALER: tale elemento è infatti declinato all'interno degli standard regionali di personale definiti annualmente dalle Direttive regionali (ipotizzando la stipula di entrambe le

convenzioni per la gestione completa di detto patrimonio il livello di detto standard salirebbe da 196 unità gestite per dipendente a 219, un dato pienamente in linea con le situazioni di ottimale rapporto unità/dipendenti).

- Piano straordinario di recupero del patrimonio sfitto

L'azienda, nel quadro delle Direttive regionali per il 2020, definirà con il coordinamento della D.G. Politiche sociali, abitative e disabilità, un piano di manutenzione programmata delle unità abitative SAP per il triennio 2020-2022.

Lo scopo del Piano, è quello di ridurre drasticamente gli alloggi sfitti pregressi, nonché quelli generati dal normale turn over delle unità abitative consentendo un recupero di risorse mediante la locazione.

- Organizzazione

Nel prossimo triennio la dinamica evolutiva dell'organico, secondo quanto rappresentato dall'Azienda, prevede l'uscita per pensionamento di 5 dipendenti, cui ALER Pavia-Lodi intenderebbe far fronte mediante l'ingresso di 5 risorse, di cui 2 a tempo indeterminato e 3 in mobilità interaziendale.

Oltre ai risparmi derivanti da tale avvicendamento (risorse ad elevata anzianità e con impiego full time verranno, infatti, sostituite da ALER Pavia-Lodi con risorse junior e part time), è tuttavia necessario che l'Azienda approfondisca ulteriormente altre aree di costo dell'organico, quali una presenza di dirigenti tuttora rilevante. Questo elemento rappresenta infatti una variabile critica nel percorso di riequilibrio e di transizione verso una piena sostenibilità. In tale ottica è opportuno privilegiare la valorizzazione di elementi interni per la direzione generale dell'Azienda.

L'Azienda deve inoltre approfondire e trovare le giuste contromisure alla situazione di sovrapposizione e duplicazione di funzioni, evidenziata anche nel piano industriale. In tale logica di più funzionale integrazione, vanno individuate soluzioni logistiche e organizzative che favoriscano una più efficiente gestione delle sedi delle U.O.G. aziendali, oltre che ovviare alle problematiche di natura informatica, specialmente a livello di reti, che impediscono ad oggi una piena integrazione operativa tra le due sedi aziendali di Pavia e Lodi.

L'azienda dovrà, infine, elaborare e presentare al Centro unico di vigilanza e controllo regionale (CUVC) un piano finalizzato alla riduzione dei costi di funzionamento, anche individuando spazi di più funzionale organizzazione delle attività aziendali, riportando i costi di amministrazione e generali ad un livello non superiore a quello registrato nel bilancio consuntivo 2016, pari ad 2,3 mln€.

- Morosità

L'Azienda dovrà perseguire con maggior efficacia interventi di contrasto alla morosità in linea con le Direttive regionali 2020, basando il proprio lavoro su una capillare segmentazione delle varie fattispecie di morosità trattata, al fine di attivare percorsi di contrasto differenziati tra morosità colpevole e morosità incolpevole. Inoltre, è necessario mappare puntualmente i crediti vantati dall'Azienda, rispetto ad esempio alla tipologia contrattuale, alla tipologia di unità, commerciale piuttosto che abitativa, anzianità del credito non riscosso, dimensione del credito, elementi soggettivi del creditore, etc.

Su tale base sarà possibile valutare i vari percorsi di intervento, tra i quali gli spazi di una possibile cessione ad operatori specializzati di un nucleo di crediti, opportunamente selezionati, in modo da avere cura di escludere gli inquilini titolari di morosità non colpevole, e di perseguire più efficacemente le forme di morosità colpevole.

L'azienda dovrà sviluppare e tradurre in specifiche misure i percorsi di azione delineati, con la finalità di perseguire un pieno riequilibrio economico/finanziario aziendale.

La concreta traduzione in progetti operativi delle linee di indirizzo sopra definite dovrà confluire nel Piano degli obiettivi aziendali, da inviarsi al CUVC nei termini stabiliti dalle Direttive annuali alle Aziende (31 gennaio), corredato con i relativi indicatori, pesi e target di riferimento per consentire la successiva misurazione del grado di raggiungimento. Tale piano andrà successivamente tradotto in obiettivi dirigenziali entro il 28 febbraio 2020, che saranno trasmessi a Regione Lombardia.

Gli avanzamenti delle varie misure e i benefici prodotti rispetto allo svolgimento della gestione aziendale, nonché l'utilizzo del contributo regionale approvato con la presente deliberazione, saranno illustrati in una relazione annuale, da presentare a firma congiunta del Presidente e del Direttore Generale e trasmettere al CUVC entro il 28 febbraio di ciascun anno a partire dal 2021, dettagliando le misure attivate ed i risultati raggiunti.

Questa Sezione intende approfondire come tali indirizzi per il triennio 2020-2022 emanati a dicembre 2019, che non contengono particolari indicatori numerici come obiettivi da raggiungere, si integrino con le Direttive 2020 emanate anche per ALER Pavia-Lodi nel novembre 2019.

Sul risanamento e sul nuovo finanziamento pluriennale di ALER Pavia-Lodi, in sede di controdeduzioni alla Parifica per l'anno 2019, la Regione Lombardia non ha fatto pervenire alcuna considerazione.

7 Conclusioni

Quest'anno anche la Relazione sugli Enti SIREG è articolata in modo diverso dagli anni precedenti, per i differimenti dei termini di approvazione dei bilanci conseguente all'emergenza sanitaria provocata dalla pandemia: nel corso dell'istruttoria sono stati chiesti, in termini generali, aggiornamenti delle misure intraprese dalla Regione per superare le criticità segnalate con la Relazione allegata alla parifica del Rendiconto 2018, e informazioni circa il raggiungimento degli obiettivi fissati da parte degli enti. Si sono approfonditi alcuni aspetti attinenti ai rapporti tra la Regione e i suoi enti⁴¹ (con esclusione degli enti sanitari): più in dettaglio si sono affrontati i temi della revisione periodica delle partecipazioni, di come venga esercitato il controllo analogo, del sistema di controlli e i rapporti con gli organi di revisione. A completamento della Relazione ci si è soffermati su ARPA e il sistema delle ALER che sono state oggetto di recenti deliberazioni da parte della Sezione che hanno approvato l'indagine e le misure consequenziali, rispettivamente. Come in passato, la Sezione esprime un giudizio complessivamente positivo sull'apporto che, con il ricorso alla esternalizzazione da parte dell'Amministrazione, gli enti del sistema regionale danno al conseguimento di obiettivi strategici. L'analisi sull'efficacia ed efficienza della gestione in relazione alla dotazione di capacità organizzativa ed economico-finanziaria ad essi fornita troverà in altra sede gli ulteriori necessari approfondimenti derivanti dall'approvazione dei suddetti bilanci.

⁴¹ La Legge Regionale 2006, n. 30 contiene l'elenco degli enti del sistema regionale:

Allegato A1

Enti dipendenti

- a) Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA)
- b) Ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste (ERSAF)
- c) Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia - PoliS-Lombardia.

Società partecipate in modo totalitario

- a) Finlombarda Spa
- b) Infrastrutture Lombarde Spa
- c) Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti s.p.a. (ARIA Spa) dal 01.07.2019
- d) Lombardia Informatica (LI Spa) fino al 30.06.2019
- e) Azienda Regionale Centrale Acquisti Spa (ARCA Spa) fino al 30.06.2019

Enti Sanitari (...)

Enti pubblici

Aziende lombarde per l'edilizia residenziale (ALER)

- a) ALER Milano
- b) ALER Bergamo Lecco Sondrio
- c) ALER Brescia Cremona Mantova
- d) ALER Pavia Lodi
- e) ALER Varese Busto Arsizio Monza e Brianza.

Allegato A2

Società a partecipazione regionale

- a) FNM Spa
- b) Navigli Lombardi Scarl (in liquidazione)
- c) Explora Scpa
- d) ASAM Spa (in liquidazione).

Enti pubblici

- a) Consorzi di bonifica;
- b) Enti Parco regionali.

Fondazioni istituite dalla Regione

- a) Fondazione Minoprio Istituto Tecnico Superiore (Fondazione Minoprio);
- b) Fondazione Lombardia Film Commission;
- c) Fondazione Lombardia per l'Ambiente (FLA);
- d) Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica.

Il fatto che alcune società ed enti lombardi rientrino nell'elenco delle unità istituzionali che fanno parte del settore delle Amministrazioni pubbliche (SEC-13) implica che le loro attività e i loro equilibri economico-finanziari incidano sugli aggregati trasmessi alla Commissione europea in applicazione del "Protocollo sulla procedura per i deficit eccessivi" annesso al Trattato di Maastricht. Questo contributo al conto economico consolidato sottolinea l'importanza complessiva ed individuale di un attento e continuativo sistema di controlli interni ed esterni: dal disegno delle direttive, variamente coordinate ed articolate (ricostruite nel Capitolo 2) si deve giungere alla valutazione di come gli obiettivi posti siano stati effettivamente raggiunti con gli strumenti forniti (efficacia) e con contenimento della spesa (efficienza). In questo orizzonte, un ruolo essenziale deve essere attribuito, migliorando quello in essere, ad un flusso informativo continuo tra la Regione Lombardia, gli enti e gli organi di revisione.

Il modello perseguito nell'ambito dell'autonomia è quello di esercitare da parte della Regione le proprie funzioni amministrative attraverso un sistema, complesso nel caso della prima economia regionale nel nostro Paese, di organismi di vario tipo e con varie specializzazioni. Come visto, a questo sistema vengono dati degli indirizzi, orientando l'assetto complessivo verso una revisione, riorganizzazione ed efficientamento del sistema, ed in questo gioca un ruolo importante il Testo Unico sulle Società a Partecipazione Pubblica (TUSP - d.lgs. 175/2016 con le successive modificazioni intervenute). Dall'analisi dei piani di razionalizzazione, ci si è soffermati nella Relazione sulla riscontrata carenza di visione programmata e coordinata del rapporto tra le direzioni regionali e gli enti, una carenza che appare anche nel giudizio del Collegio dei revisori regionali, ma che era emersa anche nella Relazione sui controlli interni 2018. In quella sede, questa Sezione aveva osservato, in merito al controllo analogo, come la Regione Lombardia sia priva di una struttura specificamente dedicata al controllo sugli organismi partecipati, che invece è affidato alle diverse Direzioni, ovvero ad alcuni organismi collegiali partecipati da soggetti esterni. Da questa necessità di maggiore coordinamento, peraltro riconosciuta dalla Regione Lombardia in sede di controdeduzioni, l'Amministrazione è chiamata a rendere disponibile ai propri organi di controllo interno, un'importante base informativa sulle modalità di gestione del denaro pubblico e sulla verifica degli equilibri economico-finanziari e patrimoniali degli enti del SIREG, singolarmente presi, ma, anche, poi, come sistema dinamico in evoluzione. Il massimo impegno sul punto di verifiche uniformi, sostanziali e confrontabili, come richiesto dai revisori, sembra pertanto necessario.

L'esame delle controdeduzioni presentate da Regione Lombardia - che è stato comunque riportato in dettaglio nel corpo della relazione - permette di superare alcune delle criticità, mentre permangono alcuni rilievi della Sezione che è opportuno esaminare in sintesi conclusiva.

Riguardo alla gestione di **ASAM Spa** e al trasferimento dell'immobile in Via Pancrazi, alla luce delle considerazioni esposte sulla necessità di evitare un trasferimento inferiore alle aspettative, la Sezione rinnova l'invito ad un'attenta valutazione sui possibili riflessi sui conti regionali rispetto alla paventata vendita mediante bando.

Sulla **FRRB** (Fondazione Regionale della Ricerca Biomedica) restano ferme le valutazioni della Sezione sulle criticità legate alla scelta della Regione di procedere all'aumento del fondo di dotazione per 20 milioni di euro comportante, per la stessa, l'iscrizione a debito di contributi già ricevuti e vincolati alla realizzazione di progetti banditi o da bandire, che dovrà erogare in futuro e che sono nella piena disponibilità.

È stato sottolineato, in sede di controdeduzioni, che *l'unico debito effettivo della Fondazione è quello nei confronti di Regione Lombardia, che deriva da anticipazioni pregresse per una somma complessiva pari a € 35 milioni più interessi. La restituzione di quanto dovuto è stata posticipata al 30 dicembre 2022 con Legge Regionale 28 dicembre 2017, n.42 "Legge di stabilità 2018- 2020". Entro la data fissata per la restituzione la Fondazione conta di alienare la partecipazione detenuta in Nerviano Medical Sciences Group S.p.A. e liquidare in un'unica soluzione il debito maturato nei confronti del Fondatore.*

Questa Sezione evidenzia che la liquidazione della società Nerviano Medical Sciences Group S.p.a., per la sola quota del 90%, non è in linea con quanto deliberato nella DGR 1096 del 19 dicembre 2018 in quanto non è stata attuata la cessione dell'intera quota come previsto dal piano di razionalizzazione. Inoltre, la clausola contrattuale firmata dalla FRRB, che prevede un periodo di *Lock Up* di tre anni nel corso del quale i soci non potranno trasferire le azioni detenute, impedisce attualmente alla Fondazione l'alienazione della sua quota di partecipazione.

La Sezione, come già fatto anche nella relazione sul bilancio, richiama alla *valutazione delle ricadute sul bilancio regionale e sul corretto utilizzo delle risorse pubbliche, alla valutazione dell'effettivo valore economico di tale partecipazione, sostenuta da contributi pubblici.*

Sempre sul piano di razionalizzazione delle società partecipate, è noto come la Regione escluda le società **Finlombarda Spa ed FNM Spa** dal perimetro TUSP (escluso per quanto riguarda la riduzione delle spese di funzionamento) e, per quest'ultima, anche le società indirette, essendo quotata in borsa. Occorre però rimarcare che dall'intento del Legislatore di sollecitare una fase di rivisitazione profonda del sistema di partecipazioni tramite il TUSP, discenda il monito della Corte a non ragionare in termini di mera legittimità della partecipazione, quanto a valutare costantemente la sua indispensabilità a garantire il perseguimento di finalità istituzionali dell'ente territoriale, nonché la valutazione della gestione in termini di efficacia e di efficienza dei servizi forniti. Se è vero che le società quotate soggiacciono ad un sistema di vigilanza disciplinato nel D.lgs. 24 febbraio 1998, n. 58 (Testo unico in materia di intermediazione finanziaria), nonché ai poteri di controllo della Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB) preordinati ad assicurare la trasparenza del mercato, l'ordinato svolgimento delle negoziazioni e la tutela degli investitori, è anche vero che il richiamato inserimento di Finlombarda e di Ferrovie Nord S.p.a. (interamente controllata da FNM S.p.a.) all'interno del perimetro delle Amministrazioni pubbliche, fa sì che lo svolgimento delle attività di queste società sia investito di particolare significato, dato il loro contributo al conto consolidato dello Stato.

Nell'esercizio in esame, la maggiore novità all'assetto del SIREG è stata l'inizio dell'attività dell'Azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti s.p.a. (**ARIA**) formata dalla fusione di ARCA e di LISpa il primo luglio 2019, e, ulteriormente ampliata per l'incorporazione di Infrastrutture Lombarde s.p.a. dal primo luglio 2020. Sulla nuova società, la Sezione apprezza le prime valutazioni circa gli sforzi ottenuti sulla riduzione dei costi di struttura.

In sede di controdeduzioni, è stato chiarito come la diminuzione del personale, effetto fisiologico di ogni operazione di fusione, sia legata *alla scadenza di contratti a termine ed alle dimissioni volontarie e ai pensionamenti*.

La Sezione accoglie come più congruo il calcolo del costo medio secondo il criterio del Full Time Equivalent, rimandando comunque agli esercizi successivi l'approfondimento più analitico dei risultati prospettici trasmessi.

La Sezione si riserva, inoltre, di approfondire la forma di *governance* adottata dopo la fusione (nell'assetto attuale e, *a fortiori*, dopo la fusione con ILSPA), valutando se gli obiettivi di razionalizzazione alla base della stessa siano stati perseguiti, e se siano presenti duplicazioni di funzioni: questo anche al fine di capire quali siano state le misure previste, ai sensi dell'art. 42 del Codice dei contratti pubblici, in tema di contrasto alle frodi e alla corruzione e quanto efficace sia il modello organizzativo prescelto *per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse* in qualità di stazione appaltante.

Sulle misure di contenimento della spesa per gli **Enti dipendenti** (ARPA, ERSAF e POLIS Lombardia), la Regione con l'adozione della DGR 14/01/2019 n. 1137 "Determinazioni in ordine agli obiettivi di performance 2019 dei direttori generali di enti dipendenti e società in house", ha individuato, tra gli obiettivi di performance, la riduzione della spesa di funzionamento pari al 5% rispetto alla spesa del 2018.

In particolare, la Sezione prende atto di quanto comunicato a chiarimento per:

- ARPA, per la quale è stato confermato che *con i decreti 5381 del 15 aprile 2019 e 15773 del 4 novembre 2019 si è provveduto ad impegnare e liquidare il contributo di funzionamento per l'importo di € 77.237.723,64 con una riduzione di € 3.222.276,36 rispetto a quanto assegnato in sede di previsione per € 80.460.000;*
- ERSAF, per il quale (come già evidenziato in relazione) al capitolo di entrata 3.0400.03.261 risulta una restituzione avanzo libero - annualità 2019 per euro 598.470,00, come stabilito con il decreto 10090 del 09/07/2019;
- POLIS Lombardia, per la quale *il decreto 462 del 17 gennaio 2020 ha liquidato a saldo dell'acconto già versato pari a euro 5.277.386 rispetto all'impegno complessivo assunto di euro 10.554.772,00 a valere sul capitolo 324 annualità 2019, l'importo di euro 4.821.206,66. La comunicazione di economia 121 del 18 febbraio 2020 del dirigente competente ha contabilizzato l'economia di spesa sul capitolo 324 per un importo di euro 456.179,34 sull'annualità 2019.*

In termini generali, la Sezione sottolinea la mancanza, a livello organizzativo, di una **struttura unica di coordinamento e raccordo tra le attività svolte dagli enti SIREG** e le diverse direzioni regionali. Alla luce di quanto più volte osservato dalla Sezione, che viene confermato anche dall'analisi dei revisori, si ravvisa la necessità che la Regione Lombardia ridefinisca la propria organizzazione dotandosi di un ufficio di coordinamento e controllo degli enti partecipati, in modo da potenziarne le strutture preposte. Questo, al fine di costituire un valido supporto alla Cabina di regia per le sue decisioni strategiche, di superare i limiti di una gestione decentrata dei rapporti tra enti partecipati e direzioni regionali (anche per la funzione del **controllo analogo**) e di assolvere alla funzione di

effettiva azione di controllo sul sistema che superi l'attuale configurazione parcellizzata e non unitaria.

La presenza di una struttura unitaria potrebbe meglio sopperire, come evidenziato nella Relazione, anche alla **mancata o parziale trasmissione degli atti di competenza dei collegi sindacali** dei vari enti al Collegio dei Revisori della Regione: a favore del superamento di questa criticità vale la disponibilità, da luglio 2020, di una piattaforma denominata PcDOC che funge da archivio on-line di tutti i verbali acquisiti e messi a disposizione del Collegio. Fa eccezione la società Arexpo SpA, nel frattempo espunta dall'elenco SIREG di cui alla l.r. 30/2006 e s.m.i.

La Sezione condivide la valutazione da parte del Collegio dei revisori circa l'opportunità che la Regione individui **standard minimi di controllo, uniformi per categorie omogenee di enti**: ciò allo scopo di colmare la distanza, in alcuni casi notevole, tra l'operato dei collegi degli enti e il dettato normativo, richiamato nella Relazione, e i principi contabili cui i collegi sindacali devono uniformarsi. Nelle controdeduzioni, la Regione ha confermato il proposito di rafforzare le modalità e il coordinamento dei controlli.

Sull'utilizzo del Fondo rotativo da parte di **ARPA Lombardia** per le realizzazioni dei laboratori di Milano e Brescia, questa Sezione riconferma, da un lato, la valutazione positiva del progetto e, dall'altro, non può che rilevare, di nuovo, la mancata efficienza organizzativa legata alla concentrazione dei laboratori, dagli attuali sette a due; mancanza che ha determinato, inoltre, la sottoutilizzazione delle somme del Fondo rotativo per l'edilizia sanitaria (ex LR 11/2011), incassate negli esercizi 2013 e 2014, e ancora appostate nel bilancio dell'Agenzia. A fine 2019 è stata reiscritta a bilancio, per gli esercizi successivi, la somma di oltre 22 mln di euro come somma non utilizzata.

Riguardo ai tempi di conclusione, per il laboratorio di Milano, l'emergenza sanitaria Covid-19 ha ulteriormente spostato l'avvio del trasloco degli uffici a giugno 2022 e dei laboratori a settembre 2022; per il laboratorio di Brescia, invece, la stima parla di fine 2025, essendo in corso la revisione della documentazione tecnica, anche in funzione delle intenzioni espresse dalla Regione, per l'avvio di un bando "concorso di idee" di proposte progettuali, propedeutico al bando di gara per la realizzazione della sede.

Relativamente alla situazione del personale di ARPA Lombardia, considerando il complesso ed imprevedibile scenario emergenziale, la Sezione prende atto di quanto dichiarato dalla Regione in sede di controdeduzioni circa l'adozione delle graduatorie concorsuali che consentiranno di recuperare una parte significativa delle facoltà assunzionali, già previste per gli anni 2019 e 2020.

Rimangono ferme, invece, le criticità espresse dalla Sezione sul sottodimensionamento del personale con una pianta organica, approvata nel 2015, di 1101 unità contro le 1007 unità (tra dirigenti e personale di comparto) risultanti a fine 2019.

Riguardo alle **ALER**, la Sezione aveva già segnalato nella precedente relazione allegata al giudizio di Parifica 2018 del mancato rispetto del termine di trasmissione del Rapporto annuale dei servizi abitativi a cura della Giunta al Consiglio regionale e alla competente Commissione consiliare.

La Sezione prende atto delle controdeduzioni fornite dalla Regione sullo spostamento dei termini dal 31 marzo al 31 luglio, *al fine di offrire al Consiglio regionale una base dati aggiornata, con specifico riferimento ai dati relativi alla gestione economico-finanziaria delle ALER, tratti dai*

bilanci consuntivi riferiti all'esercizio precedente e non ai due precedenti esercizi come accadeva con il termine fissato al 31 marzo di ciascun anno.

Rimangono i rilievi già espressi sul ritardato invio a questa Sezione delle controdeduzioni dei dati di bilancio 2019 approvati dalle ALER entro il 30 giugno e sul mancato invio delle relazioni del Collegio sindacale di ALER Milano sulle società partecipate e sul piano di risanamento 2015-2017 e relativa integrazione 2018-2019. Esse, secondo quanto risposto in istruttoria da Regione Lombardia, avrebbero dovuto essere redatte in parallelo con l'approvazione del bilancio di esercizio 2019, ma, in seguito, la Giunta ne ha differito il termine al 15 luglio, oltre i tempi utili per una valutazione in questa sede.

Riguardo al piano di risanamento di **ALER PV-LO**, su cui la Regione non ha fornito ulteriori indicazioni in sede di controdeduzioni, la Sezione si riserva di valutarne gli effetti; si segnala però che l'assegnazione di un ulteriore finanziamento pluriennale per gli esercizi 2019-2021 è stata decisa senza completare la valutazione del piano di risanamento 2016-2018; si rileva, inoltre, la mancanza di integrazione e coordinamento nelle linee di azione generale, alla luce del fatto che gli indirizzi aggiuntivi per un riallineamento finanziario (trasmessi a dicembre 2019) per gli anni 2020-2022, fossero stati emanati senza alcun riferimento alle Direttive 2020 (emesse a loro volta nel novembre 2019). Sul punto si è espressa la Procura regionale, rimarcando che, nelle rinunce ai crediti e nelle assegnazioni di contributi, si possa configurare una fattispecie di "soccorso finanziario" a favore di questo ente pubblico di natura economica. Al riguardo, stanti le criticità poc'anzi menzionate, la Sezione ritiene che la valutazione complessiva sui rapporti finanziari tra ALER PV-LO e la regione Lombardia sui quali la Sezione si è più volte pronunciata debba essere formulata una volta acquisiti gli elementi a valle dell'approvazione del bilancio 2019, e del completamento della valutazione dei risultati del piano di risanamento. L'entità delle poste in gioco, tuttavia, non è ritenuta tale da mettere a rischio l'equilibrio gestionale, e quindi non si ravvisano elementi ostativi alla Parifica.

Sul piano di risanamento di **ALER Milano**, che sul fronte dell'indebitamento e della gestione della morosità non ha dato risultati rilevanti, la Sezione si riserva di valutare lo stato di raggiungimento degli obiettivi in presenza di tutta la documentazione a valle di ulteriori proroghe per la trasmissione degli atti formali. Tuttavia, alla luce del riconosciuto "fabbisogno abitativo acuto e critico" nella maggior parte dei Comuni dell'area della città metropolitana (inclusa Milano) si torna ad esprimere l'opportunità di un'azione concertata tra la Regione Lombardia, il Comune di Milano e i Comuni coinvolti per riportare questa ALER in un percorso di equilibrio economico-finanziario realizzabile; presupposto questo che, come rimarcato dal Collegio sindacale della stessa ALER, sarà indispensabile ad assicurare il presupposto di "continuità aziendale" per il futuro, alla luce degli effetti economici e sociali dell'emergenza sanitaria in corso.

Sul sistema **SIREAL 2.0**, necessario strumento di *governance* di tutto il Sistema ALER, la Regione, in sede di controdeduzioni, ha confermato le attività svolte nel primo semestre 2020; a giudizio di questa Sezione, rimangono, tuttavia, insufficienti sia il resoconto su quanto svolto nel 2019 che la definizione delle azioni prospettate, in quanto non è stato indicato lo strumento da adottare per fornire gli indirizzi alle cinque ALER. Si prende atto che tale nuovo progetto, in sostituzione del precedente per mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati, verrà messo a regime non prima del 2027 in tutte e cinque le Aziende. Anche in considerazione degli inevitabili ulteriori ritardi conseguenti al periodo di

lockdown, in merito a tutto il sistema ALER, questa Sezione invita a predisporre indirizzi, generali e specifici, sin dalle prossime Direttive 2021.

Il 2019 è destinato a marcare un momento importante di passaggio ad un mondo post COVID-19, che, nell'incertezza di come si costituirà una nuova normalità, pone fin da ora nuove sfide all'interpretazione di come un sistema regionale possa contribuire al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica mediante il contenimento e la razionalizzazione della spesa, nonché garantire la valorizzazione degli investimenti. Il sistema delle partecipate è articolato in maniera complessa dato che, come richiamato nel «Documento di Economia e Finanza Regionale - DEFR 2019», enti e società controllate, partecipate e vigilate dalla Regione Lombardia che vanno oltre il perimetro SIREG, ad una prima ricognizione, superano il numero di 450. Tra queste ce ne sono alcune - è il caso di Ferrovie Nord Spa o di Trenord - che sono beneficiarie di pagamenti consistenti di risorse pubbliche nazionali o regionali per la fornitura di servizi pubblici. Il principio della *accountability* richiede che questa pluralità di funzioni amministrative affidate all'esterno della Regione Lombardia sia accompagnata da uno sforzo di programmazione e controllo per soddisfare la necessità di *aggiornare la mission di alcuni enti, rendendola più vicina alle sfide istituzionali che Regione Lombardia dovrà affrontare nei prossimi anni per rispondere in maniera più efficace alle sollecitazioni che provengono dal contesto socioeconomico e dalla sua costante evoluzione*, come riconosciuto nel DEFR, tanto che la Regione Lombardia stessa pone il riassetto della *governance* degli enti del SIREG tra le priorità 2020-2022.

In conclusione, dunque, richiamando la necessità dei cittadini di poter giudicare la distanza tra programmato e realizzato, rimarcata nel Volume introduttivo sul bilancio, appare chiaro che un sistema programmato e coordinato di controlli sulle società partecipate sia funzionale anche a questa esigenza.





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DEL CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LOMBARDIA
ESERCIZIO 2019

(art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174
convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213)

Relazione allegata - Parte III

L'area istituzionale

Consigliere Mauro Bonaretti

Udienza da remoto del 20 luglio 2020 - Presidente Maria Riolo



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DEL CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LOMBARDIA
ESERCIZIO 2019

(art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174,
convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213)

Relazione allegata - Parte III

L'area istituzionale

Magistrato:

Consigliere Mauro Bonaretti

Hanno collaborato:

Maria Grazia Mei, Mauro Donno, Nadia Ferraguto

Coordinamento

Maria Grazia Mei

SOMMARIO

1	INTRODUZIONE.....	7
2	L'ASSETTO ORGANIZZATIVO DELLA REGIONE LOMBARDIA	14
2.1	MODALITÀ ORGANIZZATIVE DEGLI UFFICI	14
2.2	IL BUDGET DI DIREZIONE E IL COSTO DELLE RISORSE CORRENTI.....	16
3	INDICAZIONI GENERALI SULLA SPESA REGIONALE	24
3.1	LE MISURE PER LA RIDUZIONE DELLA SPESA	24
3.2	LE MISURE PER LA TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI.....	30
4	LA SPESA DEL PERSONALE	35
4.1	LA CONSISTENZA DEL PERSONALE	35
4.1.1	<i>Le piante organiche</i>	<i>35</i>
4.1.2	<i>La dirigenza</i>	<i>42</i>
4.2	L'ANDAMENTO DELLA SPESA DEL PERSONALE.....	47
4.3	IL RISPETTO DEI VINCOLI NORMATIVI IN MATERIA DI PERSONALE	64
4.3.1	<i>I limiti alla spesa del personale</i>	<i>64</i>
4.3.2	<i>I limiti di spesa per lavoro flessibile.....</i>	<i>71</i>
4.3.3	<i>I limiti assunzionali.....</i>	<i>75</i>
4.3.4	<i>Il reclutamento.....</i>	<i>76</i>
5	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.....	86
	IL CONSUMO DI FATTORI PRODUTTIVI	86
	LE MISURE PER LA RIDUZIONE DELLA SPESA	86
	LA SPESA E LA CONSISTENZA DEL PERSONALE	87
	L'ANDAMENTO E I LIMITI DELLA SPESA DEL PERSONALE	88
	I LIMITI AL LAVORO FLESSIBILE	88
	I LIMITI ASSUNZIONALI E IL RECLUTAMENTO	89

INDICE DELLE TABELLE

TABELLA 1 - DIREZIONE GENERALE PRESIDENZA	15
TABELLA 2 - <i>BUDGET</i> DELLE SPESE DI FUNZIONAMENTO - ANNO 2019	18
TABELLA 3 - <i>BUDGET</i> DELLE SPESE DI FUNZIONAMENTO - ANNO 2018	19
TABELLA 4 – BUDGET AGGREGATO DEI FATTORI PRODUTTIVI CORRENTI	21
TABELLA 5 - COSTO DEI FATTORI PRODUTTIVI CORRENTI – SERIE STORICA	22
TABELLA 6 – LIMITI DI SPESA EX D.L. 78/2010.....	30
TABELLA 7 – INDICATORE DI TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI.....	34
TABELLA 8 – DOTAZIONI E PERSONALE DEL COMPARTO IN SERVIZIO (2017 - 2019).....	35
TABELLA 9 - PERSONALE IN SERVIZIO AL 31.12.2019 (SERIE STORICA 2017-19).....	36
TABELLA 10– RIPARTIZIONE DEL PERSONALE TRA GLI UFFICI AL 31.12.2019.....	38
TABELLA 11 – CONFRONTO PERSONALE IN SERVIZIO E PERSONALE PER UFFICIO AL 31.12.2019	41
TABELLA 12 - PERSONALE DIRIGENZIALE IN SERVIZIO – 2017 - 2019.....	44
TABELLA 13 - PERSONALE DIRIGENZIALE NON IN SERVIZIO – 2019	44
TABELLA 14 - INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE IN ESSERE DAL 1/1/2019 AL 31/12/2019	46
TABELLA 15 – PERSONALE DIRIGENZIALE ESTERNO DAL 1/1/2019 AL 31/12/2019	47
TABELLA 16 - COMPOSIZIONE DELLA SPESA DEL PERSONALE – CONFRONTO 2019-2017.....	49
TABELLA 17 - COMPOSIZIONE DELLA SPESA DEL PERSONALE RICALCOLATA PER MACROAGGREGATO – CONFRONTO 2018/2019	50
TABELLA 18 – DETTAGLIO SPESA DI PERSONALE CONFRONTO ANNI 2017-2018-2019.....	52
TABELLA 19 - NOTE ESPLICATIVE – CONFRONTO SPESA DI PERSONALE 2019-2018.....	58
TABELLA 20 - RIEPILOGO NOTE ESPLICATIVE PER MACROAGGREGATI.....	62
TABELLA 21 – SPESA DI PERSONALE 2018 CON E SENZA “NOTA4” E CONFRONTO CONTO ANNUALE.....	62
TABELLA 22 – DIFFERENZE FVP.....	63
TABELLA 23 – DIFFERENZE FPV MISSIONE 1 PROGRAMMA 10.....	63
TABELLA 24 – RISPETTO DEL VINCOLO DEL COMMA 557.....	66
TABELLA 25 - SPESE TRIENNIO 2011-13 INCLUSE AI FINI DEL RISPETTO DEL COMMA 557	67
TABELLA 26 - SPESE 2019 ESCLUSE AI FINI DEL RISPETTO DEL COMMA 557	67
TABELLA 27 - SPESE TRIENNIO 2011-13 INCLUSE AI FINI DEL RISPETTO DEL COMMA 557	68
TABELLA 28 – SPESE ESCLUSE TRIENNIO 2011-2013.....	69
TABELLA 29 – RISPETTO DEL VINCOLO DEL COMMA 557 (ANNO 2019) – DATI OMOGENEI (IMPORTO FINALE) E DIFFERENZA	70
TABELLA 30 – RISPETTO ART. 9 COMMA 28 D.L. 78/2010 – PERSONALE NON DI RUOLO	72
TABELLA 31 – RISPETTO LIMITE ART. 9, CO. 28 – VERSIONE REVISORI.....	72
TABELLA 32 – RISPETTO LIMITE ART. 9, CO. 28 IN FORMA ALTERNATIVA	73
TABELLA 33 - <i>TURN OVER</i> 2017-2019	76
TABELLA 34 – ESITI PROCEDIMENTI ASSUNZIONALI 2018.....	81

TABELLA 35 – ASSUNZIONI 2019 (PARTE DELLA TAB. 33 -TURN OVER 2017-2019).....	82
TABELLA 36 – ASSUNZIONI IN ESITO ALLA MOBILITÀ 2018	83

1 INTRODUZIONE

Nell'ambito del ciclo di parificazione del rendiconto generale della Regione per l'anno 2018, la Sezione aveva approfondito alcuni segmenti gestionali già trattati nelle precedenti parifiche, tra i quali l'assetto organizzativo dell'ente e il rispetto delle norme che recano misure per il controllo di alcune voci di spesa, dedicando inoltre un approfondimento al personale regionale, nel quadro più ampio delle politiche di gestione delle risorse umane come leva fondamentale per il perseguimento delle strategie dell'Ente, assumendo il ciclo delle performance come punto di osservazione privilegiato.

Dalle analisi svolte, la Sezione ha rilevato due aree di miglioramento, peraltro evidenziate dalla stessa Regione.

In primo luogo, la verticalità del sistema di **gerarchizzazione degli obiettivi** impedisce di cogliere le dimensioni di trasversalità delle politiche più complesse, quali quelle collegate alla programmazione europea o agli obiettivi delle Agenda ONU 2030, poiché tali strategie, per essere attuate, prevedono il coinvolgimento congiunto di una pluralità di attori interni e ciò rende insufficiente la tradizionale lettura verticale degli obiettivi organizzativi. Questo elemento di complessità potrebbe richiedere, in prospettiva, un aggiornamento dei meccanismi operativi di programmazione e controllo, oppure una riconsiderazione della struttura organizzativa dell'ente in termini di strutture trasversali di integrazione.

La seconda area di miglioramento era stata individuata nella progettazione del sistema degli **indicatori di valutazione dei risultati**, in quanto le performance amministrative della Regione vengono misurate principalmente in termini di output prodotti, mentre rimangono più in ombra gli effetti e le ricadute sotto il profilo degli impatti concreti sul mutamento del comportamento dei destinatari delle politiche e sulla capacità di soddisfacimento dei loro bisogni.

La Regione, con nota prot. Cdc 136 del 8 gennaio 2020 ha fornito indicazioni circa le misure adottate in esito a questi e agli altri rilievi della Sezione.

Per quanto attiene l'area di miglioramento legata alla verticalità degli obiettivi, la Regione ha comunicato di aver avviato, attraverso l'approvazione del DEFR 2019¹ e della sua Nota di Aggiornamento², una prima revisione dei documenti di programmazione introducendo elementi di trasversalità, alla luce degli obiettivi di sostenibilità contenuti nella Agenda ONU 2030. La Regione sostiene che i dieci obiettivi 2020-2022 sono trasversali perché contribuiscono sia all'attuazione dei Risultati Attesi del PRS, sia al raggiungimento dei target dell'Agenda delle Nazioni Unite 2030 per lo sviluppo sostenibile, sia al perseguimento degli obiettivi di sviluppo e coesione della Programmazione Europea 2021-2027.

Quanto al sistema degli indicatori, la Regione ha comunicato di aver avviato nel 2019, in collaborazione con Polis Spa, due progetti sperimentali:

¹ D.G.R. 1803 del 2 luglio 2019

² D.G.R. 2342 del 30 ottobre 2019

1. Datalab - laboratorio innovativo di analisi dei dati a supporto della progettazione e del monitoraggio delle politiche regionali attraverso l'utilizzo di modelli, tecniche e strumenti di statistica e di intelligenza artificiale;
2. Analisi del valore pubblico e delle esternalità della misura "nidi gratis".

A parere della Regione queste sperimentazioni, se andranno a buon fine, consentiranno a Regione Lombardia di avere, a partire dal 2020, metodologie valide e in parte ripetibili di valutazione degli impatti di un primo set di politiche pubbliche e pertanto di poter contestualmente implementare ulteriori parametri che consentano di valutare la performance in maniera sempre più coerente con le strategie programmatiche.

Tra le altre osservazioni contenute nella relazione allegata al giudizio di parifica sul rendiconto 2018, la Sezione ha segnalato la possibilità, in un'ottica di allentamento a livello di politica nazionale dei vincoli al *turn over* e l'introduzione di nuove misure previdenziali, di ipotizzare più consistenti politiche di **reclutamento del personale** attraverso una puntuale pianificazione, al fine di valutare, in una prospettiva di medio-lungo periodo, gli stock esistenti e i flussi da programmare nel tempo in termini di nuovi ingressi e mobilità interna. Al riguardo la Regione ha comunicato che *la Giunta ha potuto approvare la nuova pianificazione triennale del fabbisogno del personale non appena è stata data attuazione alle previsioni del D.L. 34/2019 (Articolo 33), mediante pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del Decreto attuativo (GU del 04.11.2019) che ha introdotto il principio della sostenibilità finanziaria in coerenza con la virtuosità storica relativa alla spesa del personale. Regione Lombardia ha potuto avvalersi dell'applicabilità dei nuovi parametri, approvando in data 2.12.2019 la nuova pianificazione di significativa consistenza, prevedendosi, infatti, il reclutamento complessivo (comprese le progressioni di carriera) di 309 unità del comparto e 21 della dirigenza. La Regione ha comunicato inoltre che qualora sussisteranno le condizioni, la modalità di reclutamento che si intenderà attivare è quella riferita ai contratti di formazione e lavoro laddove possibile, al fine di garantire il necessario ricambio generazionale. Il nuovo sistema di classificazione è in attesa di ricevere un input a livello nazionale come previsto dall'art.11 del CCNL 21.5.2018.*

La Sezione ha fatto presente infine che l'articolazione del **sistema di valutazione** in una pluralità di variabili e l'accentuazione della dimensione relativamente discrezionale della valutazione dei comportamenti organizzativi permette di osservare a tutti i livelli una distribuzione della differenziazione retributiva di prestazione non uniforme e con diverse classi di risultato. Questo elemento di differenziazione appare, invece, meno marcato quando si analizzano le retribuzioni di posizione della dirigenza dove le fasce retributive, fatta eccezione per i dirigenti apicali tra i quali la distribuzione è meno concentrata, sono piuttosto compatte nella loro articolazione di fatto.

Ad avviso della Regione, la presenza di OIV nelle attività collegate ai processi di valutazione e un forte commitment dell'amministrazione verso uno sviluppo della "cultura valutativa" hanno garantito negli esercizi precedenti apprezzabili livelli di differenziazione nella valutazione delle performance. (...) Le facoltà date ad OIV dai vigenti sistemi di valutazione consentono allo stesso di intervenire andando ad omogeneizzare eventuali distorsioni derivanti dall'applicazione dei criteri valutativi. Tutti i sistemi di valutazione tendono ad esaurire la loro capacità di valutare oggettivamente e permanentemente nel tempo le performance. Per tale ragione nel 2019 si è provveduto ad adottare nuovi sistemi di valutazione.

Sul punto la Regione Lombardia, anche in fase di controdeduzioni relative alla parifica in corso, ha confermato che *la politica di riduzione della dirigenza, sommatasi alla mancanza di turn over ha generato una riduzione del personale dirigenziale, con un conseguente accorpamento di funzioni e responsabilità a carico di un minore numero di posizioni.*

La Sezione aveva inoltre raccomandato di stabilizzare nel tempo la classificazione delle poste contabili per consentire confronti omogenei in serie storica, in particolare su un tema di grande rilevanza come il costo del personale. Nulla è stato indicato sul punto in sede di misure consequenziali. Per la trattazione della questione si fa rinvio al capitolo sulla spesa del personale.

In ordine alla criticità, già sollevata in passato, riguardo al rispetto del limite riferito all'art. 9, comma 28 del DL 78/2012 (lavoro a tempo determinato), rispettato, anche nel 2018, attraverso il ricorso alla modalità alternativa di calcolo del suddetto limite, la Regione conferma il dato in questione. Segnala, inoltre, la Regione che il DDL bilancio 2020 all'art 1, co. 545, ha previsto che le limitazioni di cui all'articolo 9, comma 28, settimo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n.122, non si applicano alle regioni e agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Con riferimento alla parifica del rendiconto 2019 la Sezione ha ritenuto di contenere al massimo le richieste istruttorie rivolte alle strutture regionali, impegnate a far fronte all'emergenza sanitaria Covid-19. Pertanto, si è ritenuto di proseguire nell'analisi dell'organizzazione regionale e nella verifica del rispetto delle misure di contenimento della spesa disposte da norme nazionali, con particolare riferimento ai costi del personale.

La richiesta istruttoria è stata inviata agli uffici regionali il 28 aprile 2020 con nota n. 7284 e si è incentrata sulle tre aree indicate e precisamente: organizzazione degli uffici, indicazioni sul rispetto dei limiti di spesa e dei tempi di pagamento dei fornitori, limiti alla spesa di personale e al turn over.

In particolare, riguardo l'organizzazione degli uffici è stato richiesto:

- a) l'elenco dei provvedimenti organizzativi 2019 che hanno determinato variazioni organizzative dell'Ente, con particolare riferimento all'istituzione, modifica della consistenza o soppressione delle direzioni generali, delle unità organizzative e degli uffici di staff;
- b) di indicare il budget dei fattori produttivi correnti per il 2019 (tabella 1) e il costo delle risorse correnti utilizzate, complessivamente, per il funzionamento delle strutture regionali nell'esercizio 2019, aggiornando i dati 2018 (tabella 2);

Relativamente alle indicazioni sul rispetto dei limiti di spesa e dei tempi di pagamento dei fornitori è stata richiesta:

- a) una relazione sulle forme di contenimento della spesa pubblica adottate, dalla Regione, nell'anno 2019, anche con riferimento alle disposizioni di legge vigenti (tabella 3);
- b) una relazione sulle azioni intraprese nel 2019 al fine del rispetto dei tempi di pagamento dei fornitori, ai sensi delle disposizioni vigenti, e relativi dati (tabella 4).

Con riguardo ai limiti alla spesa di personale e al turn over è stato richiesto infine:

- a) di fornire un aggiornamento dei dati sul personale regionale al 31 dicembre 2019 (tabelle 5-6-7-8-9-10 (ex 11 della relazione sul 2018) -11(ex 12);
- b) dare dimostrazione del rispetto dei limiti assunzionali e del turn over della Regione (tabella 12 ex 13);
- c) di fornire il dettaglio della composizione della spesa di personale e del rispetto dei tetti previsti dalle norme (tabelle 13 ex 14 e 14 ex 16);
- d) di fornire informazioni aggiornate circa le prospettive di nuove assunzioni e l'eventuale adozione di metodi innovativi di selezione del personale;

- e) dare dimostrazione del rispetto del limite – stabilito dall’art. 9, comma 28, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010 – alla spesa per il ricorso a personale a tempo determinato o con convenzioni, ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa (limite pari al 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009), con riferimento all’Amministrazione regionale (tabella 15 ex 17);
- f) dare eventuale dimostrazione dell’assolvimento, nel 2019, del suddetto obbligo nella forma alternativa prevista dall’art. 35, comma 1-bis, del decreto legge 21 giugno 2013 n. 69, convertito con modificazioni nella legge 9 agosto 2013 n. 98, che ha introdotto il penultimo periodo dell’art. 6 comma 20 del decreto-legge n. 78 del 2010, per le regioni che hanno registrato un rapporto uguale o inferiore alla media nazionale fra spesa di personale e spesa corrente al netto delle spese per i ripiani dei disavanzi sanitari e del surplus di spesa rispetto agli obiettivi programmati dal patto di stabilità interno e che hanno rispettato il patto di stabilità interno (tabella 16 ex 18).

Con nota del 20/05/2020 (prot Cdc 8438) la Regione ha trasmesso formale risposta alla richiesta istruttoria sopra indicata, fornendo riscontro alle richieste formulate dalla Sezione. Successivamente, la Sezione il 1° giugno 2020 ha inviato la nota 8840 con la quale, a integrazione degli elementi forniti in materia di personale, ha chiesto quanto di seguito testualmente riportato:

- 1) di fornire informazioni in merito alle disposizioni di cui all’articolo 10 della legge regionale n. 15 del 6 agosto 2019, concernenti il trasferimento di risorse umane alla Giunta Regionale nell’ambito delle “funzioni e le attività concernenti le politiche del lavoro svolte dall’Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia (PoliS-Lombardia)”, precisando se le procedure si sono concluse entro il 31.12.2019 e se il costo relativo (quota parte) è incluso nei dati trasmessi nelle tabelle del costo del personale.
- 2) In relazione ai dati numerici del personale regionale impiegato a vario titolo e quantificato in 3121 unità, come riportato nel seguente prospetto, di specificare la tipologia di rapporto di lavoro intercorrente con il personale dell’avvocatura regionale (12 unità). Nella tabella “personale in servizio al 31.12”, infatti, sembra rientrare nel cosiddetto personale di comparto, mentre nella tabella “ripartizione del personale per ufficio” risulta collocata in “altro personale.

	dati tabella 11 ex 12 personale in servizio al 31.12.2019	dati tabella 5 ripartizione del personale per ufficio al 31.12.2019	Differenza
Dirigenti escluso personale "out"			
dirigenti di ruolo in servizio	129	129	
dirigenti di ruolo "out"	28	28	
totale dirigenti	157	157	
Comparto escluso personale "out"			
Quadri	592	592	
categorie a--b-c-d escluso personale "out" (92 unità)	2046	2034	-12
personale comparto "out"	92	92	
dipendenti comparto comandati in entrata	11		-11
totale comparto escluso quadri incluso personale "out"	2741	2718	-23
Altro personale /personale non di ruolo			
tempo determinato segreterie	122	122	
Cococo	13	13	
Giornalisti	1	1	
tempo determinato quadri	4	4	
praticanti avvocati	5	5	
distaccati entrata t.p.	24	24	
Borsisti	5	5	
tempo determinato	5	5	
dirigenti comando entrata	21	21	
comparto comando entrata		11	11
dirigenti distaccati in entrata	13	13	
dirigenti contratto t.d. esterni PA	10	10	
avvocatura regionale		12	12
totale altro personale	223	246	-23
Totale personale	3121	3121	223

3) Con riferimento alla tabella "Composizione della spesa del personale - Confronto 2019/2018", relativa alla verifica dell'incidenza della spesa destinata alle risorse umane sul complesso della spesa impegnata, la Regione ha comunicato di aver rielaborato il calcolo della spesa partendo dai dati del Piano dei Conti, e quindi per i macroaggregati 1.01, 1.02, 1.03, 1.04, 1.09, anziché dai Capitoli di spesa, come nel 2018. Pertanto, le risorse destinate a vario titolo al personale e rappresentate per macroaggregati ammontano per il 2019 a 176.338.391,89 euro. Detraendo da tale somma gli importi relativi ad "altri beni di consumo - attività della giunta e degli amministratori", "acquisto carburante per l'utilizzo delle autovetture adibite ai servizi di pubblica sicurezza" e "organi e incarichi istituzionali dell'amministrazione - indennità e trasporto" per complessivi € 3.152.027,90, il costo finale (non ai fini del comma 557) sarebbe pari a 173.186.363,99 euro (176.338.391,89- 3.152.027,90), mentre, ai fini della medesima disposizione, la spesa del personale, al lordo delle componenti escluse, risulta pari a 171.637.153,18 euro (tenuto conto della nota 4). Le ragioni dello scostamento della spesa del personale anni 2018/2019 sono contenute nelle note esplicative da 1 a 4, riepilogate nella tabella "note", dalle quali si evince che dall'annualità in esame risultano correttamente escluse, tra l'altro, le voci relative all' "acquisto carburante per l'utilizzo delle autovetture adibite ai servizi di pubblica sicurezza", e le spese per "organi e incarichi istituzionali dell'amministrazione -

indennità e trasporto” e spese per “altri beni di consumo - attività della giunta e degli amministratori”.

Tuttavia, ai fini del rispetto di quanto previsto dall’art. 1, commi da 557 a 557quater, della legge 296/2006, si chiede di dimostrare che le voci che compongono il parametro di raffronto per la verifica del rispetto della norma in questione, ovvero il costo medio 2011-2013 della spesa di personale, è stato costruito in modo omogeneo rispetto al valore 2019, a differenza di quanto calcolato con riferimento al 2018.

- 4) Sempre al fine di “di stabilizzare nel tempo la classificazione delle poste contabili per consentire confronti omogenei in serie storica”, come auspicato da questa Corte, si chiede di chiarire le differenze riscontrate tra i dati del conto annuale del personale 2018 (Conto Annuale del Personale - rilevazione SICO RGS) (€ 184.637.040,00) e i dati del costo del personale anno 2018 € 182.513.075,37 (senza nota 4) ed € 182.700.930,89 (con nota 4), come precisato nella seguente tabella.

	2018	2018 con nota 4
Spese macroaggregato 101	163.090.198,04	163.125.183,45
Irap macroaggregato 102	10.431.473,73	10.431.473,73
Spese macroaggregato 103	4.475.703,60	4.628.573,71
Altre spese: Spese macroaggregato 104	270.695,00	270.695,00
Altre spese: Spese macroaggregato 109	4.245.005,00	4.245.005,00
Totale	182.513.075,37	182.700.930,89
Conto annuale 2018	184.637.040,00	184.637.040,00
Differenza	-2.123.964,63	-1.936.109,11

- 5) Come di seguito indicato nel prospetto, è emersa la necessità di riconciliare i dati relativi al fondo pluriennale vincolato applicato dal 2018. Secondo quanto comunicato in tabella “Composizione della spesa del personale - Confronto 2019-2018” (tab. 13ex 14) il FPV risulta pari a 13.079.156,52 euro. Dai dati estratti dalla contabilità regionale (BOXI) risulta un FPV applicato alla missione 1 programma 10 pari a 12.649.156,52 euro e infine dai dati presenti nella Banca dati delle Amministrazioni pubbliche del MEF (BDAP) alla voce “Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2019 e coperte dal fondo pluriennale vincolato” della missione 1 programma 10 risulta un importo di € 13.084.528,52.

FPV missione 1 programma 10			differenza	differenza
Composizione della spesa del personale - Confronto 2019-2018 (A)	Dati estratti dalla contabilità regionale (B)	Dati trasmessi alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (C)	A-B	A-C
13.079.156,52	12.649.156,52	13.084.528,52	430.000,00	- 5.372,00

Con nota del 19/06/2020 (prot. Cdc n. 9750) la Regione, ha dato riscontro alle ulteriori richieste formulate dalla Sezione.

Successivamente, con nota del 25/06/2020 (prot. Cdc n. 10289), la Regione ha fatto pervenire una integrazione alla nota del 19/06/2020 in merito al calcolo della spesa di personale ai fini del comma 557 della Legge 296/2006 in riferimento alla omogeneità dei valori 2019 e degli stessi valori per il triennio di riferimento 2011/2013.

In data 26 giugno 2020 la Regione ha fatto pervenire i dati relativi al budget delle spese di funzionamento per l'anno 2019 negoziato con le Aree e le Direzioni, la tabella 2 (richiesta in fase istruttoria) sul "costo dei fattori produttivi correnti" e la spesa sostenuta nell'anno 2019 per l'acquisto di mobili e arredi.

In esito ai rilievi formulati nello schema di relazione adottato dalla Sezione nella camera di consiglio del 29 giugno 2020, la Regione ha prodotto controdeduzioni scritte in data 7 luglio 2020. Ancora, in data 9 luglio 2020 (prot. Cdc n. 12320 del 10 luglio 2020) la Regione ha fatto pervenire un'integrazione riguardante i dati del personale e la tabella aggiornata del costo dei fattori produttivi.

I suddetti elementi sono stati confermati nell'adunanza del 10 luglio 2020 in contraddittorio con la Procura regionale della Corte dei conti.

In data 15 luglio 2020 (prot. Cdc n. 12570) è stata trasmessa una nuova tabella dei costi dei fattori produttivi, ulteriormente modificata, e il riscontro ai quesiti formulati, in data 14 luglio, per riconciliare i dati forniti relativamente all'esito delle procedure di reclutamento avviate nell'anno 2018 in confronto con i dati del *turn over*, comunicati in fase di prima istruttoria, nonché al numero dei dirigenti in servizio.

2 L'ASSETTO ORGANIZZATIVO DELLA REGIONE LOMBARDIA

2.1 Modalità organizzative degli uffici

L'art. 123 Cost. riserva allo statuto delle regioni ad autonomia ordinaria i principi fondamentali in materia di organizzazione dell'ente. L'art. 49 dello Statuto della Regione Lombardia, approvato con legge regionale statutaria 30 agosto 2008, n. 1, attribuisce alla legge regionale la definizione dei principi dell'ordinamento degli uffici.

I principi generali dell'ordinamento della struttura organizzativa della Giunta si rinvencono nelle disposizioni della legge regionale n. 7 luglio 2008, n. 20 (artt. 2 e ss.) "Testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale" e successive modificazioni. Il capo II della legge (artt. 10-24) detta le norme in materia di ordinamento della struttura organizzativa della Regione.

Ai sensi dell'art. 11, la struttura organizzativa della Giunta regionale si articola in:

A) Direzioni

- generali: unità organizzative complesse e articolate, corrispondenti alle grandi aree di interesse, agli ambiti e alle politiche di intervento regionale con riferimento agli incarichi attribuiti dal presidente a ciascun componente della Giunta regionale;

- centrali: unità organizzative complesse istituite per lo svolgimento dei compiti e delle funzioni connesse all'attuazione dei principi costituzionali introdotti con la *legge costituzionale 22 novembre 1999, n. 1* (Disposizioni concernenti l'elezione diretta del Presidente della Giunta regionale e l'autonomia statutaria delle Regioni) e la *legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3* (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), a tal fine adottando soluzioni organizzative in grado di garantire in particolare:

a) il raccordo intersettoriale nello svolgimento delle funzioni;

b) il coordinamento di tutte le funzioni direzionali trasversali per l'adeguato supporto all'azione dell'intera struttura regionale;

c) il raccordo tra gli organi di governo regionale e le strutture amministrativo-gestionali.

B) Servizi, unità organizzative complesse costituite nell'ambito delle direzioni individuate sulla base dell'omogeneità dei prodotti/servizi erogati o dei processi gestiti o delle competenze specialistiche richieste.

C) Uffici, unità organizzative semplici individuate in base a criteri di efficacia ed economicità dell'organizzazione dei processi di lavoro e costituiscono articolazioni sia delle direzioni sia dei servizi.

Le variazioni del quadro organizzativo sono disposte con provvedimenti amministrativi generali di organizzazione (c.d. Provvedimenti organizzativi) approvati dalla Giunta, che regolano le principali vicende amministrative dell'ente. Nel 2019 la Giunta regionale ha adottato 14 provvedimenti organizzativi, di cui otto hanno apportato modifiche alla struttura della Regione.

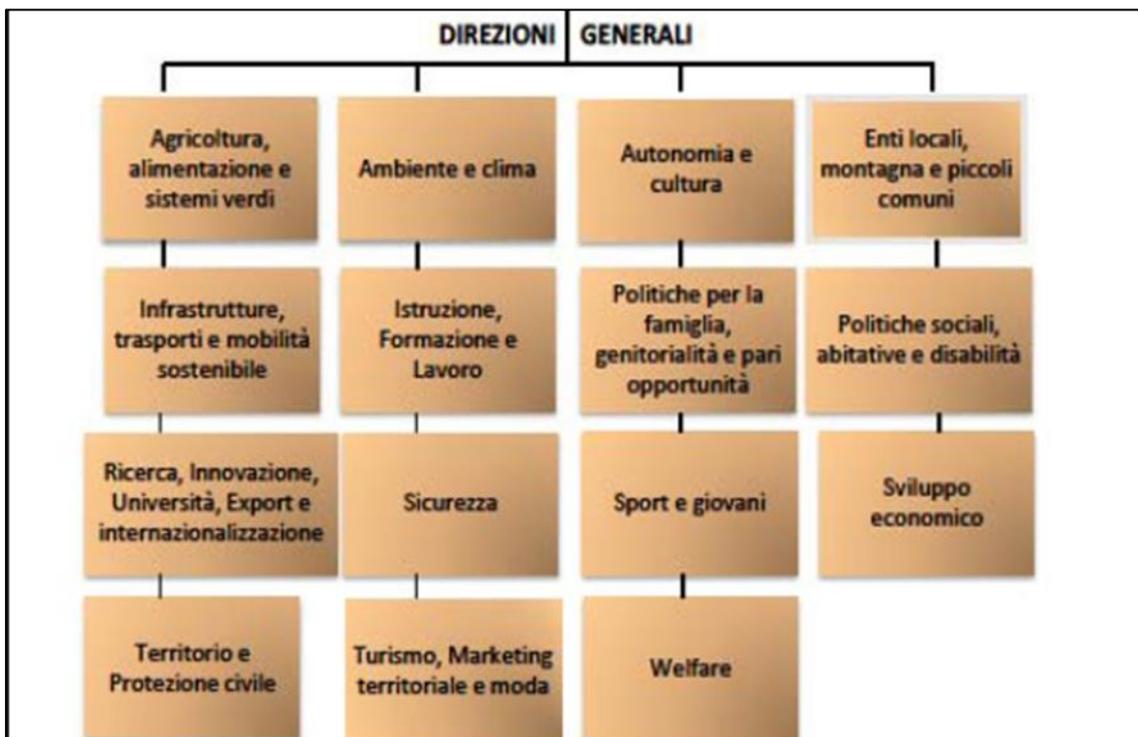
Di seguito si riportano il prospetto delle strutture centrali della Regione e il quadro delle Direzioni Generali, aggiornati a giugno 2020.

Tabella 1 - Direzione Generale Presidenza

DIREZIONI	UFFICI
Presidenza – Segretariato Generale	Unità organizzativa Organizzazione e Personale Giunta
	Unità organizzativa Sistema dei Controlli, Prevenzione della Corruzione, Trasparenza e Privacy
Direzione Centrale Bilancio e Finanza	Unità Organizzativa Bilancio e Autorità di Certificazione Fondi Comunitari
	Struttura Programmazione Acquisti e Gestione Appalti
	Unità organizzativa Sedi Istituzionali e Patrimonio regionale
	Unità Organizzativa Direzione Organismo Pagatore Regionale
	Unità Organizzativa Gestione Finanziaria
	Unità Organizzativa Risorse economico finanziarie del sistema socio-sanitario
	Unità Organizzativa Tutela delle Entrate Tributarie Regionali
Area di Funzione Specialistica Programmazione e Relazioni esterne	Unità Organizzativa Semplificazione, trasformazione digitale e sistemi informativi
	Unità Organizzativa Relazioni Internazionali Esterne e Cerimoniale
	Unità Organizzativa Comunicazione
	Unità Organizzativa Programmazione e Coordinamento Sireg
	Unità Organizzativa Attuazione del Programma del Presidente e Promozione Socio-Economica correlata alle Olimpiadi 2026
	Unità Organizzativa Rapporti con gli Enti Locali e loro aggregazioni, Coordinamento degli Uffici territoriali regionali
Direzione Centrale Affari Istituzionali	Unità Organizzativa Legislativo, Riforme Istituzionali, Semplificazione normativa e Rapporti con il Consiglio Regionale
	Unità Organizzativa Segreteria di Giunta
	Unità Organizzativa Avvocatura, Affari Europei e Supporto Giuridico
	Unità organizzativa Rapporti Istituzionali

Fonte: sito istituzionale della Regione Lombardia

Fig 1 Quadro delle Direzioni generali



Fonte: sito istituzionale della Regione Lombardia

Si rinvia al sito istituzionale della Regione per gli organigrammi delle singole Direzioni generali e per un confronto con le precedenti situazioni organizzative e le successive modifiche³.

2.2 Il budget di direzione e il costo delle risorse correnti

Il principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio (Allegato n. 4/1 al d.lgs. n. 118 del 2011) prevede che, contestualmente all'approvazione del Documento tecnico di accompagnamento, la Giunta o il Segretario Generale approvino la ripartizione delle categorie e dei macroaggregati in capitoli per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio; tale atto costituisce il bilancio finanziario gestionale.

In attuazione di tale principio, la legge regionale n. 19 del 2012 (art. 1, comma 3) ha previsto che all'individuazione dei capitoli all'interno rispettivamente di ciascuna categoria di entrata e di ciascun macroaggregato di spesa e alla conseguente assegnazione alle direzioni generali si provveda con atto del Segretario Generale o di un suo delegato.

Per il 2019, con il decreto n. 20067 del 28 dicembre 2018, che contiene il bilancio finanziario gestionale per il triennio 2019-21, e con il successivo decreto n. 11655 del 2 agosto 2019 che

³<http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioAT/istituzione/amministrazione-trasparente/organizzazione/articolazione-degli-uffici/organigramma-della-giunta-regionale>

ne dispone l'integrazione in esito all'assestamento del bilancio 2019-21, il Segretario Generale ha provveduto ad individuare i capitoli all'interno delle categorie di entrata e ai macroaggregati di spesa del bilancio di previsione, assegnandoli alla responsabilità delle competenti Direzioni generali e centrali di riferimento.

È stato chiesto inoltre all'Amministrazione regionale di inviare un prospetto del *budget* dei fattori produttivi 2019 articolato per Direzioni, per un confronto con le stesse voci degli esercizi precedenti. Si riportano di seguito le tabelle dell'ultimo triennio.

La tabella del *budget* dei fattori produttivi, che è pervenuta solo il 26 giugno, evidenzia, tra l'altro, che il 10,50% delle risorse, pari a 258.300 euro su un totale complessivo di 2.459.891 euro, sono impiegate per le sedi territoriali; l'8,37 è destinato alla Direzione Ambiente e clima; il 6,03% per l'Area programmazione e relazioni esterne. L'incidenza percentuale sopra indicata è relativa al totale dei fattori produttivi impiegati (straordinari, missioni, libri, cancelleria e carta) sul totale delle risorse.

Evidenzia, inoltre, che il 6,83% delle risorse impiegate, pari a 167.900 euro, è destinato a straordinari e missioni per la direzione "autisti"; e il 4,47% sempre delle risorse totali, pari a 110.000 euro è destinato alla Direzione "Spese istituzionali a supporto del Presidente".

Esaminando nel dettaglio le singole Direzioni, emerge una sensibile riduzione delle risorse assegnate al Segretario Generale (da 179.550 nel 2018 a 119.200 euro nel 2019, con un decremento del 33,61%), al cui interno si può notare un quasi dimezzamento delle spese per straordinari (da 100.380 euro nel 2018 a 55.000 euro nel 2019) e per la carta (da 2.000 euro nel 2018 a 1.300 nel 2019).

In aumento invece le risorse assegnate al Welfare (euro 138.700 nel 2019 in confronto ai 121.445 euro assegnati nel 2018, incremento del 12,44%), così come per Istruzione, Formazione e Lavoro (124.400 euro nel 2019 sui 123.770 euro assegnati nel 2018, incremento dello 0,51%), per Sport e Giovani (56.400 euro nel 2019 rispetto ai 49.480 euro nel 2018, incremento del 12,27%) e per Agricoltura, Alimentazione e Sistemi Verdi (da 71.680 euro nel 2018 a 100.300 euro nel 2019, per un incremento del 39,93%).

Tabella 2 - Budget delle spese di funzionamento - Anno 2019

DIREZIONI	STRAORDINARI	MISSIONI	LIBRI	CANCELLERIA	CARTA	Totale	% sul totale
Segretario Generale	55.000	29.000	13.900	20.000	1.300	119.200	4,85%
Area programmazione e relazioni esterne	57.000	66.000	7.100	17.000	1.200	148.300	6,03%
DC Affari istituzionali	37.200	19.200	3.600	8.500	300	68.800	2,80%
DC Bilancio e finanza	50.600	37.700	11.400	24.000	1.400	125.100	5,09%
OPR	13.000	16.000	-	600	500	30.100	1,22%
Area Organizzazione, personale, patrimonio e sistema informativo	90.000	18.500	3.200	5.500	1.200	118.400	4,81%
Autisti	154.000	13.900	-	-	-	167.900	6,83%
Istruzione, formazione e lavoro	43.800	70.000	3.800	5.500	1.300	124.400	5,06%
Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità	25.000	13.800	2.600	4.500	600	46.500	1,89%
Welfare	77.000	41.800	3.000	14.000	2.900	138.700	5,64%
Autonomia e cultura	41.700	28.000	3.300	6.800	1.600	81.400	3,31%
Agricoltura, alimentazione e sistemi verdi	34.000	48.000	7.400	8.400	2.500	100.300	4,08%
Sport e giovani	29.800	20.000	2.000	4.000	600	56.400	2,29%
Sviluppo economico	40.250	22.000	4.290	7.700	1.650	75.890	3,09%
Turismo, marketing territoriale e moda	20.600	14.000	1.300	2.100	600	38.600	1,57%
Ricerca e innovazione, università, export e internazionalizzazione	26.000	19.000	3.700	5.400	1.000	55.100	2,24%
Infrastrutture, trasporti e mobilità sostenibile	35.000	42.000	3.100	11.400	1.800	93.300	3,79%
Ambiente e clima	75.000	110.000	5.000	12.800	3.200	206.000	8,37%
Politiche sociali abitative e disabilità	57.200	6.500	3.600	4.900	1.200	73.400	2,98%
Sicurezza	20.500	10.000	3.500	5.100	600	39.700	1,61%
Territorio e protezione civile	52.000	50.200	3.000	4.500	1.400	111.100	4,52%
Enti Locali, montagna e piccoli comuni	30.000	30.000	5.000	6.000	2.000	73.000	2,97%
Uffici Territoriali	150.000	63.400	5.300	20.900	18.700	258.300	10,50%
SPESE ISTITUZIONALI A SUPPORTO DEL PRESIDENTE	40.000	70.000	-	-	-	110.000	4,47%
TOTALE GENERALE	1.254.650	859.000	99.090	199.600	47.551	2.459.891	100,00%

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia

Tabella 3 - Budget delle spese di funzionamento - Anno 2018

DIREZIONI	STRAORDINARI	MISSIONI	LIBRI	CANCELLERIA	CARTA	Totale	% sul totale
Segretariato Generale	100.380	40.000	16.290	20.880	2.000	179.550	7,85%
Straordinari per ELEZIONI REGIONALI	80.000					80.000	3,50%
AREA - RELAZIONI ESTERNE, INTERNAZIONALI E COMUNICAZIONE	58.480	70.300	7.160	22.000	1.150	159.090	6,96%
AREA - AFFARI - ISTITUZIONALI	41.110	19.500	3.500	9.000	250	73.360	3,21%
PROGRAMMAZIONE, FINANZA E CONTROLLO DI GESTIONE	102.000	42.000	11.600	25.400	1.970	182.970	8,00%
OPR	12.000	16.800	-	530	500	29.830	1,30%
Autisti	160.000	10.000				170.000	7,43%
UFFICI TERRITORIALI REGIONALI	139.370	65.000	5.400	16.500	16.500	242.770	10,62%
Istruzione, formazione e lavoro	43.000	70.600	3.810	5.000	1.360	123.770	5,41%
REDDITO DI AUTONOMIA E INCLUSIONE SOCIALE	34.500	18.000	2.810	5.000	600	60.910	2,66%
Welfare	62.000	39.000	3.025	14.920	2.500	121.445	5,31%
CULTURE, IDENTITA' E AUTONOMIE	40.830	19.250	3.000	7.800	800	71.680	3,13%
Agricoltura	24.000	44.000	7.600	8.500	2.570	86.670	3,79%
Sport e politiche per i giovani	30.070	10.300	3.500	5.010	600	49.480	2,16%
Sviluppo economico	59.700	32.500	3.250	11.000	1.650	108.100	4,73%
UNIVERSITA', RICERCA E OPEN INNOVATION	25.800	18.500	3.500	5.500	1.000	54.300	2,37%
Infrastrutture e mobilità	32.700	37.000	3.075	12.000	1.700	86.475	3,78%
AMBIENTE, ENERGIA E SVILUPPO SOSTENIBILE	82.250	95.500	5.050	13.000	1.650	197.450	8,63%
CASA, HOUSING SOCIALE, EXPO 2015 E INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE IMPRESE	26.670	10.000	3.250	4.500	1.000	45.420	1,99%
SICUREZZA, PROTEZIONE CIVILE E IMMIGRAZIONE	50.440	32.000	3.560	6.000	1.150	93.150	4,07%
TERRITORIO, URBANISTICA E DIFESA DEL SUOLO	35.000	28.000	3.000	3.500	1.000	70.500	3,08%
TOTALE GENERALE	1.240.300	718.250	92.380	196.040	39.950	2.286.920	100,00%

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia

ALLEGATO B - BUDGET 2017 NEGOZIATO CON LE DIREZIONI

DIREZIONI	VOCI COMPENSABILI		VOCI COMPENSABILI		
	STRAORDINARI	MISSIONI	LIBRI, GIORNALI	CANCELLERIA compreso costo stampe	CARTA
PRESIDENZA	127.600	42.900	15.500	20.500	2.000
AREA - AFFARI ISTITUZIONALI	42.400	20.000	3.500	10.000	500
AREA - RELAZIONI ESTERNE, TERRITORIALI, INTERNAZIONALI E COMUNICAZIONE	61.200	73.200	7.150	22.000	1.000
UFFICI TERRITORIALI REGIONALI	146.000	80.800	5.500	16.000	16.000
PROGRAMMAZIONE, FINANZA E CONTROLLO DI GESTIONE	142.700	53.250	9.150	25.000	3.000
ORGANISMO PAGATORE REGIONALE	16.500	14.000	-	500	400
ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO	46.600	69.800	3.000	6.000	1.000
WELFARE	62.000	58.600	3.000	15.000	2.500
REDDITO DI AUTONOMIA E INCLUSIONE SOCIALE	37.000	19.450	2.800	5.600	600
CULTURE, IDENTITA' E AUTONOMIE	43.000	20.000	3.000	8.000	800
AGRICOLTURA	30.000	50.940	7.500	9.500	1.200
SPORT E POLITICHE PER I GIOVANI	32.300	10.400	3.500	5.000	800
SVILUPPO ECONOMICO	50.000	41.000	5.500	9.500	2.000
UNIVERSITA', RICERCA E OPEN INNOVATION	24.000	21.500	3.500	6.000	1.000
INFRASTRUTTURE E MOBILITA'	37.500	43.000	3.000	13.500	1.500
AMBIENTE, ENERGIA E SVILUPPO SOSTENIBILE	96.000	95.000	5.000	14.500	1.400
CASA, HOUSING SOCIALE, EXPO 2015 E INTERNAZIONALIZZAZIONE DELLE IMPRESE	30.000	11.500	3.050	5.200	1.000
SICUREZZA, PROTEZIONE CIVILE E IMMIGRAZIONE	56.200	32.500	3.500	6.800	1.300
TERRITORIO, URBANISTICA E DIFESA DEL SUOLO E CITTA' METROPOLITANA	39.040	33.000	3.000	3.500	1.300
TOTALE GENERALE	1.120.040	790.840	90.150	202.100	39.300

Il confronto del *budget* 2019 a livello aggregato, come emerge dalla seguente tabella, dimostra che la spesa complessiva a livello previsionale, già aumentata del 2% nel 2018, ad eccezione delle voci Missioni e cancelleria, nel 2019 ha subito un ulteriore aumento del 7,56% rispetto alla spesa complessiva del 2018, con aumenti più rilevanti della voce Missioni, che, in valore assoluto, è seconda solo alle spese per Straordinari.

Richiama l'attenzione il *budget* destinato all'acquisto di carta, voce che mostra un incremento del 19% rispetto al 2018, andamento che appare in controtendenza con i processi di dematerializzazione delle attività delle pubbliche amministrazioni. Si rileva tuttavia che, a consuntivo, tale spesa, rilevata unitamente a quella per cancelleria, resta al di sotto di quanto previsto a *budget*.

La Sezione osserva che, a causa del ristretto numero di voci rientranti nella negoziazione con i singoli uffici, la verifica del consumo per unità organizzativa dei fattori produttivi, riscontrabile dal confronto del *budget* con la spesa a rendiconto, risulta molto limitata.

Tabella 4 - Budget aggregato dei fattori produttivi correnti

Voci di costo	Budget 2016	Budget 2017	Budget 2018	Budget 2019	Spesa 2019	Composizione budget 2019	variazione 2017/16	variazione 2018/17	variazione 2019/18
Straordinari	1.081.250	1.120.040	1.240.300	1.254.650	-	51,00%	3,59%	10,74%	1,16%
Missioni	810.900	790.840	718.250	859.000	-	34,92%	-2,47%	-9,18%	19,60%
Libri, giornali	79.500	90.150	92.380	99.090	108.040	4,03%	13,40%	2,47%	7,26%
Cancelleria e toner	259.500	202.100	196.040	199.600	117.730	8,11%	-22,12%	-3,00%	1,82%
Carta	35.300	39.300	39.950	47.551		1,93%	11,33%	1,65%	19,03%
Totale	2.266.450	2.242.430	2.286.920	2.459.891		100,00%	-1,06%	1,98%	7,56%

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia

La Regione ha trasmesso i dati, riportati nella seguente tabella, sul costo dei fattori produttivi a rendiconto, aggiornando anche i dati del 2018, il cui costo finale risulta sostanzialmente in linea con il 2017. Per il 2019 i dati sono parziali e non confrontabili in serie storica.

Al riguardo si osserva che la difficoltà incontrata dalla Regione nel raccogliere i dati sul consumo dei fattori produttivi, soprattutto per singola Direzione generale, come dimostrano il ritardo nell'invio, la ripetuta modifica dei dati e la mancanza dei costi del personale, peraltro pari all'86% circa della spesa, risente dell'assenza di un sistema di contabilità analitica per centri di costo.

Tale carenza era stata già rilevata dalla Sezione, da ultimo, nella Relazione sui controlli interni 2018, approvata con la delibera 64 del 6 maggio 2020.

Nel testo della Relazione sui controlli è stato evidenziato che presso la Regione non è stato adottato un sistema di contabilità analitica funzionale alla verifica dei risultati conseguiti e integrato con la contabilità finanziaria; in quella sede la Regione aveva comunicato che *è stata attivata, in via sperimentale, una metodologia di contabilità analitica che si raccorda con il Piano dei Conti Integrato, introdotto dal D. LGS 118/2011 relativo alle disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi Contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni degli EELL e dei loro organismi.*"

In fase di controdeduzioni, la Regione Lombardia, nel merito, ha riferito che i costi dei fattori produttivi correnti formano *oggetto di un attento, puntuale e periodico (mensile) monitoraggio.*

Ha inoltre trasmesso, con nota del 7 luglio e con successiva del 9 luglio, anche per l'anno 2018 nuovi dati aggiornati, ancora modificati il 14 luglio, relativi al costo dei fattori produttivi a rendiconto per l'anno 2019. Risulta peraltro mancante il costo del personale. Al riguardo, la Regione ha comunicato che le istruzioni MEF sul conto annuale del personale sono state rese note da pochi giorni e il termine per la comunicazione dei dati al MEF è stata stabilita al 24 luglio.

La serie storica, sebbene negli ultimi due esercizi risulti incompleta e oggetto di plurime revisioni, lascia emergere un aumento della spesa complessiva nel 2019 (+12,9 milioni di euro), particolarmente accentuato per i servizi, in particolare quelli informatici. Il costo complessivo dei servizi, considerando gli ultimi dati inviati, è pari a 123 milioni di euro, e registra nel 2019 un aumento pari a 11,5 milioni di euro, circa il 10% in più rispetto al 2018.

Tabella 5 - Costo dei fattori produttivi correnti - Serie storica

FATTORI PRODUTTIVI	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (Rendiconto parifica 2018)	Dati della Relazione annuale sull'avanzamento PRS anno 2018	2018 (nota del 9 luglio)	2019 (invio del 26 giugno)	2019 (nota del 9 luglio)	2019 (nota del 14 luglio)
PERSONALE	175.654	177.452	170.860	169.241	166.639	172.255	168.252		169.316	169.316			
Retribuzioni (1)	-	-	-	166.642	164.502	170.045	165.973		167.372	167.372			
Missioni (2)	-	-	-	1.102	743	742	879		772	772			
Straordinari (3)	-	-	-	1.496	1.394	1.468	1.399		1.172	1.172			
BENI DI CONSUMO	1.046	995	940	668	721	636	374	520	520	520	557	557	557
Cancellerie	753	682	748	498	394	230	161	189	189	189	118	118	118
Libri	293	246	151	141	136	135	131	122	122	122	108	108	108
Arredi	-	67	41	28	191	271	83	209	209	209	331	331	331
SERVIZI	159.410	157.177	136.840	136.824	123.406	119.046	121.551	111.448	111.448	111.569	163.576	124.219	123.135
C1 - Servizi Professionali	43.494	45.294	37.377	36.442	25.210	25.829	24.358	17.076	17.076	17.197	29.184	22.684	21.600
Ricerche, consulenze, commissioni e comitati (4)	17.606	20.465	17.706	16.647	5.444	3.699	2.719	2.273	2.273	2.273	2.793	2.793	1.709
Legali	3.388	4.392	2.926	1.759	1.770	1.578	1.485	1.554	1.554	1.675	718	778	778
Formazione	671	846	596	998	850	376	367	321	321	321	214	214	214
Comunicazione (5) - Piano della Comunicazione	15.506	13.879	9.906	11.150	12.381	12.231	15.183	6.906	6.906	5.875	7.192	7.192	7.192
Comunicazione (5) Servizi esternalizzati e Call center										1.031	2.086	2.086	2.086
Sviluppo informatica software (6)	6.323	5.712	6.244	5.888	4.764	7.946	4.604	6.023	6.023	6.023	16.181	9.621	9.621
C2 - Servizi Tecnici	115.916	111.882	99.463	100.381	98.197	93.217	97.192	94.371	94.371	94.371	134.392	101.535	101.535
Service Informatica Apparat (7)	20.724	16.244	15.886	14.050	13.310	13.570	13.993	12.437	12.437	12.437	13.378	13.378	13.378
Service Informatica Applicativi (8)	56.050	54.368	54.077	54.468	53.948	53.038	52.755	51.828	51.828	51.828	87.526	54.669	54.669

FATTORI PRODUTTIVI	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (Rendiconto parifica 2018)	Dati della Relazione annuale sull'avanzamento PRS anno 2018	2018 (nota del 9 luglio)	2019 (invio del 26 giugno)	2019 (nota del 9 luglio)	2019 (nota del 14 luglio)
Pulizia ed Igiene Ambientale (9)	4.849	5.193	3.386	4.013	4.190	2.056	2.509	2.270	2.270	2.270	2.587	2.587	2.587
Servizi Speciali (10)	15.650	15.582	9.685	9.657	10.843	10.089	12.147	11.318	11.318	11.318	13.711	13.711	13.711
Manutenzione ordinaria (11)	5.774	8.372	6.349	8.269	7.965	5.874	6.145	4.755	4.755	4.755	6.912	6.911	6.911
Assicurazioni	463	544	604	658	664	662	676	679	679	679	679	679	679
Traslochi	790	1.349	1.148	1.021	433	886	390	658	658	658	774	774	774
Automezzi	881	789	561	539	623	460	536	460	460	460	540	540	540
Utenze	10.735	9.442	7.768	7.708	6.221	6.581	8.042	9.967	9.967	9.967	8.286	8.286	8.286
LOCAZIONI IMMOBILIARI	9.293	2.294	1.338	735	579	538	132	69	69	69	69	69	69
Locazioni Immobiliari Passive	9.293	2.294	1.338	735	579	538	132	69	69	69	69	69	69
POSTA E TELECOMUNICAZIONI	2.865	1.912	1.362	855	808	826	648	634	8.996	8.996	10.524	10.524	10.524
Posta	1.450	679	523	269	215	146	147	189	8.551	8.551	10.232	10.232	10.232
Telefoni e reti telematiche	1.415	1.234	839	586	593	680	501	445	445	445	292	292	292
ONERI DIVERSI	870	687	1.243	1.577	1.993	1.956	2.166	1.925	1.925	1.925	1.920	1.920	1.920
Imposte e tasse	870	687	1.243	1.577	1.993	1.956	2.166	1.925	1.925	1.925	1.920	1.920	1.920
INVESTIMENTI	2.187	3.984	440	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Manutenzione straordinaria immobili	2.187	3.984	440	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ALTRE SPESE GENERALI (12)	1.484	1.551	1.288	957	1.267	1.422	1.703	1.559	1.559	1.559	1.370	1.370	1.370
Totale parziale (escluso costo del personale)	174.968	164.616	143.011	141.616	128.774	124.424	126.574	116.154	124.516	124.637	178.016	138.659	137.575
Totale complessivo	352.809	346.052	314.311	310.857	295.413	296.679	294.826		293.832	293.953			

Dati in migliaia di euro
Fonte: Regione Lombardia

NOTE ALLA PRECEDENTE TABELLA

- (1) Il costo rilevato attiene al personale complessivo assegnato alle Direzioni e al personale assegnato alle segreterie degli amministratori e comprende tutti gli oneri che concorrono a formare il costo del lavoro.
- (2) Il costo rilevato attiene alle missioni effettuate da tutto il personale regionale.
- (3) Il costo rilevato attiene agli straordinari effettuati da tutto il personale regionale.
- (4) I costi rilevati si riferiscono agli incarichi di ricerca e studio, nonché agli incarichi affidati a legali esterni, Comitati (Comitato regionale per la trasparenza degli appalti e sulla sicurezza dei cantieri, Comitato dei Controlli, Organismo indipendente di valutazione, Nucleo di valutazione progetti infrastrutturali, Comitato misto paritetico per le servitù militari) e Commissioni diverse (Commissioni esaminatrici dei maestri di sci, Commissione regionale in materia di opere o di costruzioni e relativa vigilanza in zone sismiche, Commissione sull'osservanza delle norme sismiche) affidati ai sensi di specifiche normative.
- (5) I costi rilevati riguardano eventi, convegni, mostre, partecipazione a fiere, creatività e produzione materiali, acquisti spazi pubblicitari, prodotti e servizi di comunicazione previsti dal Piano di Comunicazione e Promozione 2019 e rendicontati nel Piano di Comunicazione 2020 (D.G.R. n. 2742 del 20/01/2020) nonché i servizi di informazione ai cittadini tramite Contact Center, sportelli Spazio Regione e altre spese a carico degli UTR. Tali costi comprendono risorse autonome e vincolate.
- (6) I costi rilevati riguardano i progetti di sviluppo dei sistemi informativi.
- (7) I costi rilevati riguardano il canone del contratto Serco (gestione, assistenza e manutenzione delle postazioni di lavoro - computers, stampanti e altro materiale hardware) e il contratto Fastweb per la gestione della rete integrata di telefonia e dati.
- (8) I costi rilevati riguardano la gestione, l'assistenza, la manutenzione e l'addestramento sui sistemi informativi e le applicazioni di Regione Lombardia, in riferimento sia ai sistemi trasversali che supportano tutte le direzioni che agli applicativi specifici di ciascuna Direzione.
- (9) I costi rilevati riguardano le voci: pulizia, disinfestazione, smaltimento rifiuti speciali, giardinaggio.
- (10) I costi rilevati riguardano le voci: reception, presidio e vigilanza armata per gli Uffici della Giunta Regionale di Milano e delle Sedi Territoriali.
- (11) Il costo rilevato si riferisce alla manutenzione dell'impianto elettrico, impianto idrico sanitario, di riscaldamento, di raffrescamento, di sollevamento, antincendio nonché alla sicurezza e al controllo degli accessi.
- (12) Il costo rilevato, non ripartibile per fattore, riguarda consumi vari (valori bollati, piccole apparecchiature di ufficio e noleggio e lavori in service, vestiario) delle Sedi Territoriali e il consumo del servizio stamperia.

3 INDICAZIONI GENERALI SULLA SPESA REGIONALE

3.1 *Le misure per la riduzione della spesa*

Quanto al profilo del costo degli apparati amministrativi, con specifica richiesta istruttoria s'è chiesto alla Regione di relazionare sulle forme di contenimento della spesa pubblica adottate nell'anno con riferimento alle vigenti disposizioni di legge, interpretate secondo i principi emersi dalla giurisprudenza costituzionale.

Tali previsioni stabiliscono, in particolare, limiti alla spesa per l'acquisto di determinati beni e servizi, secondo quanto disposto dall'art. 6, commi da 7 a 9⁴ e da 12 a 14⁵, del decreto legge

⁴ Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica"

Art. 6 Riduzione dei costi degli apparati amministrativi

comma 7 Al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed **incarichi di consulenza**, inclusa quella relativa a **studi ed incarichi di consulenza** conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati nonché gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano alle attività sanitarie connesse con il reclutamento, l'avanzamento e l'impiego del personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

comma 8 A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare **spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza**, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità. Al fine di ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e di efficientare i servizi delle pubbliche Amministrazioni, a decorrere dal 1° luglio 2010 l'organizzazione di convegni, di giornate e feste celebrative, nonché di cerimonie di inaugurazione e di altri eventi similari, da parte delle Amministrazioni dello Stato e delle Agenzie, nonché da parte degli enti e delle strutture da esse vigilati è subordinata alla preventiva autorizzazione del Ministro competente. L'autorizzazione è rilasciata nei soli casi in cui non sia possibile limitarsi alla pubblicazione, sul sito internet istituzionale, di messaggi e discorsi ovvero non sia possibile l'utilizzo, per le medesime finalità, di video/audio conferenze da remoto, anche attraverso il sito internet istituzionale; in ogni caso gli eventi autorizzati, che non devono comportare aumento delle spese destinate in bilancio alle predette finalità, si devono svolgere al di fuori dall'orario di ufficio. Il personale che vi partecipa non ha diritto a percepire compensi per lavoro straordinario ovvero indennità a qualsiasi titolo. Per le magistrature e le autorità indipendenti, fermo il rispetto dei limiti anzidetti, l'autorizzazione è rilasciata, per le magistrature, dai rispettivi organi di autogoverno e, per le autorità indipendenti, dall'organo di vertice. Le disposizioni del presente comma non si applicano ai convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca ed agli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari, alle feste nazionali previste da disposizioni di legge e a quelle istituzionali delle Forze armate e delle Forze di polizia, nonché, per il 2012, alle mostre autorizzate, nel limite di spesa complessivo di euro 40 milioni, nel rispetto dei limiti derivanti dalla legislazione vigente nonché dal patto di stabilità interno, dal Ministero per i beni e le attività culturali, di concerto, ai soli fini finanziari, con il Ministero dell'economia e delle finanze.

comma 9 A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare **spese per sponsorizzazioni**.

⁵ Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78

Art. 6 Riduzione dei costi degli apparati amministrativi

comma 12 A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare **spese per missioni**, anche all'estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace e delle Forze armate, delle missioni delle forze di polizia e dei vigili del fuoco, del personale di magistratura, nonché di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato

n. 78 del 2010 e ss.mm.ii., i quali cessano di applicarsi alle Regioni a decorrere dall'anno 2020, come previsto dall'art. 57, comma 2, lett. b) del d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla L. 19 dicembre 2019, n. 157, di conversione del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili.⁶

Si tratta rispettivamente della riduzione della spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, per relazioni pubbliche, convegni, mostre pubblicità e di rappresentanza e per sponsorizzazioni (commi da 7 a 9); per missioni, spese di formazione e per l'acquisto, la

dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente. Il presente comma non si applica alla spesa effettuata per lo svolgimento di compiti ispettivi, a quella effettuata dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo per lo svolgimento delle attività indispensabili di tutela e di valorizzazione del patrimonio culturale e a quella effettuata dalle università nonché a quella effettuata dagli enti di ricerca con risorse derivanti da finanziamenti dell'Unione europea ovvero di soggetti privati nonché da finanziamenti di soggetti pubblici destinati ad attività di ricerca. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto le diarie per le missioni all'estero di cui all'art. 28 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con legge 4 agosto 2006, n. 248, non sono più dovute; la predetta disposizione non si applica alle missioni internazionali di pace e a quelle comunque effettuate dalle Forze di polizia, dalle Forze armate e dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Con decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze sono determinate le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto gli articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417 e relative disposizioni di attuazione, non si applicano al personale contrattualizzato di cui al D.Lgs. n. 165 del 2001 e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi.

comma 13. A decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, per attività esclusivamente di **formazione** deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. La disposizione di cui al presente comma non si applica all'attività di formazione effettuata dalle Forze armate, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dalle Forze di Polizia tramite i propri organismi di formazione, nonché dalle università.

comma 14. A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di **autovetture**, nonché per l'acquisto di buoni taxi; il predetto limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere. La predetta disposizione non si applica alle autovetture utilizzate dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica. Non si applica, altresì, alle autovetture utilizzate dall'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari.”.

(⁶) L. 19 dicembre 2019, n. 157 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, recante disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili

Art. 57 Disposizioni in materia di enti locali

comma 2 A decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle Province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi ed enti strumentali, come definiti dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria cessano di applicarsi le seguenti disposizioni in materia di contenimento e di riduzione della spesa e di obblighi formativi:

(...);

b) articolo 6, commi 7, 8, 9, 12 e 13, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi (commi da 12 a 14).

La medesima disciplina normativa peraltro, al comma 11, estende analoghe previsioni anche alle società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196; tali società sono chiamate a conformarsi "al principio di riduzione di spesa per studi e consulenze, per relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, nonché per sponsorizzazioni, desumibile dai precedenti commi 7, 8 e 9". La norma prevede poi ulteriori misure: a) "(i)n sede di rinnovo dei contratti di servizio, i relativi corrispettivi sono ridotti in applicazione della disposizione di cui al primo periodo del presente comma"; b) "(i) soggetti che esercitano i poteri dell'azionista garantiscono che, all'atto dell'approvazione del bilancio, sia comunque distribuito, ove possibile, un dividendo corrispondente al relativo risparmio di spesa"⁷⁾.

Il decreto legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con modificazioni nella legge 21 giugno 2017, n. 96, ha disposto, all'art. 22, comma 5-*quater*, che "(a)l fine di favorire lo svolgimento delle funzioni di promozione del territorio, dello sviluppo economico e della cultura in ambito locale, i vincoli di contenimento della spesa pubblica di cui all'articolo 6, commi 8 e 11, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, non si applicano alle spese per la realizzazione di mostre effettuate da regioni ed enti locali o da istituti e luoghi della cultura di loro appartenenza".

A decorrere dal 1° maggio 2014, il contenimento delle spese connesse alla gestione delle autovetture è stato disciplinato altresì dall'art. 5, comma 2, del decreto-legge n. 95 del 2012 e ss.mm.ii.⁸ e dall'art. 1, comma 143, della legge n. 228 del 2012.⁹

(7) Si tenga presente che il D.L. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, ha disposto, all'art. 15, comma 2-bis, che "La regione Lombardia può derogare per ciascuno degli anni 2014 e 2015 ai limiti di spesa stabiliti dal comma 8 dell'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in materia di comunicazione e promozione per le sole voci inerenti al grande evento EXPO 2015". In tal caso la regione Lombardia deve adottare "misure alternative di contenimento della spesa corrente al fine di compensare il maggior esborso per le finalità di cui al periodo precedente, garantendo comunque i complessivi obiettivi di riduzione dei costi, così come stabilito dal medesimo articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78".

⁸ Tale disposizione, in particolare, come sostituita dal comma 1 dell'art. 15 del decreto legge n. 66 del 2014, per quel che in questa sede rileva, prevede che "(a) decorrere dal 1° maggio 2014, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti, ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), non possono effettuare spese di ammontare superiore al 30 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2011 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Tale limite può essere derogato, per il solo anno 2014, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere". Tuttavia si tenga presente che l'art. 57, comma 2, lett. c), D.L. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla L. 19 dicembre 2019, n. 157 ha previsto che a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle Province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi ed enti strumentali, come definiti dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, cessa di applicarsi, tra l'altro, anche tale disposizione.

⁹ Il comma 143 della L. 228/2012 dispone che, "(f)erme restando le misure di contenimento della spesa già previste dalle disposizioni vigenti, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino al 31 dicembre 2015, le amministrazioni pubbliche di cui al comma 141 non possono acquistare autovetture né possono stipulare contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture. Le relative procedure di acquisto iniziate a decorrere dal 9 ottobre 2012 sono revocate".

Al riguardo si tenga presente che la Corte costituzionale, con la sentenza 10 febbraio - 3 marzo 2016, n. 43, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 15, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 (che ha modificato il comma 2 dell'articolo), in materia di spesa per autovetture, nella parte in cui si applica alle Regioni.

Ulteriori previsioni limitative della spesa hanno poi riguardato anche l'acquisto di beni mobili ed arredi ad opera del comma 141 dell'art. 1 della legge n. 228 del 2012, come modificato successivamente dal decreto-legge n. 192 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 11 del 2015¹⁰. L'applicazione di tale comma, secondo il successivo comma 145¹¹, costituisce per le regioni condizione per l'erogazione da parte dello Stato dei trasferimenti erariali di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174. Tale disposizione non trova attuazione in riferimento all'anno 2019, oggetto della presente relazione, considerati i limiti temporali fissati nei commi sopra indicati, che circoscrivono agli anni 2013, 2014, 2015 e 2016 il contenimento della spesa per l'acquisto di mobili ed arredi (comma 141) nonché fino al 31 dicembre 2015 il divieto d'acquisto e di stipulazione di contratti di locazione finanziaria aventi ad oggetto autovetture (comma 143).

La politica di riduzione della spesa ha abbracciato anche gli incarichi di consulenza in materia informatica, ammessi solo in casi eccezionali, adeguatamente motivati, in cui occorra provvedere alla soluzione di problemi specifici connessi al funzionamento dei sistemi informatici, come previsto dal comma 146 della medesima legge.¹²

Nell'interpretare tale quadro normativo si deve peraltro tenere conto dei principi statuiti dalla giurisprudenza costituzionale, che, rigettando le questioni di legittimità sollevate dalle Regioni su alcune delle disposizioni prima ricordate, ha fondato tale orientamento sulla natura di norme di principio delle stesse (v. Corte costituzionale, sentenze nn. 182 del 2011 e 139 del 2012): vincoli di tal natura possono infatti considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali quando stabiliscono un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa».

¹⁰ Ai sensi del comma 141 della L. 228/2012, "(f)erme restando le misure di contenimento della spesa già previste dalle vigenti disposizioni, negli anni 2013, 2014, 2015 e 2016 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, nonché le autorità indipendenti e la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) non possono effettuare spese di ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta in media negli anni 2010 e 2011 per l'acquisto di mobili e arredi, se non destinati all'uso scolastico e dei servizi all'infanzia, salvo che l'acquisto sia funzionale alla riduzione delle spese connesse alla conduzione degli immobili. In tal caso il collegio dei revisori dei conti o l'ufficio centrale di bilancio verifica preventivamente i risparmi realizzabili, che devono essere superiori alla minore spesa derivante dall'attuazione del presente comma. La violazione della presente disposizione è valutabile ai fini della responsabilità amministrativa e disciplinare dei dirigenti".

¹¹ Secondo il comma 145 della L. 228/2012 "(p)er le regioni l'applicazione dei commi 141 e 143 costituisce condizione per l'erogazione da parte dello Stato dei trasferimenti erariali di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174. La comunicazione del documentato rispetto della predetta condizione avviene ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre-2012, n. 174".

¹² Il comma 146 della L. 228/2012 stabilisce che "(l)e amministrazioni pubbliche individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti, ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), possono conferire incarichi di consulenza in materia informatica solo in casi eccezionali, adeguatamente motivati, in cui occorra provvedere alla soluzione di problemi specifici connessi al funzionamento dei sistemi informatici".

L'osservanza flessibile di tali norme, in particolare mediante compensazione fra i vari aggregati di spesa oggetto di riduzione (fatto salvo l'obiettivo di risparmio a livello complessivo), è stata legittimata dal giudice costituzionale, per regioni, enti locali ed enti del SSN, e ribadita dalla magistratura contabile (cfr. deliberazione n. 89/2017 Corte dei Conti - Sezione Regionale di controllo per la Liguria; Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 26/2013/QMIG).¹³

Il legislatore statale può, pertanto, con una disciplina di principio, legittimamente «imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti» (sentenze C. Cost. n. 182 del 2011 e n. 77 del 2015). Questi vincoli possono tuttavia considerarsi rispettosi dell'autonomia delle Regioni e degli enti locali quando stabiliscono un «limite complessivo, che lascia agli enti stessi ampia libertà di allocazione delle risorse fra i diversi ambiti e obiettivi di spesa» (sentenza C. Cost. n. 182 del 2011, nonché sentenze n. 297 del 2009, n. 289 del 2008 e n. 169 del 2007; n. 77 del 2015).

Sono quindi da ritenersi ammissibili decisioni della Regione che, fermi restando i saldi complessivi del contenimento della spesa pubblica, riallochino diversamente i tagli di spesa, nell'ambito dell'autonomia, costituzionalmente garantita, della Regione.

Con riferimento ai costi di esercizio delle autovetture, la Sezione, pur prendendo atto dei dati trasmessi in istruttoria, ritiene di non dover analizzare gli stessi ai fini del rispetto dei saldi di finanza pubblica, in virtù della ricordata sentenza della Corte costituzionale n. 43 del 2016.

Come evidenziato nelle tabelle sottostanti, la spesa effettivamente sostenuta per i fattori produttivi elencati e sottoposta ai limiti previsti dalle vigenti disposizioni (art. 6, commi da 7 a 9 e da 12 a 14, del decreto legge n. 78 del 2010 e ss.mm.ii. (spese per studi e consulenze, relazioni pubbliche, mostre e convegni, sponsorizzazioni, missioni, formazione, acquisto, manutenzione, noleggio cd esercizio di autovetture, acquisto di buoni taxi) è risultata inferiore ai tetti di spesa complessivamente previsti, consentendo il pieno rispetto dei limiti finalizzati al contenimento della spesa pubblica anche per l'esercizio 2019.

Va evidenziato altresì che nello stesso esercizio tali spese, complessivamente intese, sono state inferiori rispetto all'anno precedente, confermando la tendenza alla riduzione della spesa, già accertata nella precedente relazione.

¹³La pronuncia della Sezione Autonomie ha affermato il seguente principio di diritto: "(l)'art. 1, comma 141, della l. 24 dicembre 2012, n. 228, nel disporre limiti puntuali alle spese per l'acquisto di mobili e arredi, obbliga gli enti locali al rispetto del tetto complessivo di spesa risultante dall'applicazione dell'insieme dei coefficienti di riduzione della spesa per consumi intermedi previsti da norme in materia di coordinamento della finanza pubblica, consentendo che lo stanziamento in bilancio tra le diverse tipologie di spese soggette a limitazione avvenga in base alle necessità derivanti dalle attività istituzionali dell'ente".

Tabella 6 – Limiti di spesa ex D.L. 78/2010

Tipologia spesa	Rendiconto 2009 (Impegni)	Riduzione disposta	Limite di spesa	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Studi e consulenze	912.500,00	80%	182.500,00	392.076,00	335.808,43	530.035,90
Relazioni pubbliche, mostre e convegni	26.521.913,41	80%	5.304.382,68	3.470.361,85	1.894.758,13	1.365.242,88
Sponsorizzazioni	886.000,00	100%	0			0,00
Missioni	4.185.500,00	50%	2.092.750,00	1.726.339,17	1.103.748,10	1.286.731,92
Formazione	2.635.184,18	50%	1.317.592,09	362.611,51	314.020,60	297.480,03
TOTALE	35.141.097,59		8.897.224,77	5.951.388,53	3.648.335,26	3.479.490,73
Acquisto e noleggio autovetture (art. 6 comma 14)	1.245.121,16	20%	996.096,93	383.213,65	460.212,03	460.913,07

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia

Con riferimento invece alla spesa per mobili arredi, pur non trovando più applicazione la limitazione di cui all'art. 1, comma 141, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, la Regione Lombardia ha comunque comunicato di aver rendicontato una spesa inferiore al limite previgente (impegni 2018 pari a 209.170 euro e 2019 pari a 202.319,51 euro).

Tipologia spesa	Media rendiconti 2010-2011	Riduzione disposta	Limite di spesa	Rendiconto 2016	Rendiconto 2017	Rendiconto 2018	Rendiconto 2019
Acquisto di mobili e arredi	2.559.299,97	80%	511.859,99	291.735,42	94.353,18	209.170,00	202.319,51

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia

3.2 Le misure per la tempestività dei pagamenti

L'art. 33¹⁴ del d.lgs. 33 del 14 marzo 2013, e successive modifiche, ha previsto che le Pubbliche Amministrazioni pubblicino annualmente e, a partire dal 2015 anche trimestralmente, un indice, denominato indicatore di tempestività dei pagamenti, relativo ai propri tempi medi di pagamento.

¹⁴ 1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis, le pubbliche amministrazioni pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, denominato «indicatore annuale di tempestività dei pagamenti», nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le pubbliche amministrazioni pubblicano un indicatore, avente il medesimo oggetto, denominato «indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti», nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. Gli indicatori di cui al presente comma sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso a un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata.

Il successivo d.p.c.m. del 22 settembre 2014, agli artt. 9¹⁵ e 10¹⁶, ha poi precisato le modalità di calcolo di tale indicatore, nonché il formato ed i tempi di pubblicazione. Con circolari n. 3/2015¹⁷ e n. 22/2015 il Ministero dell'Economia e Finanze ha fornito ulteriori istruzioni operative alle amministrazioni pubbliche. L'indicatore di tempestività

15 Art. 9. Definizione dell'indicatore di tempestività dei pagamenti

1. Le pubbliche amministrazioni elaborano, sulla base delle modalità di cui ai commi da 3 a 5 del presente articolo, un indicatore annuale dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato: «indicatore annuale di tempestività dei pagamenti».
2. A decorrere dall'anno 2015, le pubbliche amministrazioni elaborano, sulla base delle modalità di cui ai commi da 3 a 5 del presente articolo, un indicatore trimestrale dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, denominato: «indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti».
3. L'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo è calcolato come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento.
4. Ai fini del presente decreto e del calcolo dell'indicatore si intende per:
 - a. "transazione commerciale", i contratti, comunque denominati, tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo;
 - b. "giorni effettivi", tutti i giorni da calendario, compresi i festivi;
 - c. "data di pagamento", la data di trasmissione dell'ordinativo di pagamento in tesoreria;
 - d. "data di scadenza", i termini previsti dall'art. 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, come modificato dal decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192;
 - e. "importo dovuto", la somma da pagare entro il termine contrattuale o legale di pagamento, comprese le imposte, i dazi, le tasse o gli oneri applicabili indicati nella fattura o nella richiesta equivalente di pagamento.
5. Sono esclusi dal calcolo i periodi in cui la somma era inesigibile essendo la richiesta di pagamento oggetto di contestazione o contenzioso.
6. L'indicatore di cui al comma 1 del presente articolo è utilizzato anche ai fini della disposizione di cui all'art. 41, comma 1, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66. Le amministrazioni regionali calcolano l'indicatore escludendo le transazioni riferibili alla Gestione Sanitaria Accentrata di cui all'art. 19, comma 2, lettera b), punto i), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.
7. Le amministrazioni regionali elaborano l'indicatore di tempestività dei pagamenti di cui ai commi 1 e 2, con riferimento all'intero bilancio regionale, alla Gestione Sanitaria Accentrata e alla componente non sanitaria.
8. Per le amministrazioni centrali dello Stato, le note integrative allegate al bilancio disciplinate dall'art. 35, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, costituiscono il prospetto di cui all'art. 41 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66.
9. Gli enti vigilati e le unità locali di cui all'art. 19, comma 4, del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 91, trasmettono altresì l'«indicatore annuale di tempestività dei pagamenti», unitamente al bilancio consuntivo, al Ministero vigilante per il consolidamento e il monitoraggio degli obiettivi connessi all'azione pubblica.

16 Art. 10. Modalità per la pubblicazione dell'indicatore di tempestività dei pagamenti

1. Le amministrazioni pubblicano l'«indicatore annuale di tempestività dei pagamenti» di cui all'art. 9, comma 1, del presente decreto entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento, secondo le modalità di cui al comma 3 del presente articolo.
2. A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le amministrazioni pubblicano l'«indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti» di cui all'art. 9, comma 2, del presente decreto entro il trentesimo giorno dalla conclusione del trimestre cui si riferisce, secondo le modalità di cui al comma 3 del presente articolo.
3. Gli indicatori di cui ai commi 1 e 2 sono pubblicati sul proprio sito internet istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente/Pagamenti dell'amministrazione" di cui all'allegato A del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in un formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo ai sensi dell'art. 7 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

17 Ministero dell'economia e delle finanze Circ. 14/01/2015, n. 3 Modalità di pubblicazione dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore di tempestività dei pagamenti delle amministrazioni centrali dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 3-bis, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89.

dei pagamenti è definito in termini di ritardo medio di pagamento ponderato in base all'importo delle fatture.¹⁸

In esito alla richiesta istruttoria relativa alle azioni intraprese nel 2019 per il rispetto dei tempi di pagamento dei fornitori previsti dalle disposizioni vigenti, gli uffici regionali hanno comunicato che la Regione Lombardia, sin dal 2013, ha implementato strumenti e processi diretti a tale scopo, in un'ottica che si pone fra l'altro a vantaggio dell'immissione di liquidità nel sistema economico. Tali azioni hanno rappresentato altresì un ulteriore strumento di politica economica, anche a sostegno della crisi in atto.

Con le linee guida emanate in data 20 febbraio 2013, aggiornate in occasione dell'introduzione della fattura elettronica, sono state individuate, secondo quanto riferito dall'ente, procedure e tempistiche per la registrazione ed il pagamento di tutte le fatture,

¹⁸ Ministero dell'economia e delle finanze Circ. 22/07/2015, n. 22.

1 Modalità di acquisizione ed elaborazione dei dati elementari per il calcolo dell'indicatore di tempestività dei pagamenti

L'indicatore di tempestività dei pagamenti è definito in termini di ritardo medio di pagamento ponderato in base all'importo delle fatture. Il calcolo dell'anzidetto rapporto, che deve tenere conto di tutte le transazioni commerciali pagate nel periodo di riferimento (anno solare o trimestre), si fonda sui seguenti elementi:

- a numeratore: la somma dell'importo di ciascuna fattura o richiesta di pagamento di contenuto equivalente pagata moltiplicata per la differenza, in giorni effettivi, tra la data di pagamento della fattura ai fornitori e la data di scadenza;
- a denominatore: la somma degli importi pagati nell'anno solare o nel trimestre di riferimento.

Ai fini del calcolo dell'indicatore si intende per:

- "giorni effettive", tutti i giorni da calendario, compresi i festivi;
- "data di pagamento", la data di trasmissione degli ordinativi di pagamento in tesoreria;
- "data di scadenza", i termini previsti dall'articolo 4, comma 2, del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, come modificato dal decreto legislativo 9 novembre 2012, n. 192 (che ha recepito la direttiva 2011/7/UE del 16/02/2011 sui tempi di pagamento) ossia trenta giorni dalla data di ricevimento della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente, o dalla data di ricevimento delle merci o di prestazione dei servizi, o dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali (qualora la ricezione della fattura o della richiesta equivalente di pagamento avvenga in epoca non successiva a tale data) oppure in base al termine per il pagamento pattuito nel contratto con il fornitore (che si ricorda, in ogni caso, non può essere superiore a sessanta giorni, quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche); i termini sopra riportati sono raddoppiati:

a) per le imprese pubbliche che sono tenute al rispetto dei requisiti di trasparenza di cui al decreto legislativo 11 novembre 2003, n. 333;

b) per gli enti pubblici che forniscono assistenza sanitaria e che siano stati debitamente riconosciuti a tale fine.

- "importo dovuto", la somma da pagare entro il termine contrattuale o legale di pagamento, comprese le imposte, i dazi, le tasse o gli oneri applicabili indicati nella fattura o nella richiesta equivalente di pagamento, in conformità alle vigenti disposizioni di legge.

Si ricorda che non rientra nella anzidetta definizione di "importo dovuto" l'imposta sul valore aggiunto - IVA, nel caso di applicazione del regime di scissione dei pagamenti, c.d., "split payment", di cui all'articolo 17-ter del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, che, ricorrendone i presupposti, pone a carico della pubblica amministrazione committente - a far data dal 1° gennaio 2015, fatte salve le precisazioni espresse nelle circolari diramate dall'Agenzia delle entrate, n. 1/E e n. 15/E, rispettivamente del 9 febbraio e del 13 aprile 2015 [1], alle quali si rimanda - l'obbligo di versamento dell'IVA esposta in fattura dal fornitore.

Si precisa, infine, che l'indicatore di tempestività dei pagamenti delle transazioni commerciali deve essere riferito all'amministrazione nel suo complesso e non alle singole articolazioni funzionali. Nel caso delle amministrazioni centrali dello Stato, l'indicatore dovrà essere calcolato, pertanto, con riferimento al Ministero come unica entità e non ai singoli Centri di responsabilità o programmi di spesa. Nel calcolo dell'indicatore devono altresì essere ricomprese anche le transazioni commerciali pagate con le risorse assegnate ai funzionari delegati che operano in contabilità ordinaria o speciale. Nell'ambito delle proprie attività di controllo sulla gestione, le amministrazioni potranno anche calcolare indicatori relativi ai singoli Centri di responsabilità e a tipologie di spese diverse per poter fornire elementi di valutazione nell'individuazione di eventuali criticità e rendere più tempestivi i pagamenti.

ordinate secondo il criterio cronologico di scadenza, in modo tale da consentire il rispetto dei tempi di pagamento prescritti dal nuovo quadro normativo.

A livello organizzativo sono state attuate misure per intercettare gli atti di spesa che liquidano fatture, ordinate per criterio cronologico di scadenza, al fine di agevolare le operazioni di istruttoria e pagamento nel rispetto dei tempi.

Ciascuna struttura regionale è stata coinvolta a tal fine, mediante l'adozione delle seguenti procedure:

- registrazione fattura: entro 10 gg dalla ricezione, secondo quanto previsto dal Decreto-legge 66/2014 (d.l. Renzi);
- associazione, nella specifica piattaforma documentale regionale, della fattura all'atto di pagamento. Tale attività consente il monitoraggio e il corretto smistamento degli atti di spesa;
- emissione atto di pagamento o consegna della richiesta alla cassa economale:
 - ✓ entro 15 gg dalla data di arrivo in caso di pagamento a 30 gg (diversi rispetto alla precedente relazione);
 - ✓ entro 40 gg dalla data di arrivo se il pagamento deve essere effettuato a 60 gg dalla data di ricezione.

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti raggiunto nell'esercizio 2019 (in base all'art. 9 del DPCM 22 settembre 2014 pari alla media dei giorni effettivi intercorrenti tra le date di scadenza delle fatture emesse a titolo corrispettivo di transazioni commerciali, o richieste equivalenti di pagamento, e le date di pagamento ai fornitori) è sotto riportato, tenendo presente che i valori negativi indicano con quanti giorni di anticipo rispetto alla scadenza sono state pagate le fatture:

- -12,51 giorni, per la Gestione complessiva;
- -13,34 giorni, per la Gestione Sanitaria Accentrata;
- -12,31 giorni, per la Gestione non sanitaria.

Quindi nel 2019 le fatture passive a carico di Regione Lombardia sono state pagate complessivamente con 12,51 giorni di anticipo rispetto alla scadenza contrattuale.

Tale dato è stato asseverato dai Revisori nella relazione al rendiconto (pag. 32).

I dati sopra indicati sono visibili nella sezione trasparenza del sito internet ufficiale di Regione Lombardia. ⁽¹⁹⁾

Si riportano, di seguito, i dati comunicati dalla Regione.

⁽¹⁹⁾ Al seguente indirizzo:

<http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/istituzione/amministrazione-trasparente/pagamenti-dell-amministrazione/indicatore-di-tempestivita-dei-pagamenti>

Tabella 7 - Indicatore di tempestività dei pagamenti

Tipologia di indicatore (espresso in giorni dalla scadenza della fattura)	2018	2019
Primo trimestre-Gestione Sanitaria Accentrata (dalla scadenza della fattura)	-12,38	-8,23
Primo trimestre-Gestione Ordinaria (dalla scadenza della fattura)	-10,02	-11,24
Primo trimestre-Gestione complessiva (GSA+Ordinaria dalla scadenza della fattura)	-10,22	-10,65
Secondo trimestre-Gestione Sanitaria Accentrata (dalla scadenza della fattura)	-13,10	-13,77
Secondo trimestre-Gestione Ordinaria (dalla scadenza della fattura)	-15,29	-10,82
Secondo trimestre-Gestione complessiva (GSA+Ordinaria dalla scadenza della fattura)	-14,78	-11,46
Terzo trimestre-Gestione Sanitaria Accentrata (dalla scadenza della fattura)	-14,34	-20,72
Terzo trimestre-Gestione Ordinaria (dalla scadenza della fattura)	-16,54	-10,79
Terzo trimestre-Gestione complessiva (GSA+Ordinaria dalla scadenza della fattura)	-16,06	-12,34
Quarto trimestre-Gestione Sanitaria Accentrata (dalla scadenza della fattura)	-10,13	-12,54
Quarto trimestre-Gestione Ordinaria (dalla scadenza della fattura)	-10,69	-15,99
Quarto trimestre-Gestione complessiva (GSA+Ordinaria dalla scadenza della fattura)	-7,20	-15,24
Annuale-Gestione Sanitaria Accentrata (dalla scadenza della fattura)	-12,62	-13,34
Annuale-Gestione Ordinaria (dalla scadenza della fattura)	-12,80	-12,31
Annuale-Gestione complessiva (GSA+Ordinaria dalla scadenza della fattura)	-11,78	-12,51

Fonte: Regione Lombardia

La Regione Lombardia ha inoltre dato atto di aver implementato e attivato il registro unico delle fatture, così da ottenere il completo monitoraggio del rispetto dei tempi di pagamento e da consentire la trasmissione dei dati relativi ai pagamenti delle fatture alla Piattaforma Certificazione Crediti gestita dalla Ragioneria Generale dello Stato.

Inoltre, dall'interlocuzione istruttoria, è emerso che la Regione "dal 1° gennaio 2018 è a regime con la piattaforma SIOPE Plus, prevista dall'art 1 comma 533 della legge di bilancio 2017 al fine del monitoraggio puntuale e tempestivo sui pagamenti ed incassi degli enti pubblici per la riduzione dei tempi di pagamento del debito commerciale".

4 LA SPESA DEL PERSONALE

4.1 La consistenza del personale

4.1.1 Le piante organiche

Nel corso dell'istruttoria per la parifica 2018, l'Amministrazione regionale ha rappresentato che, a seguito dell'entrata in vigore della riforma di cui al d.lgs. 75/2017 - ulteriormente esplicitata nelle "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche" (decreto Min. per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 8 maggio 2018), che costituiscono indicazioni di principio per le amministrazioni regionali - l'Ente ha adottato una nuova logica e metodologia nell'approccio all'organizzazione e alla definizione del proprio fabbisogno di personale, predisponendo il piano triennale dei fabbisogni occupazionali in coerenza e a valle dell'attività di programmazione complessivamente intesa.

La Regione ha provveduto pertanto, successivamente all'avvio della XI Legislatura, ad elaborare il Programma di fabbisogno di personale 2019-2021, approvato con d.g.r. 2585 del 2 dicembre 2019.

Nel corso dell'attuale istruttoria la Regione ha fornito i dati richiesti, che sono riportati nelle seguenti tabelle.

Nella seguente tabella è riportata la dotazione organica del personale regionale del comparto e il numero dei dipendenti di ruolo in servizio e del personale comandato in entrata. Resta invece escluso il personale di ruolo in aspettativa o in servizio presso altri enti. Il dato tiene conto altresì dei dipendenti trasferiti in ottemperanza alla legge n. 56/2014²⁰ e alla legge n. 190/2014²¹.

Tabella 8 - Dotazioni e personale del comparto in servizio (2017 - 2019)

Qualifiche	Dotazione organica al 31.12.2017	Dotazione organica al 31.12.2018	Dotazione organica al 31.12.2019	Presenze* al 31.12.2017	Presenze* al 31.12.2018	Presenze* al 31.12.2019	Percentuale di copertura 2017	Percentuale di copertura 2018	Percentuale di copertura 2019
D	1.636	1.636	1.636	1.526	1.456	1.392	93,28%	89,00%	85,09%
C	800	800	800	723	714	707	90,38%	89,25%	88,38%
B	610	610	610	577	565	546	94,59%	92,62%	89,51%
A	4	4	4	4	4	4	100,00%	100,00%	100,00%
Comparto Regione	3.050	3.050	3.050	2.830	2.739	2.649	92,79%	89,80%	86,85%

(*) Dipendenti di ruolo in servizio e comandi in entrata, al netto delle aspettative, dei distacchi e dei comandi in uscita. Il dato tiene conto altresì dei dipendenti trasferiti in ottemperanza alla l. 56/2014 e alla l. 190/2014.

Fonte: Regione Lombardia

²⁰ L. 07/04/2014, n. 56

Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni.

²¹ L. 23/12/2014, n. 190

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)

Dalla tabella emerge una progressiva riduzione della copertura delle piante organiche: il personale realmente in forza alla Regione al 31.12.2019 è pari a 2649 unità, circa l'87% delle posizioni in dotazione organica, in diminuzione rispetto al 31.12.2018, quando le presenze erano pari a 2.739 unità, circa il 90% delle posizioni da dotazione organica, e al 31.12.2017. La tabella seguente riporta invece il quadro complessivo di tutto il personale regionale.

Tabella 9 - Personale in servizio al 31.12.2019 (serie storica 2017-19)

Qualifiche e posizioni	2017	2018	2019	Variazione 2018		Variazione 2019	
				+/-	% su 2017	+/-	% su 2018
Dirigenti di ruolo in servizio	153	145	129	-8	-5,52%	-16	-12,40%
Dirigenti di ruolo out (comando/distacco, aspettativa, assegnazione temporanea)	23	25	28	2	8,00%	3	10,71%
Dirigenti comandati in entrata	23	20	21	-3	-15,00%	1	4,76%
Dirigenti distaccati in entrata	6	6	13	0	0,00%	7	53,85%
Dirigenti con contratto privatistico (appartenenti a ruoli pubblici)	1	0	0	-1	0,00%	0	0,00%
Dirigenti con contratto privatistico (esterni alla PA)	10	10	10	0	0,00%	0	0,00%
Dirigenti a tempo determinato art. 110 c. 1 TUEL	0	0	0	0	0	0	0,00%
Dirigenti in convenzione	0	0	0	0	0	0	0,00%
Direttori Generali	0	0	0	0	0	0	0,00%
Totale dirigenti	216	206	201	-10	-4,85%	-5	-2,49%
Quadri (cat. D titolari di posizioni organizzative)	617	583	592	-34	-5,83%	9	1,52%
Dipendenti comparto di ruolo in servizio	2196	2147	2046	-49	-2,28%	-101	-4,94%
Dipendenti comparto di ruolo out (comando, aspettativa, convenzione)	111	82	92	-29	-35,37%	10	10,87%
Dipendenti comparto comandati in entrata	20	9	11	-11	-122,22%	2	18,18%
Dipendenti comparto in convenzione (da altre P.A.)	0	0	0	0	0	0	0,00%
Dipendenti comparto a tempo determinato	0	0	0	0	0	0	0,00%
di cui collaboratore a tempo determinato art. 90 TUEL	0	0	0	0	0	0	0,00%
Totale comparto	2944	2821	2741	-123	-4,36%	-80	-2,92%
Personale delle Segreterie	112	120	122	8	6,67%	2	1,64%
Giornalisti	10	1	1	-9	-900,00%	0	0,00%
Personale a tempo determinato quadri	0	9	4	9	100,00%	-5	-125,00%
Personale a tempo determinato	5	6	5	1	16,67%	-1	-20,00%
Distaccati in entrata a tempo pieno	0	20	24	20	100,00%	4	16,67%
Contrattisti	0	0	0	0	0	0	0,00%
Con contratto di novazione	0	0	0	0	0	0	0,00%
Co.co.co	32	26	13	-6	-23,08%	-13	-100,00%
Borsisti	5	0	5	-5	0,00%	5	100,00%
Contratti f.l.	0	0	0	0	0	0	0,00%
Atro (specificato in nota)	*8	0	5	-8	0,00%	5	100,00%
Totale altro personale	172	182	179	10	5,49%	-3	-1,68%
TOTALE GENERALE	3332	3209	3121	-123	-3,83%	-88	-2,82%

*Altro: Praticanti avvocatura

Fonte: Regione Lombardia

Rispetto al 2018, si evidenzia una riduzione di 16 unità dei dirigenti di ruolo in servizio, pari a -12,40% delle presenze 2018, cui corrisponde un aumento di otto dirigenti comandati o distaccati presso la Regione.

Si registra anche una sensibile riduzione del numero di co.co.co. (personale addetto alle segreterie) che al 31.12.2019 risultano essere 13 unità (la metà rispetto al 31.12.2018 data in cui la Regione si avvaleva di 26 collaboratori coordinati e continuativi); aumentano i

“dipendenti del comparto comandati in entrata”, dopo una notevole riduzione al 31.12.2018. In generale si rileva una riduzione totale del personale in servizio di circa il 3% (- 88 unità) rispetto al 2018 e di circa il 7% (-211 unità) sul 2017. Segue la ripartizione del personale tra gli uffici.

Tabella 10- Ripartizione del personale tra gli uffici al 31.12.2019

DIREZIONI	Dirigenti (1)	Quadri (2)	Comparto (comprese novazioni)				TOTALE PERSONALE DI RUOLO	Comandi in entrata			Personale delle Segreterie	ALTRO PERSONALE								TOTALE PERSONALE NON DI RUOLO	TOTALE GENERALE
			D	C	B	A		dirigenti	quadri	comparto		tempo determinato	co.co.co	giornalisti	tempo determinato (3)	tempo determinato - QUADRO(3)	borsisti	Praticanti avvocatura	Dirigenti distaccati entrata		
PRESIDENZA	5	15	21	13	7	61				20								1		21	82
PRESIDENZA / AFFARI - ISTITUZIONALI	4	20	18	16	6	64							1	5					12	18	82
PRESIDENZA / ORGANIZZAZIONE, PERSONALE, PATRIMONIO E SISTEMA INFORMATIVO	7	32	43	64	82	228			1											1	229
PRESIDENZA / PROGRAMMAZIONE E RELAZIONI ESTERNE	7	50	29	28	20	134					1	5	4					5		15	149
PRESIDENZA / BILANCIO E FINANZA	9	43	49	49	25	175	2										1		1	4	179
BILANCIO, FINANZA E SEMPLIFICAZIONE						0				5	1									6	6
ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO	7	27	46	37	17	134			1	4										5	139
WELFARE	4	51	21	33	27	136	9		2	7	1			1		9	1	20		50	186
POLITICHE PER LA FAMIGLIA, GENITORIALITA' E PARI OPPORTUNITA'	2	11	13	11	16	53	1			6	1				1					9	62
AUTONOMIA E CULTURA	5	21	27	13	23	89				3	3							1		7	96

DIREZIONI	Dirigenti (1)	Quadri (2)	Comparto (comprese novazioni)				TOTALE PERSONALE DIRUOLO	Comandi in entrata			Personale delle Segreterie	ALTRO PERSONALE								TOTALE PERSONALE NON DIRUOLO	TOTALE GENERALE		
			D	C	B	A		dirigenti	quadri	comparto		tempo determinato	co.co.co	giornalisti	tempo determinato (3)	tempo determinato - QUADRO(3)	borsisti	Praticanti avvocatura	Dirigenti distaccati entrata			Dirigenti contratto a tempo determinato (4)	Personale distaccato in entrata a tempo
AGRICOLTURA, ALIMENTAZIONE E SISTEMI VERDI	16	65	168	158	70	2	479	1		1	4	3									9	488	
SPORT E GIOVANI	2	13	12	13	10		50	1			7	1						1		1		11	61
SVILUPPO ECONOMICO	7	21	21	16	15		80			1	7										8	88	
TURISMO, MARKETING TERRITORIALE E MODA	3	11	10	10	4		38				7				1						8	46	
RICERCA, INNOVAZIONE, UNIVERSITA', EXPORT E INTERNAZIONALIZZAZIONE	7	20	19	17	13		76			2	10	2									14	90	
INFRASTRUTTURA, TRASPORTI E MOBILITA' SOSTENIBILE	9	35	34	29	18		125	1		1	8							1			11	136	
AMBIENTE E CLIMA	7	34	36	27	40		144	2		1	8				2						13	157	
POLITICHE SOCIALI, ABITATIVE DISABILITA'	6	21	21	24	8		80				7						1		1		9	89	
ENTI LOCALI, MONTAGNA E PICCOLI COMUNI	10	55	136	105	105	2	413	2			6	1									9	422	
SICUREZZA	2	8	3	11	8		32			1	6										7	39	
TERRITORIO E PROTEZIONE CIVILE	10	39	54	29	32		164	2			7							2			11	175	

DIREZIONI	Dirigenti (1)	Quadri (2)	Comparto (comprese novazioni)				TOTALE PERSONALE DIRUOLO	Comandi in entrata			Personale delle Segreterie	ALTRO PERSONALE										TOTALE PERSONALE NON DIRUOLO	TOTALE GENERALE	
			D	C	B	A		dirigenti	quadri	comparto		tempo determinato	co.co.co	giornalisti	tempo determinato (3)	tempo determinato - QUADRO(3)	borsisti	Praticanti avvocatura	Dirigenti distaccati entrata	Dirigenti contratto a tempo determinato (4)	Personale distaccato in entrata a tempo			avvocatura regionale
Personale in aspettativa	18		12	3	1		34																0	34
Distacchi in uscita			16	8	3		27																0	27
Comandi in uscita	5		12	1	2		20																0	20
Struttura commissariale emergenza sismica	1		3	2	1		7																0	7
Distaccati ATS - interventi per l'inclusione scolastica			5	10	6		21																0	21
Distaccati art.23 Bis	4		4	2	1		11																0	11
	157	592	833	729	560	4	2875	21	0	11	122	13	1	5	4	5	5	13	10	24	12	246	3121	

Note: (1) Dirigenti, Direttori generali, Vicari, Incaricati di funzioni specialistiche; (2) Posizioni organizzative; (3) di cui 9 Posizioni Organizzative; (4) di cui 7 ex 19, comma 6, D.Lgs. 165/2001 e 3 nominati ai sensi dell'articolo 27, comma 4, della LR 20/2008.

Fonte: Regione Lombardia

La tabella che precede mostra tutto il personale in forza alla Regione al 31.12.2019: il personale regionale di ruolo ammonta a 2875 unità, i dirigenti di ruolo a 157 (28 sono "di ruolo out" ovvero sono in comando/distacco, aspettativa, assegnazione temporanea); i dipendenti non di ruolo sono 246 (incluso il personale delle segreterie); i dirigenti esterni sono 44 (di cui 21 comandati in entrata 13 distaccati in entrata, 10 con contratto a tempo determinato). Sono compresi i c.d. "comandi" e "distacchi" in uscita e i dipendenti in aspettativa.

La Sezione ha rielaborato i dati sul numero dei dipendenti della Regione confrontando le tabelle che precedono. Il personale regionale impiegato a vario titolo e quantificato in 3121 unità, come riportato nel seguente prospetto, presenta una differenza in merito alla collocazione dell'avvocatura regionale.

Con nota protocollo n. n. 8840 del 01.06.2020 la Sezione ha chiesto di specificare la tipologia di rapporto di lavoro intercorrente con il personale dell'avvocatura regionale (12 unità). Queste risorse umane, nella tabella "personale in servizio al 31.12", infatti, sembrano rientrare nel cosiddetto personale di comparto, mentre nella tabella "ripartizione del personale per ufficio" risultano collocate in "altro personale".

Tabella 11 - Confronto personale in servizio e personale per ufficio al 31.12.2019

	dati tabella 11 ex 12 personale in servizio al 31.12.2019	dati tabella 5 ripartizione del personale per ufficio al 31.12.2019	Differenza
Dirigenti escluso personale "out"			
dirigenti di ruolo in servizio	129	129	
dirigenti di ruolo "out"	28	28	
totale dirigenti	157	157	
Comparto escluso personale "out"			
Quadri	592	592	
categorie a--b-c-d escluso personale "out" (92 unità)	2046	2034	-12
personale comparto "out"	92	92	
dipendenti comparto comandati in entrata	11		-11
 totale comparto escluso quadri incluso personale "out"	2741	2718	-23
Altro personale /personale non di ruolo			
tempo determinato segreterie	122	122	
Cococo	13	13	
Giornalisti	1	1	
tempo determinato quadri	4	4	
praticanti avvocati	5	5	
distaccati entrata t.p.	24	24	
Borsisti	5	5	
tempo determinato	5	5	
dirigenti comando entrata	21	21	
comparto comando entrata		11	11
dirigenti distaccati in entrata	13	13	
dirigenti contratto t.d. esterni PA	10	10	
avvocatura regionale		12	12
 totale altro personale	223	246	-23
Totale personale	3121	3121	223

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione Corte dei conti Sezione Regionale di controllo

La Regione con nota di risposta pervenuta il 19 giugno riferisce che: *“Il personale assegnato all’Avvocatura regionale è personale di ruolo appartenente alla categoria D del comparto regionale. Per mero errore materiale sono stati inseriti nella riga “altro personale” nella tabella 5. Si è proceduto a riportare le 12 unità nella posizione corretta e si allega di seguito l’evidenza.”*

Con la stessa nota istruttoria del 1° giugno 2020, la Sezione ha chiesto informazioni in merito al trasferimento di risorse umane, ex art. 10 LR 15 del 6 agosto 2019, alla Giunta Regionale nell’ambito delle “funzioni e le attività concernenti le politiche del lavoro svolte dall’Istituto regionale per il supporto alle politiche della Lombardia (PoliS-Lombardia)”, precisando se le procedure si sono concluse entro il 31.12.2019. La Sezione ha chiesto inoltre di precisare se la quota parte del costo del personale trasferito fosse stata inclusa nei dati già trasmessi nelle tabelle del costo del personale.

La Regione ha evidenziato che con d.g.r. 2345 del 30 ottobre 2019 è stata disposta, a far data dal primo gennaio 2020, l’acquisizione negli organici della Regione Lombardia delle risorse umane assegnate alle attività riconducibili alla Regione stessa, senza nuovi oneri per la finanza pubblica.

La Regione precisa che il trasferimento di personale è avvenuto, ai sensi dell’art 31 d.lgs. 165/2001, mediante inquadramento nei ruoli regionali con decorrenza 1° gennaio 2020 e che al 31 dicembre 2019 il suddetto personale non è stato conteggiato nelle tabelle di costo essendo, a tutti gli effetti, ancora dipendente di Polis Lombardia.

Dagli atti allegati alla risposta, risulta che, ai sensi del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art. 31, nei ruoli della Regione sono transitati cinque ex dipendenti della Polis Lombardia inquadrati nelle diverse categorie di comparto (B1-B3-C-D1 e D3). Si è inoltre proceduto a revocare l’istituto del comando ad una dipendente regionale in servizio presso la Polis Lombardia.

4.1.2 La dirigenza

La dotazione organica del personale dirigenziale della Giunta regionale era stabilita dal comma 6 dell’art. 25 della legge regionale n. 20 del 2008. Tale norma, modificata con legge regionale 23 dicembre 2010, n. 19, dispone quanto segue: *“L’organico complessivo della dirigenza della Giunta regionale, contenuto nel limite di 340 unità a partire dalla legislatura 2000-2005, progressivamente ridotto nel corso delle legislature successive, è contenuto dal 1° gennaio 2011 nel limite di 240 unità”.*

Con la legge regionale n. 18 del 2012, “legge finanziaria 2013”, sono state rideterminate, nei numeri massimi di 225 posizioni per la dirigenza e di 2.850 per il comparto, le dotazioni organiche della Giunta regionale a decorrere dalla prima legislatura regionale successiva all’entrata in vigore della legge finanziaria.

Pertanto, al 31 dicembre 2012, risultava in vigore la dotazione organica dirigenziale di cui all’art. 25, comma 6, della legge regionale 20 del 2008, ovvero 240 posizioni dirigenziali e al 31 dicembre 2013, dopo l’avvento della X legislatura, la pianta organica dirigenziale ammontava a 225 posti.

La legge regionale n. 19 del 24 dicembre 2013 ha previsto un’ulteriore riduzione delle piante organiche: *“L’organico complessivo della dirigenza della Giunta regionale è ridotto nel limite massimo di **duecento unità** a partire dal 1° gennaio 2015, procedendo, prioritariamente, alla revoca dei comandi in essere. In caso di mancato raggiungimento del limite fissato, non sono rinnovati i*

contratti di lavoro individuali a tempo determinato stipulati con dirigenti esterni ai ruoli di Regione Lombardia."

In ultimo, l'art. 8²² della c.d. Legge di semplificazione 2017 (legge regionale n. 15 del 2017), al fine di completare il processo di riordino e revisione degli assetti organizzativi della dirigenza, anche in ordine al personale provinciale trasferito in Regione in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56, ha fissato la dotazione organica della dirigenza della Giunta regionale in **duecento unità**.

Quanto alle presenze effettive, le tabelle seguenti rappresentano la ripartizione del personale dirigenziale in servizio nei diversi anni, suddiviso per tipologia e mostrano una diminuzione del numero dei dirigenti, che al 31.12.2019 risultano pari a 173, contro le 181 presenze del 2018 e le 193 del 2017.

²² Art. 8 Disposizioni per il riordino degli assetti organizzativi della dirigenza e conseguenti modifiche alla L.R. 20/2008

1. Al fine di completare il processo di riordino e revisione degli assetti organizzativi della dirigenza, anche in relazione all'attuazione delle leggi regionali 8 luglio 2015, n. 19 (Riforma del sistema delle autonomie della Regione e disposizioni per il riconoscimento della specificità dei territori montani in attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56) e 12 ottobre 2015, n. 32 (Disposizioni per la valorizzazione del ruolo istituzionale della Città metropolitana di Milano e modifiche alla legge regionale 8 luglio 2015, n. 19), con conseguente accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti, gli incarichi di cui agli articoli 25, comma 3, lettere a), e 29, comma 6, della legge regionale 7 luglio 2008, n. 20 (Testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale) confluiscono nella dotazione organica della dirigenza della giunta regionale e la medesima dotazione organica è ridotta a **duecento unità**.

Tabella 12 - Personale dirigenziale in servizio - 2017 - 2019

POSIZIONI DIRIGENZIALI	Dirigenti al 31.12.2019								
	DG	DC	VI	VC	VS	FS	DI	TOTALE	Dotazione
Dirigenti di ruolo in servizio	13	2	10			8	96	129	
Dirigenti comandati in entrata	2		1				18	21	
Dirigenti distaccati in entrata							13	13	
Dirigenti con contratto privatistico (esterni alla PA)	1					2	7	10	
Totale	16	2	11	0	0	10	134	173	200

POSIZIONI DIRIGENZIALI	Dirigenti al 31.12.2018								
	DG	DC	VI	VC	VS	FS	DI	TOTALE	Dotazione
Dirigenti di ruolo in servizio	12	1	11			8	113	145	
Dirigenti comandati in entrata	2					1	17	20	
Dirigenti distaccati in entrata							6	6	
Dirigenti con contratto privatistico (esterni alla PA)	2					1	7	10	
Totale	16	1	11			10	143	181	197

POSIZIONI DIRIGENZIALI	Dirigenti al 31.12.2017								
	DG	DC	VI	VC	VS	FS	DI	TOTALE	Dotazione
Dirigenti di ruolo in servizio	10	1	13			10	119	153	
Dirigenti comandati in entrata	1		1				21	23	
Dirigenti distaccati in entrata							6	6	
Dirigenti con contratto privatistico (appartenenti a ruoli pubblici)	1							1	
Dirigenti con contratto privatistico (esterni alla PA)	2		1			1	6	10	
Totale	14	1	15			11	152	193	200

Legenda: DG = Direttore Generale; DC = Direttore Centrale; VI = Direttore Vicario; VC = Direttore Vicario Centrale; VS = Direttore Vicario Specialista; FS = Direttore Funzione Specialistica; DI = Dirigente

Fonte: Regione Lombardia

Come segnalato dalla Regione, ai 173 dirigenti in servizio al 31.12.2019 si devono sommare 28 unità che non sono in forza all'ente in quanto in aspettativa o in servizio presso altre amministrazioni, come riportato nella seguente tabella.

Tabella 13 - Personale dirigenziale non in servizio - 2019

POSIZIONI DIRIGENZIALI	Dirigenti al 31.12.2019								
	DG	DC	VI	VC	VS	FS	DI	TOTALE	
Dirigenti con contratto a tempo indeterminato in aspettativa non retribuita							18	18	
Dirigenti con contratto a tempo indeterminato in comando c/o altre PA							5	5	
Dirigenti con contratto a tempo indeterminato in distacco c/o altre PA							1	1	
Dirigenti con contratto a tempo indeterminato in assegnazione temporanea c/o Sistema Regionale							4	4	
Totale	0	0	0	0	0	0	28	28	

Legenda: DG = Direttore Generale; DC = Direttore Centrale; VI = Direttore Vicario; VC = Direttore Vicario Centrale; VS = Direttore Vicario Specialista; FS = Direttore Funzione Specialistica; DI = Dirigente

Fonte: Regione Lombardia

Gli uffici regionali hanno inoltre dettagliato il numero di direttori generali, di direttori centrali, di vicari (ed equiparati) presenti al 31 dicembre, come evidenziato nelle tabelle che seguono.

Riguardo ai conferimenti di incarichi dirigenziali esterni, si rammenta che essi devono rispettare il limite del 10 per cento della dotazione organica dirigenziale. Ciò è specificamente previsto dall'art. 11, comma 3, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, il quale ha disposto che "(p)er la dirigenza regionale e la dirigenza professionale, tecnica ed amministrativa degli enti e delle aziende del Servizio sanitario nazionale, il limite dei posti di dotazione organica attribuibili tramite assunzioni a tempo determinato ai sensi dell'articolo 19, comma 6, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché ai sensi di disposizioni normative di settore riguardanti incarichi della medesima natura, previa selezione pubblica ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del testo unico di cui al d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, come sostituito dal comma 1, lettera a), del presente articolo, può raggiungere il livello massimo del dieci per cento".

I dati trasmessi sono stati raccolti nelle seguenti tabelle.

Tabella 14 - Incarichi amministrativi di vertice in essere dal 1/1/2019 al 31/12/2019

Contratto	Incarico	Data Incarico	Data scadenza	Data Atto	Numero Atto	Provvedimento organizzativo	Descrizione DG
Dipendente non di ruolo	Direttore Generale	01/06/18	30/09/19 (termine effettivo)	17/05/18	XI/126	II /2018	ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO
Dipendente non di ruolo	Funzione Specialistica	01/10/19	art. 27 co 4 ult. per. l.r. 20/08	16/09/19	XI/2144	VIII /2019	ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA DEL PRESIDENTE E PROMOZIONE SOCIO-ECONOMICA CORRELATA ALLE OLIMPIADI 2026
Dipendente non di ruolo	Direttore Generale	01/09/18	art. 27 co 4 ult. per. l.r. 20/08	17/05/18	XI/126	II /2018	AUTONOMIA E CULTURA
Dipendente non di ruolo	Funzione Specialistica	01/06/18	art. 27 co 4 ult. per. l.r. 20/08	17/05/18	XI/126	II /2018	PROGRAMMAZIONE E RELAZIONI ESTERNE
Com. Ingr.	Direttore Generale	01/06/18	art. 27 co 4 ult. per. l.r. 20/08	17/05/18	XI/126	II 2018	WELFARE
Com. Ingr.	Vicario	01/05/19	15/09/19 (termine effettivo)	19/04/19	XI/1574	III /2019	POLITICHE E STRUMENTI PER L'AMBIENTE
Com. Ingr.	Vicario	01/03/19	30/04/19 (termine effettivo)	25/02/19	XI/1315	I /2019	VALUTAZIONI E AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI
Com. Ingr.	Funzione Specialistica	01/05/17	14/02/19 (termine effettivo)	27/03/17	XI/6383	III /2017	PROGRAMMAZIONE, SEMPLIFICAZIONE E COORDINAMENTO SIREG
Com. Ingr.	Direttore Generale	01/06/18	art. 27 co 4 ult. per. l.r. 20/08	17/05/18	XI/126	II /2018	SPORT E GIOVANI
Com. Ingr.	Vicario	16/07/19	31/12/21	15/07/19	XI/1935	VII /2019	PROGRAMMAZIONE
Com. Ingr.	Vicario	01/01/19	15/07/19 (termine effettivo)	11/12/18	XI/993	X /2018	PROGRAMMAZIONE POLO OSPEDALIERO

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tabella 15 – Personale dirigenziale esterno dal 1/1/2019 al 31/12/2019

N.	Contratto	Incarico	Tipo Atto	Numero Atto	Data Atto	Data Incarico	Data scadenza
1	Dipendente non di ruolo	DIRETTORE GENERALE	Delibera	XI/126	17/05/2018	01/06/2018	30/09/2019 (termine effettivo)
	Dipendente non di ruolo	FUNZIONE SPECIALISTICA	Delibera	XI/2144	16/09/2019	01/10/2019	art. 27, co. 4, ultimo periodo, l.r. 20/2008
2	Dipendente non di ruolo	DIRETTORE GENERALE	Delibera	XI/126	17/05/2018	01/09/2018	art. 27, co. 4, ultimo periodo, l.r. 20/2008
3	Dipendente non di ruolo	C1	Delibera	X/6837	12/07/2017	17/07/2017	16/07/2020
4	Dipendente non di ruolo	C3	Delibera	XI/5	04/04/2018	04/04/2018	03/04/2021
5	Dipendente non di ruolo	C3	Delibera	X/6662	29/05/2017	01/06/2017	31/05/2020
6	Dipendente non di ruolo	C3	Delibera	X/6662	29/05/2017	01/06/2017	31/05/2020
7	Dipendente non di ruolo	C1	Delibera	X/6837	12/07/2017	17/07/2017	31/12/2019 (termine effettivo)
8	Dipendente non di ruolo	C1	Delibera	X/6945	24/07/2017	18/09/2017	17/09/2020
9	Dipendente non di ruolo	FUNZIONE SPECIALISTICA	Delibera	XI/126	17/05/2018	01/06/2018	art. 27, co. 4, ultimo periodo, l.r. 20/2008
10	Dipendente non di ruolo	C3	Delibera	X/6837	12/07/2017	17/07/2017	16/07/2020

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

A fronte di una pianta organica della dirigenza pari a 200 unità, i **contratti conferiti a dirigenti esterni** alla pubblica amministrazione, nel 2019 restano complessivamente contenuti nel numero di dieci, come nel 2018, a fronte degli 11 nel 2017, dei 13 nel 2016, 16 nel 2015 e 17 nel 2014, come riportato nelle precedenti relazioni di parifica. Ciò corrisponde al 5% della pianta organica dirigenziale, pari a 200 unità, e rientra nel limite posto dall'art. 11, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, che prevede il livello massimo di contratti esterni del 10% della dotazione organica.

4.2 L'andamento della spesa del personale

Nella relazione allegata al giudizio di parifica del Rendiconto 2018 questa Sezione aveva indicato l'opportunità di stabilizzare nel tempo la classificazione delle poste contabili della spesa del personale per consentire confronti omogenei in serie storica.

In sede istruttoria la Regione ha comunicato che *con riferimento all'osservazione contenuta nella Parifica 2018, di stabilizzare nel tempo la classificazione delle poste contabili per consentire confronti omogenei in serie storica, si è ritenuto opportuno apportare modifiche organizzative alle strutture che si occupano della gestione della spesa del personale al fine di migliorare l'interoperabilità, nonché adottare un metodo di rilevazione dei dati più coerente con le previsioni dell'articolo 33 del D.L. 34/2019 che impone l'analisi della spesa del personale per macroaggregato a decorrere dal 2020.*

Pertanto, per il 2019 abbiamo predisposto la Tabella 13 ex 14 partendo dai dati del Piano dei Conti e quindi per i macroaggregati 1.01, 1.02, 1.03, 1.04, 1.09, anziché dai Capitoli di spesa, al fine di

garantire l'analisi completa degli impegni relativi alla spesa di personale. Al fine di garantire la lettura coerente, abbiamo inserito nella Tabella 13 ex 14, nella seconda colonna il campo note, all'interno del quale sono indicate numero 4 note che garantiscono la lettura coerente ed omogenea dei relativi dati.

Si è ritenuto inoltre utile, al fine di iniziare ad orientare l'analisi della spesa di personale verso una visione più coerente e complessiva, di elaborare il rendiconto delle spese di personale riferibile ai macroaggregati 1.03 e 1.04, in coerenza con le voci contemplate ai fini della rilevazione del Conto Annuale e quindi prendendo a riferimento la Tabella di riconciliazione fornita nelle istruzioni dell'ultimo Conto Annuale (Allegato 1), nel quale si osserva che la voce L109 (incarichi libero professionali). Tale scelta si è fatta per comodità di lettura dei dati complessivamente intesi riferibili ad ogni aspetto dell'analisi della spesa del personale, partendo dal presupposto che la Giunta di Regione Lombardia rispetta il parametro del comma 557 anche senza escludere le voci di spesa che possono essere decurtate a tal fine. Per consentire comunque una lettura coerente del 2019 rispetto al 2018 nella Tabella 13 ex 14 si sono ricostruiti analiticamente tutte le rilevazioni sopra descritte e inoltre si è creata la Tabella "Riconciliazione 18_19", finalizzata a definire nel dettaglio il confronto tra le due annualità.

I dati sono stati dunque trasmessi per capitoli e macroaggregati e aggregati nella seguente tabella. Per l'anno 2019 i valori sono stati considerati al lordo dei capitoli rilevati dal 2019 in riferimento al macroaggregato 101 per concordanza con il progetto di legge.

Al riguardo, l'Amministrazione ha esposto in nota (v. tabella n. 19) alcune precisazioni relative ai capitoli inclusi o esclusi nel calcolo dei dati 2018 e 2019, che di seguito si riportano.
Nota 1:* Capitoli rilevati fino al 2018 che non si ritiene siano da valorizzare ai fini del rendiconto della spesa di personale nel 2019 in quanto da ulteriori approfondimenti non risultano ricadenti nella spesa di personale neanche ai fini della rilevazione del conto annuale- (impegni ascrivibili al macroaggregato 103);

*Nota 2**:* Capitoli rilevati nel 2018 e tolti nell'allegato B - non più rilevati nel 2019 (vedi illustrazione contenuta nel foglio di lavoro "Riconciliazione 18_19") - (impegni ascrivibili al macroaggregato 103);

*Nota 3***:* Capitoli presenti sia nel 2018 che nel 2019 ma tolti in tabella B nel 2018. Nel 2019 si è ritenuto di contemplarli esclusivamente per garantire coerenza nella rilevazione del dato del rendiconto ai fini del Conto Annuale - (unico impegno del macroaggregato 104);

*Nota 4****:* Capitoli rilevati dal 2019 (vedi illustrazione contenuta nel foglio di lavoro "Riconciliazione 18_19") contemplati esclusivamente per garantire coerenza nella rilevazione del dato del rendiconto ai fini del Conto Annuale - (impegni ascrivibili ai macroaggregati 101,102 e 103).

La Sezione ha rielaborato i dati della spesa complessiva di personale includendo, per serie storica, anche l'annualità 2017 e tenendo conto delle "note esplicative".

Tabella 16 - Composizione della spesa del personale - Confronto 2019-2017

Impegnato	2019 (nota 4)	2018	2017	differenza 2019-2018	differenza 2018-2017
Macroaggregato 101 - Redditi da lavoro dipendente	157.141.990,26	163.090.198,04	159.471.148,50	-5.948.207,78	3.619.049,54
Macroaggregato 102 - Imposte e tasse a carico dell'ente (irap)	10.252.731,74	10.431.473,73	10.102.491,66	-178.741,99	328.982,07
Macroaggregato 103 - Acquisto di beni e servizi	5.383.668,89	4.475.703,60	3.367.653,06	907.965,29	1.108.050,54
Macroaggregato 104 -Trasferimenti correnti -	180.000,00	270.695,00	317.900,00	-90.695,00	-47.205,00
Macroaggregato 109 - Rimborsi e poste correttive delle entrate	3.380.001,00	4.245.005,00	3.126.931,75	-865.004,00	1.118.073,25
Totale	176.338.391,89	182.513.075,37	176.386.124,97	-6.174.683,48	6.126.950,40

(nota 4) Capitoli rilevati dal 2019 (vedi illustrazione contenuta nel foglio di lavoro "Riconciliazione 18_19") contemplati esclusivamente per garantire coerenza nella rilevazione del dato del rendiconto ai fini del Conto Annuale

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Appare evidente che le differenze sostanziali si riscontrano nel macroaggregato 101, che aumenta nel 2018 e si riduce nel 2019. Andamento opposto ha il macroaggregato 109, mentre il macroaggregato 103 conferma la crescita nel 2019.

Al fine di rendere comparabili gli importi, sono stati ricalcolati i macroaggregati per il 2017 e 2018, in modo omogeneo alle modalità seguite dalla Regione per il 2019 e anche, al contrario, ridefiniti i valori 2019 seguendo il calcolo del 2017 e 2018.

La seguente tabella illustra, pertanto, il riepilogo delle risorse impiegate a vario titolo nella spesa del personale - non ai fini del rispetto di quanto previsto dall'art. 1, commi da 557 a 557quater, della legge 296/2006, che sarà trattato nel seguente paragrafo. I dati sono esposti sempre per macroaggregati e con le annotazioni di rettifica/integrazioni relative alla nota esplicativa 4.

Tabella 17 - Composizione della spesa del personale ricalcolata per macroaggregato - Confronto 2018/2019

Impegnato	2019 con nota 4	2018 con nota 4	differenza 2019-2018 con nota 4	importi senza spesa "nota 4"			differenza importi senza spesa "nota 4"		
				2019	2018	2017	differenza 2019-2018	differenza 2018-2017	differenza 2019-2017
Macroaggregato 101 - Redditi da lavoro dipendente	157.141.990,26	163.125.183,45	- 5.983.193,19	156.325.439,51	163.090.198,04	159.471.148,50	-6.764.758,53	3.619.049,54	-3.145.708,99
Macroaggregato 102 - Imposte e tasse a carico dell'ente (irap)	10.252.731,74	10.431.473,73	-178.741,99	10.252.731,74	10.431.473,73	10.102.491,66	-178.741,99	328.982,07	150.240,08
Macroaggregato 103 - Acquisto di beni e servizi	5.383.668,89	4.628.573,71	755.095,18	5.167.716,29	4.475.703,60	3.367.653,06	692.012,69	1.108.050,54	1.800.063,23
Macroaggregato 104 - Trasferimenti correnti -	180.000,00	270.695,00	- 90.695,00	180.000,00	270.695,00	317.900,00	-90.695,00	-47.205,00	-137.900,00
Macroaggregato 109 - Rimborsi e poste correttive delle entrate	3.380.001,00	4.245.005,00	-865.004,00	3.380.001,00	4.245.005,00	3.126.931,75	-865.004,00	1.118.073,25	253.069,25
Totale	176.338.391,89	182.700.930,89	- 6.362.539,00	175.305.888,54	182.513.075,37	176.386.124,97	-7.207.186,83	6.126.950,40	-1.080.236,43

Nota 4****: Capitoli rilevati dal 2019 contemplati esclusivamente per garantire coerenza nella rilevazione del dato del rendiconto ai fini del Conto Annuale - (impegni ascrivibili ai macroaggregati 101,102 e 103).

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Anche questa tabella evidenzia differenze che nel triennio riguardano sostanzialmente la spesa per lavoro dipendente, acquisto di beni e servizi e rimborsi e poste correttive dell'entrata, i tre macroaggregati il cui andamento è già stato evidenziato.

Con riferimento alla tabella che precede, "Composizione della spesa del personale ricalcolata per macroaggregato - Confronto 2018/2019", relativa alla verifica delle risorse destinate al personale variamente impiegato rielaborata dalla Sezione per macroaggregati sulla base di quanto comunicato dalla Regione, si evidenzia che, per l'esercizio 2019, l'importo della spesa impegnata ammonta a 176.338.391,89 euro.

Detraendo da tale somma gli importi relativi a voci che per la loro natura, non possono essere considerate spese di personale (com'è stato fatto fino all'anno 2018), come le seguenti: "altri beni di consumo - attività della giunta e degli amministratori", "acquisto carburante per l'utilizzo delle autovetture adibite ai servizi di pubblica sicurezza" e "organi e incarichi istituzionali dell'amministrazione - indennità e trasporto" per complessivi € 3.152.027,90, il costo finale (non ai fini del comma 557) sarebbe pari a 173.186.363,99 euro (176.338.391,89-3.152.027,90).

L'importo di € 3.152.027,90, che esula dal contesto di spesa qua esaminato, è riconducibile al macroaggregato di spesa n. 103 - "acquisto di beni e servizi".

Per completezza si riportano i dati di dettaglio, rielaborati, trasmessi dalla Regione per capitolo di spesa e macroaggregato con le note esplicative delle differenze tra le annualità.

Tabella 18 – Dettaglio spesa di personale confronto anni 2017-2018-2019

Descrizione spesa capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018	Impegnato definitivo 2017 comprensivo di FPV applicato 2016	Macroaggregato	differenza 2018-2017
altre spese per il personale regionale – tickets		3.983.296,26	101	3.496.595,89	101	486.700,37	4.122.983,28	101	-626.387,39
contributi messi a disposizione dei lavoratori dipendenti e altre spese per il benessere personale ex 1.54		2.945.166,16	101	3.026.713,73	101	-81.547,57	2.791.048,02	101	235.665,71
IRAP su retribuzioni		10.233.143,74	102	10.418.445,73	102	-185.301,99	10.089.450,66	102	328.995,07
trattamento economico del personale non dipendenti regionali in servizio presso la Giunta		3.380.001,00	109	4.245.005,00	109	-865.004,00	3.126.931,75	109	1.118.073,25
contributi sociali obbligatori per il personale a carico della regione		31.978.929,56	101	33.188.198,90	101	-1.209.269,34	32.832.426,89	101	355.772,01
contributi sociali figurativi - assegni familiari e oneri per il personale in quiescenza		349.968,34	101	349.398,06	101	570,28	324.770,77	101	24.627,29
sorveglianza sanitaria relativa al personale dipendente	1	236.470,35	103	184.090,05	103	52.380,30	230.189,74	103	-46.099,69
formazione del personale della giunta regionale per gli obblighi a carico del datore di lavoro ai sensi dei dd. Igss. 626/94 e 242/96	2	62.500,00	103	23.781,60	103	38.718,40	150.000,00	103	-126.218,40
quote associative nell'ambito della formazione e dello sviluppo professionale del personale	2	250,00	103	420	103	-170,00	250	103	170

Descrizione spesa capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018	Impegnato definitivo 2017 comprensivo di FPV applicato 2016	Macroaggregato	differenza 2018-2017
retribuzione in denaro straordinario		1.335.143,21	101	1.141.815,12	101	193.328,09	1.219.801,22	101	-77.986,10
retribuzioni in denaro dirigenti		7.917.275,30	101	8.131.126,90	101	-213.851,60	7.112.766,18	101	1.018.360,72
retribuzioni in denaro comparto		68.558.012,66	101	70.806.635,65	101	-2.248.622,99	70.055.317,08	101	751.318,57
retribuzioni in denaro fondo comparto		27.705.592,83	101	30.531.632,82	101	-2.826.039,99	28.006.540,29	101	2.525.092,53
retribuzioni in denaro fondo dirigenza		10.750.455,19	101	11.618.080,97	101	-867.625,78	12.204.798,77	101	-586.717,80
rimborso spese di viaggio, vitto e pernottamento del personale regionale in missione	2	1.117.753,04	103	985.073,89	103	132.679,15	1.062.685,85	103	-77.611,96
collaborazioni coordinate e continuative ed altre forme di lavoro flessibile		466.477,58	103	523.582,57	103	-57.104,99	1.021.859,55	103	-498.276,98
trasferimenti correnti a amministrazioni locali - eupolis scuola di alta formazione	3	180.000,00	104	270.695,00	104	-90.695,00	317.900,00	104	-47.205,00
acquisto di servizi per formazione e addestramento del personale dell'ente	2	63.312,69	103	42.905,60	103	20.407,09	44.461,51	103	-1.555,91
oneri relativi all'attività dell'avvocatura regionale		800.000,00	101	800.000,00	101	0,00	800.000,00	101	0
irap a carico della regione su compensi corrisposti a lavoratori autonomi		19.588,00	102	13.028,00	102	6.560,00	13.041,00	102	-13
contributi previdenziali a carico della regione su compensi corrisposti a lavoratori autonomi		1.600,00	101	0	101	1.600,00	696	101	-696

Descrizione spesa capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018	Impegnato definitivo 2017 comprensivo di FPV applicato 2016	Macroaggregato	differenza 2018-2017
fornitura di divise ed effetti di vestiario al personale avente diritto	2	5.093,07	103	5.596,03	103	-502,96	22.332,25	103	-16.736,22
espletamento di concorsi per l'assunzione di personale	1	8.898,75	103	1.446,07	103	7.452,68	619,76	103	826,31
acquisizione, reintegro e conservazione dei dispositivi di protezione individuali e collettivi, attrezzature di sicurezza e soccorso e materiale informativo e ausili personali prescritti dal medico competente	1	44.574,45	103	21.401,87	103	23.172,58	9.943,04	103	11.458,83
contributo per l'attività negoziale dell'a.r.a.n.	2	10.298,20	103	10.524,50	103	-226,30	9.483,83	103	1.040,67
giornali, riviste e pubblicazioni	2	-	103	18.016,02	103	-18.016,02	18.956,50	103	-940,48
visite fiscali di controllo domiciliare ai dipendenti regionali	1	60,26	103	30.000,00	103	-29.939,74	30.000,00	103	0
altri beni di consumo - attività della giunta e degli amministratori	2	33.902,55	103	32.891,38	103	1.011,17	59.939,12	103	-27.047,74
acquisto carburante per l'utilizzo delle autovetture adibite ai servizi di pubblica sicurezza	2	19.342,70	103	44.601,80	103	-25.259,10	43.278,59	103	1.323,21
organi e incarichi istituzionali dell'amministrazione - indennità e trasporto	2	3.098.782,65	103	2.551.372,22	103	547.410,43	663.653,32	103	1.887.718,90

Descrizione spesa capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018	Impegnato definitivo 2017 comprensivo di FPV applicato 2016	Macroaggregato	differenza 2018-2017
TOTALE		175.305.888,54		182.513.075,37		-7.207.186,83	176.386.124,97		6.126.950,40
FONDO PREVIDENZA COMPLEMENTARE PERSEO	4	27.037,07	101	0,00	101	27.037,07			
PROGETTI UE - ONERI SOCIALI	4	123.470,56	101	0,00	101	123.470,56			
PROGETTI UE - RETRIBUZIONE IN DENARO	4	506.027,53	101	0,00	101	506.027,53			
RISORSE DA RIPARTIRE AL PERSONALE REGIONALE IN ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO PER LA CORRESPONSIONE DEGLI INCENTIVI PER LE FUNZIONI TECNICHE EX ART. 113 D.LGS. 50/2016 - RETRIBUZIONI IN DENARO	4	61.629,23	101	14.021,54	101	47.607,69			
RISORSE DA RIPARTIRE AL PERSONALE REGIONALE IN ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO PER LA CORRESPONSIONE DEGLI INCENTIVI PER LE FUNZIONI TECNICHE EX ART.113 D.LGS 50/2016 - ONERI SOCIALI	4	14.741,96	101	0,00	101	14.741,96			

Descrizione spesa capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018	Impegnato definitivo 2017 comprensivo di FPV applicato 2016	Macroaggregato	differenza 2018-2017
TRASFERIMENTI CORRENTI DA DIPARTIMENTO DI PROTEZIONE CIVILE - INDENNITA' PERSONALE COMPARTO - OCDPC N. 558/2018	4	50.130,00	101	0,00	101	50.130,00			
TRASFERIMENTI CORRENTI DA DIPARTIMENTO DI PROTEZIONE CIVILE - IRAP PER SPESE DI PERSONALE OCDPC N. 558/2018	4	-	102	0,00	102	0,00			
TRASFERIMENTI CORRENTI DA DIPARTIMENTO PROTEZIONE CIVILE PER IL PAGAMENTO CONTRIBUTI SOCIALI - OCDPC 558/2018	4	15.577,98	101	0,00	101	15.577,98			
TRASFERIMENTI CORRENTI DA DIPARTIMENTO PROTEZIONE CIVILE PER IL PAGAMENTO INDENNITA' DIRIGENTI - OCDPC N. 558/2018	4	13.714,19	101	0,00	101	13.714,19			
TRASFERIMENTI CORRENTI DALL'UNIONE EUROPEA PER IL PROGRAMMA INTERREG CENTRAL EUROPE 2014-2020 - PROGETTO SUBNODES - ONERI SOCIALI DEL PERSONALE	4	933,90	101	4.978,33	101	-4.044,43			

Descrizione spesa capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018	Impegnato definitivo 2017 comprensivo di FPV applicato 2016	Macroaggregato	differenza 2018-2017
TRASFERIMENTI CORRENTI DALL'UNIONE EUROPEA PER IL PROGRAMMA INTERREG CENTRAL EUROPE 2014-2020 - PROGETTO SUBNODES - PERSONALE	4	3.288,33	101	15.985,54	101	-12.697,21			
INCARICHI AI CONSULENTI ISTITUZIONALI DEL PRESIDENTE	4	88.700,00	103	45.000,00	103	43.700,00			
INCARICHI COMITATO TECNICO SCIENTIFICO LEGISLATIVO	4	127.252,60	103	107.870,11	103	19.382,49			
Totale voci di spesa rilevate dal 2019 (vedi illustrazione contenuta nel foglio di lavoro "Riconciliazione 18_19") contemplati esclusivamente per garantire coerenza nella rilevazione del dato del rendiconto ai fini del Conto Annuale- TOTALE NOTA 4		1.032.503,35		187.855,52		844.647,83			
TOTALE COMPLESSIVO		176.338.391,89		182.700.930,89		-6.362.539,00			
di cui FPV applicato anno precedente		13.079.156,52		13.605.295,23			16.530.852,00		

NB: le note esplicative inviate dalla Regione sono riferibili solo agli esercizi 2018 e 2019

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tabella 19 - Note Esplicative - Confronto spesa di personale 2019-2018

Capitolo di spesa 2019	Descrizione capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Capitolo di spesa 2018	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018
313	espletamento di concorsi per l'assunzione di personale	1	8.898,75	103	313	1.446,07	103	7.452,68
5362	acquisizione, reintegro e conservazione dei dispositivi di protezione individuali e collettivi, attrezzature di sicurezza e soccorso e materiale informativo e ausili personali prescritti dal medico competente	1	44.574,45	103	5362	21.401,87	103	23.172,58
7908	sorveglianza sanitaria relativa al personale dipendente	1	236.470,35	103	7908	184.090,05	103	52.380,30
11591	visite fiscali di controllo domiciliare ai dipendenti regionali	1	60,26	103	11591	30.000,00	103	-29.939,74
	totale nota 1*		290.003,81			236.937,99	53.065,82	53.065,82
310	fornitura di divise ed effetti di vestiario al personale avente diritto	2	5.093,07	103	310	5.596,03	103	-502,96
4865	contributo per l'attivita' negoziale dell'a.r.a.n.	2	10.298,20	103	4865	10.524,50	103	-226,30
5974	giornali, riviste e pubblicazioni	2	-	103	5974	18.016,02	103	-18.016,02
7909	formazione del personale della giunta regionale per gli obblighi a carico del datore di lavoro ai sensi dei dd. lgss. 626/94 e 242/96	2	62.500,00	103	7909	23.781,60	103	38.718,40
10016	quote associative nell'ambito della formazione e dello sviluppo professionale del personale	2	250,00	103	10016	420	103	-170,00
10481	altri beni di consumo - attivita' della giunta e degli amministratori	2	33.902,55	103	10481	32.891,38	103	1.011,17
10593	acquisto carburante per l'utilizzo delle autovetture adibite ai servizi di pubblica sicurezza	2	19.342,70	103	10593	44.601,80	103	-25.259,10

Capitolo di spesa 2019	Descrizione capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Capitolo di spesa 2018	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018
11239	rimborso spese di viaggio, vitto e pernottamento del personale regionale in missione	2	1.117.753,04	103	11239	985.073,89	103	132.679,15
11242	acquisto di servizi per formazione e addestramento del personale dell'ente	2	63.312,69	103	11242	42.905,60	103	20.407,09
11243	organi e incarichi istituzionali dell'amministrazione - indennita' e trasporto	2	3.098.782,65	103	11243	2.551.372,22	103	547.410,43
	totale nota 2**		4.411.234,90			3.715.183,04	696.051,86	696.051,86
11241 imp 19401	trasferimenti correnti a amministrazioni locali - eupolis scuola di alta formazione	3	180.000,00	104	11241	270.695,00	104	-90.695,00
	totale nota 3***		180.000,00			270.695,00	-90.695,00	
11316	FONDO PREVIDENZA COMPLEMENTARE PERSEO	4	27.037,07	101	11316	0,00	101	27.037,07
13425	INCARICHI AI CONSULENTI ISTITUZIONALI DEL PRESIDENTE	4	88.700,00	103	13425	45.000,00	103	43.700,00
10724	INCARICHI COMITATO TECNICO SCIENTIFICO LEGISLATIVO	4	127.252,60	103	10724	107.870,11	103	19.382,49
13684	PROGETTI UE - ONERI SOCIALI	4	123.470,56	101	13684	0,00	101	123.470,56
13683	PROGETTI UE - RETRIBUZIONE IN DENARO	4	506.027,53	101	13683	0,00	101	506.027,53
4595	RISORSE DA RIPARTIRE AL PERSONALE REGIONALE IN ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO PER LA CORRESPONSIONE DEGLI INCENTIVI PER LE FUNZIONI TECNICHE EX ART. 113 D.LGS. 50/2016 - RETRIBUZIONI IN DENARO	4	61.629,23	101	4595	14.021,54	101	47.607,69

Capitolo di spesa 2019	Descrizione capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Capitolo di spesa 2018	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018
13742	RISORSE DA RIPARTIRE AL PERSONALE REGIONALE IN ATTUAZIONE DEL REGOLAMENTO PER LA CORRESPONSIONE DEGLI INCENTIVI PER LE FUNZIONI TECNICHE EX ART.113 D.LGS 50/2016 - ONERI SOCIALI	4	14.741,96	101	13742	0,00	101	14.741,96
13985	TRASFERIMENTI CORRENTI DA DIPARTIMENTO DI PROTEZIONE CIVILE - INDENNITA' PERSONALE COMPARTO - OCDPC N. 558/2018	4	50.130,00	101	non esisteva		101	50.130,00
	TRASFERIMENTI CORRENTI DA DIPARTIMENTO DI PROTEZIONE CIVILE - IRAP PER SPESE DI PERSONALE OCDPC N. 558/2018	4	-	102			102	0,00
13983	TRASFERIMENTI CORRENTI DA DIPARTIMENTO PROTEZIONE CIVILE PER IL PAGAMENTO CONTRIBUTI SOCIALI - OCDPC 558/2018	4	15.577,98	101	non esisteva		101	15.577,98
13982	TRASFERIMENTI CORRENTI DA DIPARTIMENTO PROTEZIONE CIVILE PER IL PAGAMENTO INDENNITA' DIRIGENTI - OCDPC N. 558/2018	4	13.714,19	101	non esisteva		101	13.714,19
12888	TRASFERIMENTI CORRENTI DALL'UNIONE EUROPEA PER IL PROGRAMMA INTERREG CENTRAL EUROPE 2014-2020 - PROGETTO SUBNODES - ONERI SOCIALI DEL PERSONALE	4	933,90	101	12888	4.978,33	101	-4.044,43

Capitolo di spesa 2019	Descrizione capitolo	NOTE	Impegnato definitivo 2019 comprensivo di FPV applicato 2018	Macroaggregato	Capitolo di spesa 2018	Impegnato definitivo 2018 comprensivo di FPV applicato 2017	Macroaggregato	differenza 2019-2018
12887	TRASFERIMENTI CORRENTI DALL'UNIONE EUROPEA PER IL PROGRAMMA INTERREG CENTRAL EUROPE 2014-2020 - PROGETTO SUBNODES - PERSONALE	4	3.288,33	101	12887	15.985,54	101	-12.697,21
	totale nota 4****		1.032.503,35			187.855,52		844.647,83
	totale complessivo		5.913.742,06			4.410.671,55		1.503.070,51

Nota 1*: Capitoli rilevati fino al 2018 che non si ritiene siano da valorizzare ai fini del rendiconto della spesa di personale nel 2019 in quanto da ulteriori approfondimenti non risultano ricadenti nella spesa di personale neanche ai fini della rilevazione del conto annuale- (impegni ascrivibili al macroaggregato 103);

Nota 2**: Capitoli rilevati nel 2018 e tolti nell'allegato B - non più rilevati nel 2019 (vedi illustrazione contenuta nel foglio di lavoro "Riconciliazione 18_19") - (impegni ascrivibili al macroaggregato 103);

Nota 3***: Capitoli presenti sia nel 2018 che nel 2019 ma tolti in tabella B nel 2018. Nel 2019 si è ritenuto di contemplarli esclusivamente per garantire coerenza nella rilevazione del dato del rendiconto ai fini del Conto Annuale - (unico impegni del macroaggregato 104);

Nota 4****: Capitoli rilevati dal 2019 (vedi illustrazione contenuta nel foglio di lavoro "Riconciliazione 18_19") contemplati esclusivamente per garantire coerenza nella rilevazione del dato del rendiconto ai fini del Conto Annuale - (impegni ascrivibili ai macroaggregati 101,102 e 103)

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tabella 20 - Riepilogo note esplicative per macroaggregati

	2019	2018	Differenza 2019-2018	
Macroaggregato 101 - Redditi da lavoro dipendente - Nota 4	816.550,75	34.985,41	781.565,34	voce di spesa utile ai fini del conto annuale del personale
Macroaggregato 103 - Acquisto di beni e servizi - Nota 1	290.003,81			voce di spesa non utile ai fini del conto annuale del personale e non utile ai fini del comma 557
Macroaggregato 103 - Acquisto di beni e servizi Nota 2	4.411.234,90	4.104.991,14	306.243,76	voci di spesa non più rilevate nel 2019
Macroaggregato 103 - Acquisto di beni e servizi- Nota 4	215.952,60			voce di spesa non inclusa nel costo 2019- rilevata solo per omogeneità dati
Altre spese: Spese macroaggregato 104 - Trasferimenti correnti- Nota 3 - limitatamente all'impegno "trasferimenti correnti a amministrazioni locali - eupolis scuola di alta formazione"	180.000,00	270.695,00	-695,00	voce di spesa utile ai fini del conto annuale del personale
Totale	5.913.742,06	4.410.671,55	1.503.070,51	

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

È stato chiesto alla Regione di chiarire le differenze riscontrate tra i dati del conto annuale del personale 2018 (Conto Annuale del Personale - rilevazione SICO RGS) (€ 184.637.040,00) e i dati del costo del personale anno 2018 € 182.513.075,37 (senza nota 4) ed € 182.700.930,89 (con nota 4), come precisato nella seguente tabella.

Tabella 21 - Spesa di personale 2018 con e senza "nota4" e confronto conto annuale

	2018	2018 con nota 4
Spese macroaggregato 101	163.090.198,04	163.125.183,45
Irap macroaggregato 102	10.431.473,73	10.431.473,73
Spese macroaggregato 103	4.475.703,60	4.628.573,71
Altre spese: Spese macroaggregato 104	270.695,00	270.695,00
Altre spese: Spese macroaggregato 109	4.245.005,00	4.245.005,00
Totale	182.513.075,37	182.700.930,89
Conto annuale 2018	184.637.040,00	184.637.040,00
Differenza	-2.123.964,63	-1.936.109,11

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia e RGS-Sico

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La Regione, rilevando l'incompatibilità di una riconciliazione con il conto annuale della spesa, comunicato annualmente alla RGS tramite il sistema di rilevazione SICO, che segue

il criterio di cassa e non di competenza, ha evidenziato che gli uffici stanno adeguando la rilevazione della spesa ai fini di una valida riconciliazione anche con i dati del conto annuale della spesa di personale.

Infine, è stato chiesto alla Regione di riconciliare i dati relativi al fondo pluriennale vincolato applicato dal 2018. Infatti, secondo quanto comunicato in tabella "Composizione della spesa del personale - Confronto 2019-2018" (tab. 13 ex 14) il FPV risulta pari a 13.079.156,52 euro. Dai dati estratti dalla contabilità regionale (BOXI) risulta un FPV applicato alla missione 1 programma 10 pari a 12.649.156,52 euro e infine dai dati presenti nella Banca dati delle Amministrazioni pubbliche del MEF (BDAP) alla voce "Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2019 e coperte dal fondo pluriennale vincolato" della missione 1 programma 10 risulta un importo di € 13.084.528,52 i valori sono riepilogati nel seguente prospetto.

Tabella 22 - Differenze FVP

FPV missione 1 programma 10			differenza	differenza
Composizione della spesa del personale - Confronto 2019-2018 (A)	Dati estratti dalla contabilità regionale (B)	Dati trasmessi alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) (C)	A-B	A-C
13.079.156,52	12.649.156,52	13.084.528,52	430.000,00	- 5.372,00

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La Regione ha confermato la correttezza del dato BDAP spiegando che il FPV entrata di 14.634.811,45 euro relativo alla missione 1 programma 10 in fase di riaccertamento ordinario è stato ridotto per 1.550.282,93 euro, a seguito della cancellazione degli impegni finanziati da FPV in entrata. Pertanto, gli impegni finanziati da FPV entrata risultano pari a 13.084.528,52 euro. La differenza di - 5.372,00 euro rispetto ai dati sulla spesa di personale è relativa ad "acquisto di servizi per formazione e addestramento del personale dell'ente".

Tabella 23 - Differenze FPV Missione 1 Programma 10

Missione 1	Programma 10	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre dell'esercizio 2018	Spese impegnate negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2019 e coperte dal fondo pluriennale vincolato	Riaccertamento degli impegni di cui alla lettera b) effettuata nel corso dell'esercizio 2019 (cd. economie di impegno)
Servizi istituzionali e generali, generali e di gestione	Risorse umane	14.634.811,45	13.084.528,52	-1.550.282,93

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

In conclusione, la serie storica relativa alla spesa del personale risulta, nei vari esercizi considerati, composta in modo differente. Ciò non consente di delineare in modo affidabile e significativo la tendenza di tale spesa nel tempo.

In sede di controdeduzioni, la Regione conferma la volontà, già espressa in istruttoria, di realizzare un percorso idoneo a garantire una lettura coerente del costo complessivo del personale, anche cercando di realizzare una riconciliazione con i dati richiesti dalla RGS-Sico per la rilevazione sul costo del personale con il criterio di cassa.

La Sezione auspica che si giunga in tempi brevi alla conclusione di tale percorso.

4.3 Il rispetto dei vincoli normativi in materia di personale

4.3.1 I limiti alla spesa del personale

La spesa di personale, ai fini del rispetto del limite posto dall'art. 1, commi da 557 a 557quater²³, della legge 296/2006 al lordo delle componenti escluse, nel 2019 risulta pari ad euro 171.637.153,18.

L'importo è pari alla spesa complessivamente determinata di € 173.186.363,99 decurtata degli importi, inclusi nel macroaggregato 103, non validi ai fini della verifica del limite del c. 557, per complessivi € 1.549.210,81.

In buona sostanza, la differenza tra i due valori riscontrati di spesa di personale è legata al macroaggregato 103 (acquisto di beni e servizi) che ovviamente non può *in toto* costituire spesa di personale, ma deve essere oggetto di attenzione nel momento in cui si valutano le singole voci afferenti. In particolare, la Regione per l'anno 2019 ha inserito tra le voci escluse il valore di € 682.430,18 pari alla somma della spesa sostenuta per:

- collaborazioni coordinate e continuative ed altre forme di lavoro flessibile per € 466.477,58;
- incarichi ai consulenti istituzionali del Presidente per € 88.700,00;
- incarichi comitato tecnico scientifico legislativo per € 127.252,60.

²³ L. 27/12/2006, n. 296 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007) - Art. 1

comma 557 Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

(...)

557-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

comma 557-quater. Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione.

La Regione, nel merito della quantificazione del macroaggregato 103, precisa che ai fini del rispetto del vincolo del c. 557 le voci comprese nella nota 4 relative agli incarichi al comitato tecnico scientifico, ai consulenti istituzionali del Presidente, ai trasferimenti dal dipartimento della protezione civile, ai trasferimenti correnti dall'unione europea per il programma *interreg central europe 2014-2020 - progetto subnodes*, ai progetti UE e incentivi per le funzioni tecniche ex art. 113 d.lgs. 50/2016 *“si sono rilevati al solo fine di garantire la confrontabilità dei dati con la rilevazione del Conto Annuale. Si rileva che l'Ente rispetta comunque il parametro del 557 anche qualora la spesa non venisse depurata delle voci da escludere.”*

In particolare, la Regione ha precisato doversi escludere dal calcolo della spesa il costo sostenuto dall'Ente per gli *“incarichi ai consulenti istituzionali del Presidente e gli incarichi del Comitato tecnico scientifico legislativo in quanto non conteggiabili come spesa di personale, avendo natura di incarico consulenziale, come da articolo 8 della Legge Regionale 20/2008²⁴.”*

²⁴ Art. 8

(Art. 7, L.R. 16/1996)

(Comitati tecnico consultivi e incarichi di consulenza)

1. Per gli approfondimenti tecnico-specialistici e per il supporto consultivo, l'amministrazione regionale può avvalersi di:

a) consulenti del Presidente

La Giunta regionale può conferire incarichi, nel numero massimo di cinque, per lo studio e la soluzione di questioni istituzionali connessi allo svolgimento delle funzioni proprie del Presidente della Giunta a soggetti di comprovata professionalità, previa individuazione dell'ambito istituzionale, della durata, del compenso e dei casi di risoluzione anticipata. Gli incarichi decadono con l'entrata in carica della nuova Giunta regionale a seguito di elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale;

b) comitati tecnico-scientifici

La Giunta regionale può costituire comitati tecnico-scientifici a carattere consultivo individuandone la composizione, la durata, nonché le modalità di funzionamento e di conferimento di incarico a eventuali esperti esterni all'amministrazione in qualità di componenti di tali comitati. Ogni comitato decade con l'entrata in carica della nuova Giunta regionale a seguito di elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale;

c) consulenze professionali

La Giunta regionale, per l'approfondimento di questioni richiedenti specifica competenza professionale o iscrizioni in albi professionali, ove non sia possibile provvedere con le strutture dell'amministrazione regionale, può conferire incarichi professionali con finalità e oggetto individuati e previa determinazione del compenso. Ciascun incarico non può superare i dodici mesi, fatto salvo rinnovo espresso, e cessa comunque con l'entrata in carica della nuova Giunta regionale a seguito di elezioni per il rinnovo del Consiglio regionale.

2. Per gli incarichi di cui alle lettere b) e c) del comma 1 si provvede previa pubblicazione di avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia, di norma all'inizio di ogni legislatura.

3. Per il conferimento degli incarichi di cui al presente articolo sono rispettate le cause di incompatibilità di cui all'articolo 7 della legge regionale 6 aprile 1995, n. 14 (Norme per le nomine e designazioni di competenza della Regione).

4. I provvedimenti di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 sono comunicati al Consiglio regionale.

Tabella 24 - Rispetto del vincolo del comma 557

Spesa di personale	Media 2011/2013	Rendiconto 2019 impegni
Spese macroaggregato 101	173.644.991,06	157.141.990,26
Spese macroaggregato 103	1.036.764,57	682.430,18
Irap macroaggregato 102	10.896.644,00	10.252.731,74
Altre spese: Spese macroaggregato 104	234.366,67	180.000,00
Altre spese: Spese macroaggregato 109	3.224.627,85	3.380.001,00
Totale spese di personale (A)	189.037.394,20	171.637.153,18
(-) Componenti escluse (B)	-	27.390.794,82
(=) Componenti assoggettate al limite di spesa A-B	189.037.394,20	144.246.358,36
Componenti escluse (B)		
Spese personale ex province		19.770.489,14
Spese personale categorie protette		3.764.295,19
Spese personale comando e Art. 23 Bis		3.157.310,44
Incentivi per la progettazione		34.600,98
AIC - incentivi attività integrative comunitarie		629.498,09
OCDPC - imp 13213/4/5/7		34.600,98
Totale componenti escluse		27.390.794,82

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Si riscontra che il limite alla spesa del personale, previsto dall'art. 1, comma 557, L. 27/12/2006, n. 296, risulta rispettato anche ove la spesa stessa non sia stata depurata da alcune voci quali gli incarichi dei consulenti istituzionali del Presidente e gli incarichi del Comitato tecnico scientifico legislativo.

Va soggiunto, al riguardo, che, pur avendo l'Amministrazione asserito che, ai sensi dell'art. 8 della LR 20/2008, i rapporti suddetti rientrano nelle voci escluse dal limite alla spesa del personale, non risulta, tuttavia, dimostrato che i rapporti in questione non abbiano caratteristiche tali da non essere comprese nelle spese di personale di cui all'art. 1, comma 557 della stessa legge n. 296/2006.

La Sezione con una seconda nota istruttoria ha richiesto inoltre agli uffici regionali di dimostrare se le voci che compongono il parametro di raffronto per la verifica del rispetto della norma in questione, ovvero il costo medio 2011-2013 della spesa di personale, sia stato costruito in modo omogeneo rispetto al valore 2019.

La Regione con propria nota del 19 giugno 2020 ha trasmesso una tabella dei capitoli di spesa riguardanti il costo del personale ai fini del comma 557, effettuando una riconciliazione con le voci escluse - note esplicative (2, 3 e 4) - e la voce macroaggregato.

La Sezione riscontra che alcune voci incluse nel calcolo della media del personale 2011/2011/2013, valevole ai fini del rispetto del limite, sono state escluse nel calcolo della spesa 2019 e precisamente:

Tabella 25 - Spese triennio 2011-13 incluse ai fini del rispetto del comma 557

spese incluse ai fini del rispetto del comma 557	Capitoli di spesa	Impegnato 2011	Capitoli di spesa	Impegnato 2013	macroaggregato 2019
Spese per espletamento concorsi per assunzione di personale		90.807,39	313	8.238,99	103
acquisizione, reintegro e conservazione dei dispositivi di protezione individuali e collettivi, attrezzature di sicurezza e soccorso e materiale informativo		5.765,26	5362	20.000,00	103
sorveglianza sanitaria relativa al personale dipendente	6566	784.766,00	7908	202.852,00	103
Totale		881.338,65		231.090,99	

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Le stesse spese nel 2019 sono state escluse dal calcolo:

Tabella 26 - Spese 2019 escluse ai fini del rispetto del comma 557

Descrizione spesa	nota*	impegnato 2019	macroaggregato
espletamento di concorsi per l'assunzione di personale	1	8.898,75	103
acquisizione, reintegro e conservazione dei dispositivi di protezione individuali e collettivi, attrezzature di sicurezza e soccorso e materiale informativo e ausili personali prescritti dal medico competente	1	44.574,45	103
sorveglianza sanitaria relativa al personale dipendente	1	236.470,35	103
Totale		289.943,55	

*Capitoli rilevati fino al 2018 che non si ritiene siano da valorizzare ai fini del rendiconto della spesa di personale nel 2019 in quanto da ulteriori approfondimenti non risultano ricadenti nella spesa di personale neanche ai fini della rilevazione del conto annuale

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

La Sezione osserva che, seppure per un importo che in ogni caso non influenza il rispetto del limite di spesa, i dati non sono omogenei nel confronto.

Di seguito si riportano le tabelle rappresentanti le componenti di spesa incluse ed escluse per il triennio di riferimento (2011/2013) ai fini del rispetto dell'art. 1 comma 557 della Legge 296/2006.

Tabella 27 - Spese triennio 2011-13 incluse ai fini del rispetto del comma 557

Causale	Capitoli di spesa	Impegnato 2011	Capitoli di spesa	Impegnato 2013	Macroaggregato 2019
Spese per le competenze fisse del personale delle categorie A-B-C-D compreso i comandati	302	57.500.000,00	7705	50.342.869,48	101
Competenze fisse del personale con contratto formazione lavoro	302	100.000,00	7710	32.325,59	103
Assegni familiari e oneri personale ante 73	302	400.000,00	7714	215.507,00	101
Spese per le competenze accessorie del personale delle categorie A-B-C-D.	303	13.293.000,00	7706	12.179.388,39	101
Spese per il trattamento economico del personale delle segreterie dei componenti della giunta	306	7.051.000,00	7711	4.818.155,77	101
Straordinari personale autista a disposizione degli amministratori	306	400.000,00	7707	16.016,23	101
Trattamento economico di missione del personale delle segreterie dei componenti della giunta	306	549.000,00	7712	11.523,46	103
Spese per espletamento concorsi per assunzione di personale		90.807,39	313	8.238,99	103
Spesa per la istituzione e la gestione di servizi di mensa per il personale regionale (fornitura T.R.)	321	5.400.000,00	321	3.348.434,63	101
Rtrasferimenti a enti e agenzie regionali (Eupolis)			10017	703.100,00	104
Spese per il trattamento economico e previdenziale del personale non dipendente in servizio presso la Giunta.	915	3.200.000,00	7708	3.273.883,55	109
Spese per attività assistenziali, sanitarie, culturali, ricreative e provvidenze varie a favore del personale regionale.	1011	2.700.000,00	1011	2.500.650,74	101
Spese per il pagamento dei contributi previdenziali, assistenziali, tributari a carico della Regione.	1316	36.000.000,00	7713	35.094.524,36	101
Oneri tributari derivanti dall'introduzione dell'IRAP	2140	11.429.000,00	2140	9.404.031,43	102
Spese per il trattamento economico dei giornalisti dell'Agenzia Stampa	3251	2.100.000,00	7715	1.379.106,39	101
Spese per borse di studio per il tirocinio di neolaureati e neodiplomati universitari (per 9 borsisti)	4062	20.000,00	7716	47.721,96	103
Spese per trattamento economico dei direttori	4157	7.500.000,00	7717	7.866.286,71	101
Spese per il trattamento economico fisso dei dirigenti	4298	8.200.000,00	7718	6.817.658,35	101
Spese per trattamento economico del personale regionale dell'area quadri	4536	18.000.000,00	7719	17.002.848,75	101
Fondo retribuzione posizione e risultato dirigenti - art. 26 e 27 c.c.n.l. (reiscrizioni)	5356	10.900.291,66	7720	10.095.672,87	101
Fondo retribuzione posizione e risultato area quadri e professional.	5357	9.329.600,00	7721	9.122.631,61	101
Risoluzione consensuale dirigenza (fatta riduzione di 300000 per il 2006)	5358	0,00	5358	0,00	101
oneri relativi all'attivita' dell'avvocatura regionale		750.000,00	4455	767.835,98	101
IRAP a carico della regione su compensi corrisposti a lavoratori autonomi	4297	200.000,00	7916	27.900,57	102
contributi previdenziali a carico della regione su compensi corrisposti a lavoratori autonomi			7917	6.557,02	101
acquisizione, reintegro e conservazione dei dispositivi di protezione individuali e collettivi, attrezzature di sicurezza e soccorso e materiale informativo		5.765,26	5362	20.000,00	103
sorveglianza sanitaria relativa al personale dipendente	6566	784.766,00	7908	202.852,00	103
Totali		195.903.230,31		175.305.721,83	
valore medio dell'impegnato nel triennio 2011-2011-2013				189.037.394,15	
tetto massimo della spesa di personale per la programmazione triennale dei fabbisogni di personale, ex comma 557-quater dell'art. 1 della legge n. 296/2006					

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Tabella 28 - Spese escluse triennio 2011-2013

Causale	Capitoli di spesa	Impegnato 2011	Capitoli di spesa	Impegnato 2013	Confronto Macroaggregato	Note
Spese per il trattamento economico di missione e rimborso spese di viaggio, vitto e pernottamento del personale regionale	304	1.914.000,00	304	1.108.374,96	103	2
Spese per corsi di preparaz., formaz., aggiornam. e perfeziona. del personale, spese acquisizione di beni e servizi strumentali	548	983.585,45	548	214.766,61	104	3
Quote associative nell'ambito della formazione			10016	5.420,00	103	2
Contributo per l'attività negoziale dell'ARAN		10.450,10	4865	10.115,30	103	2
Fondo interno da ripartire al personale regionale per la progettazione di opere e lavori		120.582,16	4595	115.844,38	101	4
formazione del personale della giunta regionale per gli obblighi a carico del datore di lavoro ai sensi dei dd. lgss. 626/94 e 242/96			7909	458.591,25	103	2
Scuola di Alta Amministrazione		305.000,00	8995	265.000,00		

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Il limite di spesa (art. 1, commi da 557 a 557quater, della legge 296/2006) sembra rispettato ma i dati di riferimento (media anni 2011-2011-2013) non sono omogenei con quelli 2019. Con nota del 25 giugno 2020 "Integrazione Ns nota prot 5239 del 19 giugno 2020- area istituzionale/composizione della spesa di personale" registrata al protocollo generale della Sezione con il numero 10289, la Regione ha comunicato che in merito alle voci relative a:

- espletamento di concorsi per l'assunzione di personale € 8.898,75;
- acquisizione, reintegro e conservazione dei dispositivi di protezione individuali e collettivi, attrezzature di sicurezza e soccorso e materiale informativo e ausili personali prescritti dal medico competente € 44.574,45;
- sorveglianza sanitaria relativa al personale dipendente € 236.470,35

le stesse devono considerarsi, per l'anno 2019, al fine di garantire omogeneità nel confronto dei dati, incluse nel calcolo poiché seppur "correttamente escluse, in quanto non attinenti strettamente alla spesa di personale," risultano, al contrario, inserite per il calcolo della media del triennio 2011-2011-2013.

Alla luce di quanto sopra, per il 2019, il calcolo definitivo della spesa di personale ai fini del rispetto dell'art. 1 comma 557 della legge 296/2006 può essere rappresentato nella seguente tabella.

La differenza di € 73.990,95 è riferita alle voci incluse nel progetto di legge (PDL) di Rendiconto 2019, relative alle consulenze istituzionali ex legge regionale 20/2008, ed escluse

nell'ultima comunicazione dell'Amministrazione regionale (€ 215.952,60), nonché alle voci escluse nel PDL, relative alla sorveglianza sanitaria relativa al personale dipendente, all'acquisizione, reintegro e conservazione dei dispositivi di protezione individuali e collettivi, attrezzature di sicurezza e soccorso e materiale informativo e ausili personali prescritti dal medico competente e all'espletamento di concorsi per l'assunzione di personale, e incluse nella nota suddetta (€ 289.943,55).

Tabella 29 - Rispetto del vincolo del comma 557 (anno 2019) - Dati omogenei (importo finale) e differenza

Spesa di personale	Media 2011/2013	Rendiconto 2019	Rendiconto 2019	differenza
		Impegni segnalati con prima nota istruttoria	impegni segnalati con nota integrativa del 25 giugno - Regione Lombardia	
Spese macroaggregato 101	173.644.991,06	157.141.990,26	157.141.990,26	0,00
Spese macroaggregato 103	1.036.764,57	682.430,18	756.421,13	73.990,95
Irap macroaggregato 102	10.896.644,00	10.252.731,74	10.252.731,74	0,00
Altre spese: Spese macroaggregato 104	234.366,67	180.000,00	180.000,00	0,00
Altre spese: Spese macroaggregato 109	3.224.627,85	3.380.001,00	3.380.001,00	0,00
Altre spese: da specificare.....				0,00
Altre spese: da specificare.....				0,00
Totale spese di personale (A)		171.637.153,18	171.711.144,13	73.990,95
(-) Componenti escluse (B)		27.390.794,82	27.390.794,82	0,00
(=) Componenti assoggettate al limite di spesa A-B	189.037.394,20	144.246.358,36	144.320.349,31	73.990,95
Componenti escluse (B)				
Spese personale ex province		19.770.489,14	19.770.489,14	
Spese personale categorie protette		3.764.295,19	3.764.295,19	
Spese personale comandato e Art. 23 Bis		3.157.310,44	3.157.310,44	
Incentivi per la progettazione		34.600,98	34.600,98	
AIC - incentivi attività integrative comunitarie		629.498,09	629.498,09	
OCDPC - imp 13213/4/5/7		34.600,98	34.600,98	
Totale componenti escluse		27.390.794,82	27.390.794,82	

Fonte: Regione Lombardia

Dati in euro

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

In conclusione, la modifica al calcolo del limite della spesa di personale, trasmessa dalla Regione il 25 giugno 2020, riguarda il macroaggregato di spesa n. 103, che, come evidenziato nella tabella precedente, passa da 682.430,18 euro a 756.421,13 euro, rideterminando la spesa di personale, al lordo delle componenti escluse, in 171.711.144,13 euro. In ogni caso il limite di spesa risulta rispettato ma la modifica è stata resa necessaria per rendere omogenei e

quindi confrontabili i dati dell'esercizio 2019 con la media 2011/2011/2013 che, per dettato normativo, rappresenta il valore di riferimento.

4.3.2 I limiti di spesa per lavoro flessibile

Il Collegio dei revisori ha verificato che, come si evince dalla tabella seguente, anche per il 2019 la spesa impegnata sul lavoro flessibile **non rispetta** il vincolo imposto dall'art. 9 comma 28 del DL 78/2010²⁵, il quale prescrive che la spesa per lavoro flessibile non possa superare il 50% di quella sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.

²⁵ L'art. 9 comma 28 del DL 78/2010 prevede che: "A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. I limiti di cui al primo e al secondo periodo non si applicano, anche con riferimento ai lavori socialmente utili, ai lavori di pubblica utilità e ai cantieri di lavoro, nel caso in cui il costo del personale sia coperto da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea; nell'ipotesi di cofinanziamento, i limiti medesimi non si applicano con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale. Per gli enti locali in sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (107), per l'anno 2014, il limite di cui ai precedenti periodi è fissato al 60 per cento della spesa sostenuta nel 2009. A decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nonché per le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Sono in ogni caso escluse dalle limitazioni previste dal presente comma le spese sostenute per le assunzioni a tempo determinato ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Per il comparto scuola e per quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale trovano applicazione le specifiche disposizioni di settore. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 188, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Per gli enti di ricerca resta fermo, altresì, quanto previsto dal comma 187 dell'articolo 1 della medesima legge n. 266 del 2005, e successive modificazioni. Al fine di assicurare la continuità dell'attività di vigilanza sui concessionari della rete autostradale, ai sensi dell'art. 11, comma 5, secondo periodo, del decreto-legge n. 216 del 2011, il presente comma non si applica altresì, nei limiti di cinquanta unità di personale, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti esclusivamente per lo svolgimento della predetta attività; alla copertura del relativo onere si provvede mediante l'attivazione della procedura per l'individuazione delle risorse di cui all'articolo 25, comma 2, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98. Alle minori economie pari a 27 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011 derivanti dall'esclusione degli enti di ricerca dall'applicazione delle disposizioni del presente comma, si provvede mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 38, commi 13-bis e seguenti. Il presente comma non si applica alla struttura di missione di cui all'art. 163, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Il mancato rispetto dei limiti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Per le amministrazioni che nell'anno 2009 non hanno sostenuto spese per le finalità previste ai sensi del presente comma, il limite di cui al primo periodo è computato con riferimento alla media sostenuta per le stesse finalità nel triennio 2007-2009."

Tabella 30 - Rispetto art. 9 comma 28 D.L. 78/2010 - personale non di ruolo

	Tipologie	Impegni 2009	Impegni 2017	Impegni 2018	Impegni 2019
	Personale a tempo determinato ((Bruxelles)	550.000,00	374.240,00	381.857,93	288.539,46
	Personale a tempo determinato (giornalisti CCNL Funzioni Locali)			168.315,95	237.652,10
	Personale in convenzione	0			
	Contratti formazione - lavoro	1.000.000,00			
Segreterie politiche	Tempi determinati	1.987.905,24	4.617.162,54	4.254.572,98	4.684.798,79
	Cococo	3.409.980,69	811.551,29	488.550,89	466.477,58
	Novativi	1.641.957,03	423.575,54	199.028,34	165.875,00
	Comando	0	0	0	
	Totale	8.589.842,96	6.226.529,37	5.492.326,09	5.843.342,93

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia

Peraltro, il limite non è rispettato neanche con l'innalzamento del 10%, previsto dalla medesima disposizione nel caso la regione, come la Lombardia, rispetti i parametri di cui all'art. 1, comma 466, della L. 232/2016. Il calcolo, infatti, risulta il seguente ed evidenzia uno sfioramento di 1.118.929,30 euro.

Tabella 31 - Rispetto limite art. 9, co. 28 - versione revisori

Voce	Importo
spesa impegnata anno 2009	8.589.842,96
a) tetto di spesa 50%	4.294.921,48
b) maggiorazione 10% art1 c. 479 lett.c) L. 232/2016	429.492,15
c) limite di spesa (a+b)	4.724.413,63
spesa impegnata anno 2016	6.256.756,17
spesa impegnata anno 2017	6.226.529,37
spesa impegnata anno 2018	5.492.326,09
d) spesa impegnata anno 2019	5.843.342,93
e) sfioramento anno 2019 (d-c)	1.118.929,30

Dati in euro

Fonte: Relazione collegio revisori sul rendiconto 2019 della Regione Lombardia

La Regione Lombardia, come già riferito anche nel giudizio di parifica del Rendiconto 2018, ritiene di aver comunque assolto il raggiungimento del parametro relativo alle assunzioni a tempo determinato attraverso la formula alternativa prevista dall'art. 6, comma 20, del DL

78/2010²⁶, dalla cui applicazione risulta uno spazio finanziario gestibile superiore allo sfioramento in materia di lavoro flessibile, come risulta dalla seguente tabella.

Tabella 32 – Rispetto limite art. 9, co. 28 in forma alternativa

Voce	Tetto di legge	Impegnato 2019	scostamento
Consumi intermedi	8.897.225,00	3.479.490,73	5.417.734,04
Mobili e arredi	511.860,00	202.319,51	309.540,48
Spazio finanziario gestibile			5.727.274,52
Sfioramento della spesa ex art. 9, co. 28, DL 78/2010			1.118.929,30

Dati in euro

Fonte: Relazione collegio revisori sul rendiconto 2019 della Regione Lombardia

D'altra parte, il Decreto del MEF n. 231219 del 21.10.2019 ha riconosciuto alla Regione Lombardia i benefici previsti dall'art. 6, comma 20 citato, per aver registrato un rapporto inferiore alla media nazionale fra spesa di personale e spesa corrente, al netto delle spese per i ripiani dei disavanzi sanitari e del surplus di spesa rispetto agli obiettivi programmati dal patto di stabilità interno, come riportato nella tabella allegata al decreto stesso, di seguito riportata.

²⁶L'art 6 comma 20 del D.L. n. 78/2010 dispone: "Le disposizioni del presente articolo non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica. A decorrere dal 2011, una quota pari al 10 per cento dei trasferimenti erariali di cui all'art. 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59, a favore delle regioni a statuto ordinario è accantonata per essere successivamente svincolata e destinata alle regioni a statuto ordinario che hanno attuato quanto stabilito dall'art. 3 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito con legge 26 marzo 2010, n. 42 e che aderiscono volontariamente alle regole previste dal presente articolo. Ai fini ed agli effetti di cui al periodo precedente, si considerano adempienti le Regioni a statuto ordinario che hanno registrato un rapporto uguale o inferiore alla media nazionale fra spesa di personale e spesa corrente al netto delle spese per i ripiani dei disavanzi sanitari e del surplus di spesa rispetto agli obiettivi programmati dal patto di stabilità interno e che hanno rispettato il patto di stabilità interno. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-Regioni, sono stabiliti modalità, tempi e criteri per l'attuazione del presente comma. Ai lavori della Conferenza Stato-Regioni partecipano due rappresentanti delle Assemblee legislative regionali designati d'intesa tra loro nell'ambito della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome di cui agli articoli 5, 8 e 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11. Il rispetto del parametro è considerato al fine della definizione, da parte della regione, della puntuale applicazione della disposizione recata in termini di principio dal comma 28 dell'articolo 9 del presente decreto. In aggiunta alle risorse accantonate ai sensi del secondo periodo, a decorrere dall'anno 2021 e fino all'anno 2033 è stanziato un importo di 50 milioni di euro annui finalizzato a spese di investimento, da attribuire alle regioni a statuto ordinario che hanno rispettato il parametro di virtuosità di cui al terzo periodo secondo i criteri definiti con il decreto di cui al quarto periodo."

Modalità attuative dell'articolo 6, comma 20 , del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78.

RIPARTO RISORSE (ANNO 2018)

REGIONI ADEMPIENTI	INDICATORI REGIONI ADEMPIENTI	SCOSTAMENTI DALLA MEDIA	SCOSTAMENTI PERCENTUALI	Ripartizione risorse accantonate in proporzione allo scostamento degli indicatori dalla media
	(1)	(2) = Media nazionale - (1)	(3) = (2)/TOTALE(2)	(4) = (3)*TOTALE(4)
LAZIO	1,54%	0,05%	3,95%	8.448
LIGURIA	1,60%	0,00%	0,16%	349
LOMBARDIA	0,70%	0,90%	64,94%	138.977
VENETO	1,17%	0,43%	30,95%	66.225
MEDIA NAZIONALE	1,60%	1,39%	100,00%	214.000

Fonte: tabella allegata al Decreto MEF n. 231219 del 21.10.2019

Infine, il collegio dei revisori rammenta che con l'entrata in vigore dell'articolo 1, comma 545, della legge di bilancio 2020 n. 160/2019, l'articolo 9, comma 28, è stato modificato, stabilendosi che "Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano alle regioni e agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009".

4.3.3 I limiti assunzionali

L'art. 3²⁷, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, successivamente modificato dall'art. 14-bis²⁸, comma 1, lett. a), del d.l. 28 gennaio 2019, n. 4, disciplina il regime ordinario delle assunzioni a tempo indeterminato delle regioni.

A decorrere dall'anno 2018 le Regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 100 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Ai sensi del comma citato, inoltre, a decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un

²⁷ D.L. 24/06/2014, n. 90

Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari.

(...) Convertito dalla legge n. 114 del 2014

Art. 3 (Semplificazione e flessibilità nel turn over)

5. Negli anni 2014 e 2015 le regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno procedono ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 16, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. La predetta facoltà ad assumere è fissata nella misura dell'80 per cento negli anni 2016 e 2017 e del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018. Restano ferme le disposizioni previste dall'articolo 1, commi 557, 557-bis e 557-ter, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. A decorrere dall'anno 2014 è consentito il cumulo delle risorse destinate alle assunzioni per un arco temporale non superiore a cinque anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile; è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al quinquennio precedente. L'articolo 76, comma 7, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 è abrogato. Le amministrazioni di cui al presente comma coordinano le politiche assunzionali dei soggetti di cui all'articolo 18, comma 2-bis, del citato decreto-legge n. 112 del 2008 al fine di garantire anche per i medesimi soggetti una graduale riduzione della percentuale tra spese di personale e spese correnti, fermo restando quanto previsto dal medesimo articolo 18, comma 2-bis, come da ultimo modificato dal comma 5-quinquies del presente articolo.

²⁸ D.L. 28/01/2019, n. 4 Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni convertito, con modificazioni, dalla L. 28 marzo 2019, n. 26

Art. 14-bis. Disciplina delle capacità assunzionali delle regioni, degli enti e delle aziende del Servizio sanitario nazionale, nonché degli enti locali

In vigore dal 30 marzo 2019

1. All'articolo 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) al comma 5, quinto periodo, le parole: «tre anni» sono sostituite dalle seguenti: «cinque anni» e le parole: «al triennio precedente» sono sostituite dalle seguenti: «al quinquennio precedente»;
- b) dopo il comma 5-quinquies sono inseriti i seguenti: «5-sexies. Per il triennio 2019-2021, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile, le regioni e gli enti locali possono computare, ai fini della determinazione delle capacità assunzionali per ciascuna annualità, sia le cessazioni dal servizio del personale di ruolo verificatesi nell'anno precedente, sia quelle programmate nella medesima annualità, fermo restando che le assunzioni possono essere effettuate soltanto a seguito delle cessazioni che producono il relativo turn-over. 5-septies. I vincitori dei concorsi banditi dalle regioni e dagli enti locali, anche se sprovvisti di articolazione territoriale, sono tenuti a permanere nella sede di prima destinazione per un periodo non inferiore a cinque anni. La presente disposizione costituisce norma non derogabile dai contratti collettivi». 2. In considerazione degli effetti derivanti dall'applicazione dell'articolo 14 del presente decreto e della necessità di garantire i livelli essenziali delle prestazioni, gli enti e le aziende del Servizio sanitario nazionale possono procedere all'assunzione delle professionalità occorrenti, anche tenendo conto delle cessazioni di personale che intervengono in corso d'anno, purché in linea con la programmazione regionale e nel rispetto dei piani triennali dei fabbisogni di personale approvati dalle regioni di appartenenza e dell'articolo 17, commi 3, 3-bis e 3-ter, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111. 3. Le previsioni di cui alla lettera a) del comma 1 si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

arco temporale non superiore a cinque anni, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile; è altresì consentito l'utilizzo dei residui ancora disponibili delle quote percentuali delle facoltà assunzionali riferite al quinquennio precedente.

In relazione alle modalità di calcolo del predetto limite, lo stesso decreto legge n. 90/2014, come modificato in sede di conversione, all'art 3 comma 5-sexies prevede che "(p)er il triennio 2019-2021, nel rispetto della programmazione del fabbisogno e di quella finanziaria e contabile, le regioni e gli enti locali possono computare, ai fini della determinazione delle capacità assunzionali per ciascuna annualità, sia le cessazioni dal servizio del personale di ruolo verificatesi nell'anno precedente, sia quelle programmate nella medesima annualità, fermo restando che le assunzioni possono essere effettuate soltanto a seguito delle cessazioni che producono il relativo *turn-over*".

In sede istruttoria, la Regione ha comunicato i dati del *turn over*, aggiornando al 2019 la tabella, che di seguito si riporta, con le unità di personale cessate dal servizio e le assunzioni effettuate.

Tabella 33 - Turn over 2017-2019

	Cessazioni comparto anno 2017 (risparmi su 12 mesi)		Assunzioni comparto anno 2018 (spesa su 12 mesi)		Cessazioni comparto anno 2018 (risparmi su 12 mesi)		Assunzioni comparto anno 2019 (spesa su 12 mesi)	
	N° cessati	Importo	N° assunti	Importo	N° cessati	Importo	N° assunti	Importo
Cat. B1	4	168.304,48			4	168.921,64	1	42.230,41
Cat. B3	10	434.655,00			9	392.578,11	1	43.619,79
Cat. C	33	1.499.700,18	4	181.781,84	40	1.823.990,00	24	1.094.394,00
Cat. D1	28	1.347.684,24	1	48.131,58	63	3.042.009,81	17	820.859,79
Cat. D3	25	1.322.115,50			27	1.432.050,57	1	53.038,91
Totale comparto	100	4.772.459,40	5	229.913,42	143	6.859.550,13	44	2.054.142,90

Fonte: Regione Lombardia

In conclusione, preso atto dei dati forniti dalla Regione Lombardia e verificato che la spesa del personale risulta correttamente parametrata a 12 mesi, è emerso che nel 2019 i limiti assunzionali, ex art. 3, comma 5, del d.l. 90/2014, appaiono rispettati, in quanto il risparmio di spesa, derivante dalle 143 unità del comparto cessate nell'anno 2018, ammontano a 6.859.550,13 euro, importo che supera la spesa per le nuove assunzioni del 2019 (44 unità), pari a 2.054.142,90 euro.

4.3.4 Il reclutamento

Rispetto alla normativa applicabile alle Regioni per l'anno 2019, come sopra tratteggiata nelle linee fondamentali, la capacità assunzionale per gli anni 2019 e 2020, ai sensi del combinato disposto di cui al sopraccitato articolo 1, comma 228, Legge 208/2015 ed articolo 3, comma 5, del d.l. 90/2014, è pari al 100 per cento del valore delle cessazioni verificatesi nel 2018 e di quelle programmate per il 2019.

Di recente il DL 34/2019, all'art 33²⁹, ha introdotto una revisione delle modalità atte ad individuare la capacità assunzionale, che viene svincolata dall'evento della cessazione per essere subordinata a parametri finanziari individuati con Decreto Ministeriale³⁰.

Sulla base di tale prospettiva, la Regione Lombardia già in sede di parifica del Rendiconto 2018 aveva evidenziato di voler avviare un processo di revisione finalizzato all'individuazione di profili professionali più coerenti con le finalità istituzionali dell'Ente. Tale processo avrebbe dovuto garantire *il giusto equilibrio in termini quantitativi e qualitativi, puntando su nuove professionalità legate all'ambito dell'ICT, della statistica, esperti di gestione aziendale, sociologi e profili tecnici, in grado di analizzare i trend di sviluppo e consentire la pianificazione e realizzazione dei migliori interventi finalizzati alla crescita, che possano affiancare le competenze più tradizionali.*

La Regione aveva anche comunicato che, in attuazione della programmazione triennale vigente, era stato pubblicato un primo avviso di mobilità dall'esterno per la ricerca di **52 unità** di personale (Decreto dirigenziale 16329/2017, pubblicato sul BURL serie avvisi e concorsi n. 52 del 27 dicembre 2017), ai sensi dell'ex art. 30, comma 1, D.Lgs. 165/2001, così suddivise:

- 5 unità di categoria B3
- 40 unità di categoria C
- 7 unità di categoria D1.

²⁹ D.L. 30/04/2019, n. 34 **Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi.**
Art. 33. Assunzione di personale nelle regioni a statuto ordinario e nei comuni in base alla sostenibilità finanziaria
In vigore dal 1° marzo 2020

1. A decorrere dalla data individuata dal decreto di cui al presente comma, anche al fine di consentire l'accelerazione degli investimenti pubblici, con particolare riferimento a quelli in materia di mitigazione del rischio idrogeologico, ambientale, manutenzione di scuole e strade, opere infrastrutturali, edilizia sanitaria e agli altri programmi previsti dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145, le regioni a statuto ordinario possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, anche differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto di quelle la cui destinazione è vincolata, ivi incluse, per le finalità di cui al presente comma, quelle relative al servizio sanitario nazionale ed al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione. Con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono individuate le fasce demografiche, i relativi valori soglia prossimi al valore medio per fascia demografica e le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per le regioni che si collocano al di sotto del predetto valore soglia. I predetti parametri possono essere aggiornati con le modalità di cui al secondo periodo ogni cinque anni. Le regioni in cui il rapporto fra la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle predette entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati risulta superiore al valore soglia di cui al primo periodo, adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento. A decorrere dal 2025 le regioni che registrano un rapporto superiore al valore soglia applicano un turn over pari al 30 per cento fino al conseguimento del predetto valore soglia. Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018.

³⁰ **Decreto 03.09.2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 258 del 4.11.2019.**

Successivamente era stato pubblicato un secondo avviso di mobilità dall'esterno per la ricerca di **80 unità** di personale (Decreto dirigenziale 17183/2018, pubblicato sul BURL serie avvisi e concorsi n. 48 del 28 novembre 2018), ai sensi dell'art. 30 comma 2 bis D.Lgs. 165/2001, così suddivise

- 5 unità di categoria B3
- 30 unità di categoria C
- 45 unità di categoria D

La Regione aveva segnalato che per il primo concorso erano pervenute 317 domande e per il secondo 279 domande, con assenza, però, di candidature per uno dei profili per il quale si sarebbe proceduto mediante attivazione di un concorso pubblico.

Riferiva inoltre che a dicembre 2018, a seguito di quanto previsto dal nuovo CCNL, è stato bandito un concorso per la stabilizzazione dei **giornalisti**, ai sensi dell'art. 20 comma 2 del D.Lgs. 75/2017,³¹ per la copertura di 7 posti categoria D profilo professionale Giornalista specializzato ex art. 18 bis comma 5 lettera b CCNL vigente (Decreto dirigenziale n. 931/2019 pubblicato sul BURL serie avvisi e concorsi n. 5 del 30 gennaio 2019) e per la copertura di 4 posti categoria C profilo professionale Giornalista ex art. 18 bis comma 6 CCNL vigente (Decreto dirigenziale 929/2019 pubblicato sul BURL serie avvisi e concorsi n. 5 del 30 gennaio 2019).

Inoltre, nel 2018 per le esigenze dell'ufficio della Delegazione di Bruxelles era stata attivata la procedura per l'assunzione a tempo determinato di **5 unità** di personale di cui 1 unità di categoria C e 4 unità di categoria D, con la pubblicazione del Decreto dirigenziale n.16677/2018 del sul BURL serie avvisi e concorsi n. 47 del 21 novembre 2018. La procedura si è conclusa a febbraio 2019 ed è stata avviata l'assunzione del personale.

La Regione comunicava inoltre: *nel corso del 2019, in attuazione a quanto previsto dal Programma triennale del fabbisogno di personale comparto, saranno attivate ulteriori procedure per coprire fabbisogni quantificati in 152 unità, di cui 1 di categoria B1, 4 di categoria B3, 67 di categoria C e 80 di categoria D, auspicando altresì la possibilità di mettere in atto alcune innovative idee in ordine al reclutamento di risorse umane con modalità più efficaci in particolare per far fronte alla progressiva riduzione, dal 2012, della consistenza dell'organico del comparto di almeno 450 unità (escluso il personale trasferito dalle Province a seguito dell'attuazione della riforma Delrio) e della dirigenza di almeno 30 unità, al netto dei Dirigenti trasferiti dalle Province.*

Al riguardo la Regione precisava che, *ai sensi della vigente normativa è necessario il previo avvio delle procedure di mobilità, sino al permanere delle prescrizioni di cui all'articolo 30 del D.Lgs. n. 165/2001, come da ultimo interpretate dalla Cassazione sez. lavoro n. 12559/2017, ovvero mobilità prodromica anche allo scorrimento delle graduatorie. Si richiama a tal fine l'esclusione delle procedure*

³¹ L'art. 20 comma 2 del D.Lgs 75/2017 dispone: 2. Nello stesso triennio 2018-2020, le amministrazioni, possono bandire, in coerenza con il piano triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 6, comma 2, e ferma restando la garanzia dell'adeguato accesso dall'esterno, previa indicazione della relativa copertura finanziaria, procedure concorsuali riservate, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti disponibili, al personale non dirigenziale che possieda tutti i seguenti requisiti: a) risulti titolare, successivamente alla data di entrata in vigore della legge n. 124 del 2015, di un contratto di lavoro flessibile presso l'amministrazione che bandisce il concorso; b) abbia maturato, alla data del 31 dicembre 2017, almeno tre anni di contratto, anche non continuativi, negli ultimi otto anni, presso l'amministrazione che bandisce il concorso.

di mobilità per le assunzioni finalizzate alla stabilizzazione (fatta salva l'applicazione dell'articolo 34 bis del D.Lgs. n. 165/2001), in attuazione delle previsioni di cui alla circolare DFP n. 3/2017.

Stanti le dinamiche assunzionali innestate dalla Regione a partire dal 2018, in fase istruttoria è stato chiesto un aggiornamento circa le prospettive di nuove assunzioni e l'eventuale adozione di metodi innovativi di selezione del personale.

Al riguardo la Regione ha comunicato quanto segue.

Con l'entrata in vigore dell'articolo 3 comma 8 della Legge 19 giugno 2019 n. 56³² il vincolo delle mobilità prodromiche all'avvio dei concorsi pubblici è stato reso facoltativo e pertanto la Regione Lombardia ha adottato una pianificazione del fabbisogno che contempla quale modalità di reclutamento primario il concorso.

Al fine di conseguire un più efficace ricambio generazionale la Regione ha scelto inoltre di investire nello strumento del Contratto di Formazione e Lavoro per n. 35 unità per la Categoria D - profilo amministrativo (età massima per candidarsi 32 anni), considerato il sopravvenire dell'articolo 1, comma 545, della legge di bilancio 2020 n. 160/2019³³, che ha modificato l'articolo 9, comma 28, in tal senso: *“Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano alle regioni e agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009”*.

La Regione, per ragioni di efficacia, efficienza ed economicità, ha scelto di programmare concorsi unici, per l'intera validità della pianificazione del personale.

Con d.g.r. n. XI/2879 del 24/02/2020 “IV Provvedimento Organizzativo 2020” Allegato B è stata prevista, ad integrazione delle forme di reclutamento già previste nel “Piano Triennale del Fabbisogno del personale del comparto e della dirigenza - triennio 2019-2021”, in considerazione del sopravvenire dell'articolo 1, comma 147, della legge 27 dicembre 2019 n.

³² L. 19/06/2019, n. 56

Interventi per la concretezza delle azioni delle pubbliche amministrazioni e la prevenzione dell'assenteismo.

Pubblicata nella Gazz. Uff. 22 giugno 2019, n. 145.

Art. 3. Misure per accelerare le assunzioni mirate e il ricambio generazionale nella pubblica amministrazione

In vigore dal 19 maggio 2020

8. Fatto salvo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, al fine di ridurre i tempi di accesso al pubblico impiego, nel triennio 2019-2021, le procedure concorsuali bandite dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e le conseguenti assunzioni possono essere effettuate senza il previo svolgimento delle procedure previste dall'articolo 30 del medesimo decreto legislativo n. 165 del 2001.

³³ L. 27/12/2019, n. 160

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.

Pubblicata nella Gazz. Uff. 30 dicembre 2019, n. 304, S.O.

Art. 1 - Comma 545

In vigore dal 1° gennaio 2020

545. All'articolo 9, comma 28, settimo periodo, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, dopo le parole: « non si applicano» sono inserite le seguenti: « alle regioni e»

160³⁴, la possibilità di scorrimento delle proprie graduatorie concorsuali, nonché, per il personale del comparto, l'eventuale scorrimento di graduatorie concorsuali di altri enti ai sensi dell'art. 3 comma 61 della legge 24 dicembre 2003 n. 350.

Al fine di affrontare necessità organizzative di particolare urgenza e/o ricerche di competenze specifiche, la Regione considera la possibilità di avviare procedure di mobilità ordinaria, tenuto conto delle priorità di inquadramento riconosciute in capo ai dipendenti in posizione di comando, o attivazione degli istituti di assegnazione temporanea, in conformità alle previsioni di cui all'articolo 30, comma 2 sexies, del D.Lgs. n. 165/2001³⁵, nonché dare corso ad eventuali richieste di ricostituzione del rapporto di lavoro.

L'Amministrazione regionale ha inoltre esercitato la facoltà dell'avvio delle progressioni di carriera di cui all'articolo 22, comma 15, del D.Lgs. 75/2017, successivamente modificato dall'art. 1, comma 1-ter del D.Lgs. 162/2019 convertito con modificazioni dalla L. 28 febbraio 2020, n. 8³⁶, destinando a tale istituto fino ad un massimo del 30% delle assunzioni complessive previste rispettivamente per le Categorie B3, C e D, nel rispetto dei posti

³⁴ L. 27/12/2019, n. 160

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.

Publicata nella Gazz. Uff. 30 dicembre 2019, n. 304, S.O.

Art. 1 - Comma 147

In vigore dal 1° gennaio 2020

147. Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono utilizzare le graduatorie dei concorsi pubblici, fatti salvi i periodi di vigenza inferiori previsti da leggi regionali, nel rispetto dei seguenti limiti:

- a) le graduatorie approvate nell'anno 2011 sono utilizzabili fino al 30 marzo 2020 previa frequenza obbligatoria, da parte dei soggetti inseriti nelle graduatorie, di corsi di formazione e aggiornamento organizzati da ciascuna amministrazione, nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità ed economicità e utilizzando le risorse disponibili a legislazione vigente, e previo superamento di un apposito esame-colloquio diretto a verificarne la perdurante idoneità;
- b) le graduatorie approvate negli anni dal 2012 al 2017 sono utilizzabili fino al 30 settembre 2020;
- c) le graduatorie approvate negli anni 2018 e 2019 sono utilizzabili entro tre anni dalla loro approvazione.

³⁵Dlgs n. 165/2001, art. 30 comma 2-sexies: "Le pubbliche amministrazioni, per motivate esigenze organizzative, risultanti dai documenti di programmazione previsti all'articolo 6, possono utilizzare in assegnazione temporanea, con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a tre anni, fermo restando quanto già previsto da norme speciali sulla materia, nonché il regime di spesa eventualmente previsto da tali norme e dal presente decreto".

³⁶ D.Lgs. 25/05/2017, n. 75

Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Publicato nella Gazz. Uff. 7 giugno 2017, n. 130.

Art. 22. Disposizioni di coordinamento e transitorie

In vigore dal 1° marzo 2020

15. Per il triennio 2020-2022, le pubbliche amministrazioni, al fine di valorizzare le professionalità interne, possono attivare, nei limiti delle vigenti facoltà assunzionali, procedure selettive per la progressione tra le aree riservate al personale di ruolo, fermo restando il possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno. Il numero di posti per tali procedure selettive riservate non può superare il 30 per cento di quelli previsti nei piani dei fabbisogni come nuove assunzioni consentite per la relativa area o categoria. In ogni caso, l'attivazione di dette procedure selettive riservate determina, in relazione al numero di posti individuati, la corrispondente riduzione della percentuale di riserva di posti destinata al personale interno, utilizzabile da ogni amministrazione ai fini delle progressioni tra le aree di cui all'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001. Tali procedure selettive prevedono prove volte ad accertare la capacità dei candidati di utilizzare e applicare nozioni teoriche per la soluzione di problemi specifici e casi concreti. La valutazione positiva conseguita dal dipendente per almeno tre anni, l'attività svolta e i risultati conseguiti, nonché l'eventuale superamento di precedenti procedure selettive, costituiscono titoli rilevanti ai fini dell'attribuzione dei posti riservati per l'accesso all'area superiore

individuati per ciascuna annualità, nella precedente Programmazione Triennale 2018-2020 e nella presente programmazione 2019-2021 e con conseguente rideterminazione in riduzione dei posti da reclutare mediante concorso o mobilità, nonché con corrispondente riduzione della percentuale di riserva di posti destinata al personale interno nei pubblici concorsi, prevedendo anche per tali procedure un'unica sessione di prove selettive, a valere sul triennio 2020-2022.

Per il comparto nel biennio 2019-2020 sono state previste 250 assunzioni e sono attualmente in corso le seguenti procedure concorsuali:

- concorso unico 38 unità di personale categoria D - profilo specialista area tecnica (indirizzo agrario, forestale) di cui 30 posti presso la Giunta Regionale della Lombardia e 8 posti presso Ersaf (Ente regionale per i servizi all'agricoltura e alle foreste) - previsto nella vecchia programmazione triennale 2018-2020;
- concorso pubblico 70 posti categoria C - profilo assistente area amministrativa;
- concorso pubblico 58 posti categoria C - profilo assistente area tecnica;
- concorso pubblico 31 posti categoria D - profilo specialista area tecnica;
- selezione pubblica 35 posti con contratto di formazione e lavoro 24 mesi categoria D - profilo specialista area amministrativa;
- avviso pubblico comando a tempo pieno della durata di 12 mesi di n. 5 unità categoria giuridica D

A fronte delle prospettive illustrate circa l'avanzamento del piano delle assunzioni 2019-21 e 2020-22, questa Sezione ha rilevato l'assenza di comunicazioni riguardo agli esiti delle procedure di mobilità esterna avviate nel 2018. In fase di controdeduzioni, la Regione ha fornito tali indicazioni, che la Sezione ha riportato nella seguente tabella, ponendole poi a confronto con i dati del turn over comunicati in istruttoria.

Tabella 34 - Esiti procedimenti assunzionali 2018

Procedura di reclutamento	Cat. B3	Cat. C	Cat. D/D1	Totale bandi	Assunti
mobilità esterna ex art. 30, comma 1, d.lgs. 165/2001	5	40	7	52	45
mobilità esterna ex art. 30, comma 2-bis, d.lgs. 165/2001	5	30	45	80	62
TOTALE MOBILITÀ				130	107
riservato alla stabilizzazione di personale, area comparto, ai sensi dell'articolo 20, comma 2, D.lgs. N.75/2017 - categoria "C", Profilo Professionale "Giornalista" ex art. 18-bis CCNL 21 maggio 2018		4		4	4
bando di concorso riservato alla stabilizzazione di personale, area comparto, ai sensi dell'articolo 20, comma 2, D.lgs. N.75/2017, per la copertura di 7 posti di categoria "D", Profilo Professionale "Giornalista specializzato" ex art. 18-bis CCNL 21 maggio 2018, comma 5 lett. b),			7	7	5
TOTALE STABILIZZAZIONI				11	9
TOTALE ASSUNZIONI					116
concorso unico pubblico, per esami tempo pieno e indeterminato			38	38	Settembre 2020
avviso pubblico per l'assunzione presso la Giunta regionale della Lombardia - Delegazione di Bruxelles tempo determinato				5	5

Fonte: Regione Lombardia (controdeduzioni nota del 7 luglio 2020)

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Tabella 35 – Assunzioni 2019 (parte della tab. 33 -Turn over 2017-2019)

Assunzioni comparto anno 2019 (spesa su 12 mesi)		
Comparto	N° assunti	Importo
Cat. B1	1	42.230,41
Cat. B3	1	43.619,79
Cat. C	24	1.094.394,00
Cat. D1	17	820.859,79
Cat. D3	1	53.038,91
Totale comparto	44	2.054.142,90

Fonte: Regione Lombardia

Dal confronto dei dati trasmessi in fase di controdeduzioni con quelli inviati in sede istruttoria, richiamati nella tabella che precede, risulta evidente una discrepanza, che la Regione ha motivato nella nota d'integrazione A1.2020.0224682 del 09/07/2020.

L'Ente comunica che la tabella del turn over trasmessa in fase di prima istruttoria riportava solo le 44 assunzioni a tempo indeterminato, effettuate nell'anno 2019, che hanno inciso sulla capacità assunzionale dell'Ente. Quindi chiarisce che le assunzioni complessive effettuate nell'anno sono state pari a **109** precisando che 65 sono state finanziariamente neutre in quanto hanno interessato l'istituto della mobilità fra enti sottoposti ai medesimi vincoli assunzionali della Regione Lombardia.

La Regione dettaglia le modalità di assunzione delle 44 unità. Si tratta di:

- n. 13 assunzioni derivanti da concorso pubblico e scorrimento graduatorie vigenti;
- n. 3 inquadramenti comandi da Enti che non hanno i medesimi limiti assunzionali di Regione Lombardia;
- n. 17 mobilità tra Enti "non neutre";
- n. 1 riammissione in servizio, ai sensi dell'articolo 20, comma 10, CCNL Funzioni locali del 2018;
- n. 1 ricostituzione rapporto di lavoro, ai sensi dell'articolo 26, comma 1, del CCNL RAL del 14.09.2000;
- n. 9 stabilizzazioni giornalisti.

A queste assunzioni, incidenti sulla capacità assunzionale, si aggiungono 65 assunzioni c.d. neutre:

- n. 59 assunzioni per mobilità neutra - non erodono capacità assunzionale;
- n. 3 inquadramenti comandi da Enti che hanno i medesimi limiti assunzionali di Regione Lombardia;
- n. 1 mobilità fra Enti con medesimi limiti assunzionali;
- n. 1 mobilità compensativa;
- n. 1 vittima di violenza.

Inoltre, la Regione comunica che le procedure di mobilità esterna avviate nell'anno 2018 (concluse con l'assunzione di 107 dipendenti), si sono perfezionate in parte nell'anno 2018, in parte nel 2019 e, per un dipendente, nell'anno 2020: *con riferimento all'Avviso di mobilità*

per 80 posti, dei 62 soggetti assunti, uno è stato formalmente inquadrato nel 2020, mentre nell'Avviso di mobilità per 52 posti, dei 45 soggetti assunti, 15 sono stati assunti nel 2019 e 30 nel 2018

Da ciò discende che le assunzioni da "mobilità", pari a 76 dipendenti, possano essere rappresentate come nella tabella che segue.

Tabella 36 – Assunzioni in esito alla mobilità 2018

Procedura di reclutamento	Cat. B3	Cat. C	Cat. D/D1	Totale bandi	Totale Assunti	Assunti anno 2018	Assunti anno 2019	Assunti anno 2020
mobilità esterna ex art. 30, comma 1, d.lgs. 165/2001	5	40	7	52	45	30	15	
mobilità esterna ex art. 30, comma 2-bis, d.lgs. 165/2001	5	30	45	80	62		61	1
totale mobilità					107	30	76	1

Fonte: Regione Lombardia (controdeduzioni nota del 9 luglio 2020)

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

Secondo quanto comunicato dalla Regione, di queste assunzioni 44 (dato comunicato in fase di prima istruttoria e confermato in controdeduzioni) incidono sul vincolo normativo, che, come sopra riportato, risulta rispettato. Viceversa, 65 delle 76 assunzioni 2019 per mobilità, ex art. 30, commi 1 e 2-bis³⁷ del d.lgs. 165/2001, avrebbero impatto finanziario neutro sulla spesa pubblica complessiva.

³⁷ D.Lgs. 30/03/2001, n. 165 Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche

Art. 30 Passaggio diretto di personale tra amministrazioni diverse (Art. 33 del D.Lgs. n. 29 del 1993, come sostituito prima dall'art. 13 del D.Lgs. n. 470 del 1993 e poi dall'art. 18 del D.Lgs. n. 80 del 1998 e successivamente modificato dall'art. 20, comma 2 della legge n. 488 del 1999)

1. Le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti di cui all'articolo 2, comma 2, appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento, previo assenso dell'amministrazione di appartenenza. Le amministrazioni, fissando preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste, pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, un bando in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere. In via sperimentale e fino all'introduzione di nuove procedure per la determinazione dei fabbisogni standard di personale delle amministrazioni pubbliche, per il trasferimento tra le sedi centrali di differenti ministeri, agenzie ed enti pubblici non economici nazionali non è richiesto l'assenso dell'amministrazione di appartenenza, la quale dispone il trasferimento entro due mesi dalla richiesta dell'amministrazione di destinazione, fatti salvi i termini per il preavviso e a condizione che l'amministrazione di destinazione abbia una percentuale di posti vacanti superiore all'amministrazione di appartenenza. Per agevolare le procedure di mobilità la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica istituisce un portale finalizzato all'incontro tra la domanda e l'offerta di mobilità.

2-bis. Le amministrazioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare le procedure di mobilità di cui al comma 1, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio. Il trasferimento è disposto, nei limiti dei posti vacanti, con inquadramento nell'area funzionale e posizione economica corrispondente a quella posseduta presso le amministrazioni di provenienza; il trasferimento può essere disposto anche se la vacanza sia presente in area diversa da quella di inquadramento assicurando la necessaria neutralità finanziaria.

La Sezione osserva che anche la mobilità, ai fini di un censimento delle assunzioni e del numero di dipendenti in rapporto alla dotazione organica, sebbene abbia carattere neutro e non eroda la capacità assunzionale dell'ente, debba essere comunque ricompresa nel numero delle assunzioni effettuate nell'anno seppur con discriminie nei confronti dell'aspetto finanziario e del limite assunzionale.

Riguardo ai cinque dipendenti a tempo determinato, assunti nel 2019 per la Delegazione di Bruxelles, la Regione attesta essere stati inclusi nel calcolo del limite di cui all'articolo 9, comma 28 del DL 78/2010, così come previsto dalla normativa vigente.

Quanto alle procedure concorsuali svolte, la Regione ha precisato che nel 2019 è stato avviato un percorso di digitalizzazione dei concorsi a partire dalla presentazione delle candidature, avvenuta esclusivamente attraverso il sistema informativo regionale dedicato³⁸.

Nel 2019 la Regione ha inoltre proceduto a somministrare, in fase preselettiva, sia test di merito, inerenti alle materie indicate nel bando, sia test che misurino l'attitudine, in coerenza con il profilo ricercato, con l'obiettivo di estendere l'utilizzo anche dei soli test attitudinali in fase preselettiva.

La Regione ha comunicato che, per velocizzare l'acquisizione di nuovi dipendenti anche in considerazione dell'emergenza Covid-19, saranno sperimentate, già relativamente alle procedure in corso nel 2020, misure riguardanti la semplificazione e l'accelerazione dei concorsi pubblici, quali il decentramento delle sedi nelle quali si svolgeranno le prove orali, o l'adozione di modalità telematiche per la selezione dei candidati (prove orali a distanza), sperimentazione che potrebbe diventare modalità di selezione del personale anche per il futuro.

Il percorso sopra delineato è stato avviato con D.G.R. n. XI/2585 del 02/12/2019 "XII Provvedimento Organizzativo 2019" Allegato B che ha approvato il Piano triennale del fabbisogno del personale del comparto e della dirigenza - triennio 2019-2021 (successivamente aggiornato con D.G.R. n. XI/2879 del 24/02/2020 "IV Provvedimento Organizzativo 2020" Allegato B), in coerenza con il Programma Regionale di Sviluppo nonché con il piano delle performance, nel rispetto delle disposizioni introdotte dal D.Lgs. 75/2017 - ulteriormente esplicitate nelle "Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche" (decreto Min. per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 8 maggio 2018 Registrato presso la Corte dei conti il 9 luglio 2018 - Reg.ne - Succ. 1477 pubblicato sulla G.U. n. 173 del 27 luglio 2018). La Regione rappresenta che la pianificazione è stata approvata partendo dall'analisi dei fabbisogni formalizzata da ciascun Direttore e mediante contestuale analisi degli input della produzione e dell'individuazione di indicatori e parametri che hanno consentito di razionalizzare qualitativamente e quantitativamente il fabbisogno del personale, anche con lo scopo di potenziare le funzioni di linea, prestando attenzione alla possibilità di incanalare il fabbisogno in ambiti coerenti per individuare i profili professionali omogenei.

³⁸ www.bandiservizirl.it

La Regione, in fase di controdeduzioni (nota del 9 luglio), ha confermato che la pianificazione del fabbisogno di personale approvata con d.g.r. 2585 del dicembre 2019 è stata già adottata, *in attuazione delle previsioni di cui al D.L. 30/04/2019, n. 34, art. 33, pertanto a partire dall'annualità 2020, la spesa massima di personale è individuabile in base alla sostenibilità finanziaria ai sensi dell'articolo 33, comma 11, del D.L. 34/2019, e del conseguente Decreto attuativo del 03.09.2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 258 del 4.11.2019.*

Al riguardo, la Sezione richiama il proprio parere, approvato il 28 maggio 2020 con deliberazione n. 74/2020/PAR, che, nel rammentare che l'art. 1, comma 2, del citato decreto attuativo stabilisce che le disposizioni contenute nell'art. 33, comma 2, del d.l. n. 34/2019 si applicano con decorrenza dal 20 aprile 2020, chiarisce che "alle procedure assunzionali successive alla data del 20 aprile 2020, in assenza di una disciplina transitoria dettata dal legislatore, va applicata la nuova normativa di cui all'art. 33, comma 2, del d.l. n. 34/2019, indipendentemente dalla precedente adozione del piano di fabbisogno, che si configura (...) come strumento flessibile allo *jus superveniens* in materia di spesa del personale".

Si riporta di seguito l'elenco dei concorsi già banditi e delle candidature pervenute, come indicato dalla Regione.

CONCORSO cat. C amministrativo 70 posti

POSTI	CANDIDATURE
70	10586

CONCORSO cat. C tecnico 58 posti

POSTI	CANDIDATURE
58	1679

CONCORSO cat. D amministrativo - CFL 35 posti

POSTI	CANDIDATURE
35	1431

CONCORSO cat. D tecnico - 31 posti

POSTI	CANDIDATURE
31	1916

Con riferimento al personale dirigenziale, per le Regioni a statuto ordinario la capacità assunzionale è stata individuata, sino al 31.12.2019, ai sensi dell'articolo 3, comma 5, del d.l. 90/2014. Per la Regione Lombardia è stata calcolata, per l'anno 2019, tenendo a riferimento le cessazioni intervenute nel 2018. Essa ammonta ad € 1.733.353,05, ma ad oggi non è stata utilizzata. La Regione ha comunque comunicato che per il personale dirigenziale è previsto il reclutamento tramite concorso pubblico di 20 unità, 10 con profilo amministrativo e 10 con profilo tecnico.

5 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nell'ambito del ciclo di parificazione del rendiconto generale della Regione per l'anno 2018, la Sezione aveva approfondito alcuni segmenti gestionali già trattati nelle precedenti parifiche, tra i quali l'assetto organizzativo dell'ente e il rispetto delle norme che recano misure per il controllo di alcune voci di spesa, dedicando inoltre un approfondimento al personale regionale, nel quadro più ampio delle politiche di gestione delle risorse umane come leva fondamentale per il perseguimento delle strategie dell'Ente, assumendo il ciclo delle performance come punto di osservazione privilegiato.

Con riferimento alla parifica del rendiconto 2019 la Sezione ha ritenuto di contenere al massimo le richieste istruttorie rivolte alle strutture regionali, impegnate a far fronte all'emergenza sanitaria Covid-19. Pertanto, con riferimento all'area istituzionale, l'analisi della Sezione, si è incentrata sull'organizzazione regionale e sulla verifica del rispetto delle misure di contenimento della spesa disposte da norme nazionali, specie in tema di costi del personale e di *turn over*.

Il consumo di fattori produttivi

Dall'esame del *budget* dei fattori produttivi assegnati a ciascuna unità organizzativa di livello generale, sebbene si tratti di un esiguo numero di voci (straordinari, missioni, libri, cancelleria e carta), è emerso che il 10,50 per cento delle risorse, pari a 258.300 euro su un totale complessivo di 2.459.891 euro, è destinato alle le sedi territoriali.

A livello aggregato, il *budget* di tali voci nel 2019, già aumentato del 2 per cento nel 2018, ha subito un ulteriore aumento del 7,56 per cento rispetto alla spesa complessiva del 2018, con aumenti più rilevanti della voce Missioni, che, in valore assoluto, è seconda solo alle spese per Straordinari

La serie storica dei dati del costo dei fattori produttivi a consuntivo, nonostante negli ultimi due esercizi risulti incompleta e oggetto di plurime revisioni, lascia emergere un aumento della spesa complessiva nel 2019 (+12,9 milioni di euro), particolarmente accentuato per i servizi, in particolare quelli informatici. Il costo complessivo dei servizi, considerando gli ultimi dati inviati, è pari a 123 milioni di euro, e registra nel 2019 un aumento pari a 11,5 milioni di euro, circa il 10 per cento in più rispetto al 2018.

La Sezione ha osservato che la difficoltà incontrata dalla Regione nel raccogliere i dati sul consumo dei fattori produttivi, soprattutto per singola Direzione generale, come dimostrano il ritardo nell'invio, la ripetuta modifica dei dati e la mancanza dei costi del personale, peraltro pari all'86 per cento circa della spesa, risente dell'assenza di un sistema di contabilità analitica per centri di costo. Benché la Regione abbia riferito che tale tipologia di costi forma oggetto di periodico monitoraggio, la Sezione ritiene che l'implementazione di un sistema integrato di contabilità analitica renderebbe detto monitoraggio più efficiente e puntuale.

Le misure per la riduzione della spesa

Quanto al profilo del costo degli apparati amministrativi, con specifica richiesta istruttoria s'è chiesto alla Regione di relazionare sulle forme di contenimento della spesa pubblica adottate nell'anno con riferimento alle vigenti disposizioni di legge, interpretate secondo i principi emersi dalla giurisprudenza costituzionale.

Si tratta, in particolare, dei limiti alla spesa previsti dall'art. 6, commi da 7 a 9 e da 12 a 14 del Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, che riguardano, rispettivamente, la riduzione della spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, per relazioni pubbliche, convegni, mostre pubblicità e di rappresentanza e per sponsorizzazioni (commi da 7 a 9); per missioni, spese di formazione e per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi (commi da 12 a 14).

Dai dati trasmessi dalla Regione è emerso il pieno rispetto dei suddetti limiti di spesa.

Con riferimento invece alla spesa per mobili arredi, la Regione Lombardia, pur sostenendo che non trova più applicazione la limitazione di cui all'art. 1, comma 141, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, ha comunque comunicato di aver rendicontato una spesa inferiore al limite previgente (impegni 2018 pari a 209.170 euro e 2019 pari a 202.319,51 euro).

La Regione ha inviato i dati trimestrali e annuali dell'indicatore di tempestività dei pagamenti (calcolato in base all'art. 9 del DPCM 22 settembre 2014, pari alla media dei giorni effettivi intercorrenti tra le date di scadenza delle fatture emesse a titolo corrispettivo di transazioni commerciali, o richieste equivalenti di pagamento, e le date di pagamento ai fornitori) sia della cassa ordinaria che sanitaria. Il dato dimostra che nel 2019 le fatture passive a carico di Regione Lombardia sono state pagate complessivamente con 12,51 giorni di anticipo rispetto alla scadenza contrattuale.

La Regione Lombardia ha inoltre dato atto di aver implementato e attivato il registro unico delle fatture, così da ottenere il completo monitoraggio del rispetto dei tempi di pagamento e da consentire la trasmissione dei dati relativi ai pagamenti delle fatture alla Piattaforma Certificazione Crediti gestita dalla Ragioneria Generale dello Stato.

Inoltre, dall'interlocazione istruttoria, è emerso che la Regione "dal 1° gennaio 2018 è a regime con la piattaforma SIOPE Plus, prevista dall'art 1 comma 533 della legge di bilancio 2017 al fine del monitoraggio puntuale e tempestivo sui pagamenti ed incassi degli enti pubblici per la riduzione dei tempi di pagamento del debito commerciale".

La spesa e la consistenza del personale

Dai dati forniti dalla Regione emerge che, a fronte di una pianta organica pari a 3050 unità di personale del comparto e 200 unità di personale dirigenziale, la Regione Lombardia al 31.12.2019 vedeva presenze (con esclusione del personale in servizio fuori Regione) di:

- 2649 unità di personale del comparto (di cui 2638 di ruolo e 11 in comando);
- 173 dirigenti (di cui 129 di ruolo, 21 in comando, 13 distaccati e 10 esterni a contratto)
- 179 unità di altro personale (personale delle segreterie, distaccati, co.co.co., tempo determinato ecc.).

Dal confronto con gli esercizi precedenti si registra una progressiva riduzione della copertura delle piante organiche: il personale di ruolo del comparto realmente in forza alla Regione al 31.12.2019 è pari a 2649 unità, pari circa all'87 per cento della dotazione organica, in diminuzione rispetto al 31.12.2018 (2739 unità) e al 31.12.2017 (2830 unità).

Si rileva anche una diminuzione del numero dei dirigenti, che al 31.12.2019 risultano pari a 173, contro le 181 presenze del 2018.

I contratti conferiti a dirigenti esterni alla pubblica amministrazione, nel 2019 restano complessivamente contenuti nel numero di dieci, come nel 2018, a fronte degli 11 nel 2017, dei 13 nel 2016, 16 nel 2015 e 17 nel 2014, come riportato nelle precedenti relazioni di parifica. Ciò corrisponde al 5 per cento della pianta organica dirigenziale, pari a 200 unità, e rientra

nel limite posto dall'art. 11, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, che prevede il livello massimo del 10 per cento della dotazione organica.

L'andamento e i limiti della spesa del personale

La serie storica relativa alla spesa del personale risulta, nei vari esercizi, composta in modo differente. Ciò non consente una precisa valutazione della tendenza di tale spesa nel tempo. Le discrepanze tra i dati segnalati in istruttoria e i dati contenuti nella Banca dati delle Pubbliche Amministrazioni (BDAP), con riferimento al FPV della Missione 1 Programma 10, sono state motivate con una economia di spesa in sede di riaccertamento.

Quanto alla verifica dei tetti di spesa previsti dalle norme, la Sezione osserva che, dai dati forniti dalla Regione, risulta che il limite di cui all'art. 1, commi da 557 a 557^{quater}, della legge 296/2006 è rispettato, ma i dati di riferimento (media triennio 2011/2013) non sono omogenei con quelli 2019.

Al riguardo la Sezione ribadisce la necessità di stabilizzare nel tempo la classificazione delle poste contabili utilizzate per la puntuale verifica del rispetto dei tetti di spesa normativamente previsti, verifica che presuppone il raffronto tra parametri omogenei degli esercizi di riferimento.

È necessario inoltre provvedere all'invio tempestivo e completo di dati istruttori coerenti per consentire a questa Corte confronti affidabili in serie storica, in particolare su un tema di grande rilevanza come il costo del personale.

Si riscontra che il limite alla spesa del personale, previsto dall'art. 1, comma 557, risulta rispettato anche ove la spesa stessa non fosse depurata da alcune voci escluse dal computo, quali gli incarichi dei consulenti istituzionali del Presidente e gli incarichi del Comitato tecnico scientifico legislativo.

Va soggiunto, al riguardo, che, pur avendo l'Amministrazione asserito che, ai sensi dell'art. 8 della LR 20/2008, i rapporti suddetti rientrano nelle voci escluse dal limite alla spesa del personale, non risulta, tuttavia, dimostrato che i rapporti in questione non abbiano caratteristiche tali da non essere comprese nelle spese di personale di cui all'art. 1, comma 557 della stessa legge n. 296/2006.

Ritiene la Sezione che, al fine della verifica del rispetto del vincolo alla spesa di personale (art. 1, co. 557, L. 296/2006), è necessario motivare puntualmente l'esclusione dal novero delle spese di personale i singoli incarichi affidati dall'ente.

I limiti al lavoro flessibile

Neanche nel 2019 la spesa per i rapporti di lavoro flessibile rispetta il vincolo imposto dall'art. 9 comma 28 del DL 78/2010.

La Regione Lombardia, come già riferito anche nel giudizio di parifica del Rendiconto 2018, ritiene di aver comunque assolto al raggiungimento del parametro relativo alle assunzioni a tempo determinato attraverso la modalità alternativa prevista dall'art. 6, comma 20, del DL 78/2010, dalla cui applicazione risulta uno spazio finanziario gestibile superiore allo sfioramento in materia di lavoro flessibile.

D'altra parte, il Decreto del MEF n. 231219 del 21.10.2019 ha riconosciuto alla Regione Lombardia i benefici previsti dall'art. 6, comma 20 citato, per aver registrato un rapporto inferiore alla media nazionale fra spesa di personale e spesa corrente, al netto delle spese per i ripiani dei disavanzi sanitari e del surplus di spesa rispetto agli obiettivi programmati dal patto di stabilità interno, come riportato nella tabella allegata al decreto stesso.

I limiti assunzionali e il reclutamento

Nel 2019 i limiti assunzionali ex art. 3, comma 5, del d.l. 90/2014, appaiono rispettati, in quanto il risparmio di spesa, derivante dalle 143 unità del comparto cessate nell'anno 2018, pari a 6.859.550,13 euro, supera la spesa per le nuove assunzioni del 2019, che ammonta a 2.054.142,90 euro. Le nuove assunzioni, effettuate a vario titolo nell'anno 2019, sono state quantificate in 109, di cui solo 44, come comunicato dalla Regione, hanno usufruito delle risorse "liberate" dalle cessazioni del 2018.

La spesa del personale risulta correttamente parametrata a 12 mesi.

La Regione nel 2019 ha bandito concorsi per diverse figure professionali prevedendo, tra il 2019 e il 2020, 250 assunzioni di personale del comparto e 20 di personale dirigenziale.

La pianificazione del fabbisogno di personale approvata con d.g.r. 2585 del dicembre 2019, secondo quanto comunicato dall'ente, risponde già alle disposizioni dell'art. 33 del DL 34/2019.





CORTE DEI CONTI

SEZIONI REGIONALE DEL CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LOMBARDIA
ESERCIZIO 2019

(art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174,
convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213)

Relazione allegata - Parte IV

La spesa sanitaria

Referendario Ottavio Caleo

Udienza da remoto del 20 luglio 2020 - Presidente Maria Riolo



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONI REGIONALE DEL CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LOMBARDIA
ESERCIZIO 2019

(art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174,
convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213)

Relazione allegata - Parte IV

La spesa sanitaria

Magistrato:

Referendario Ottavio Caleo

Hanno collaborato:

Giovanni Lento, Massimo Di Andrea, Alberta Legnani

Coordinamento

Maria Grazia Mei

SOMMARIO

INDICE DELLE TABELLE.....	6
INDICE DELLE FIGURE	8
1. INTRODUZIONE.....	9
2. LA SPESA SANITARIA REGIONALE	12
2.1 IL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO	12
2.2. LE ENTRATE E LE SPESE DESTINATE AL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	13
2.3. L'ENTRATA PER TITOLI E TIPOLOGIA E LA SPESA PER MACROAGGREGATI	15
2.4. IL FONDO SANITARIO INDISTINTO	20
2.5. IL FONDO SANITARIO VINCOLATO DI PARTE CORRENTE	28
2.6. ALTRE RISORSE VINCOLATE DI PARTE CORRENTE.....	33
2.7. IL FONDO SANITARIO VINCOLATO AGLI INVESTIMENTI.....	39
2.8. IL FONDO SANITARIO AGGIUNTIVO VINCOLATO AGLI INVESTIMENTI	43
2.9. CATEGORIE NON PREVISTE DALL'ART. 20 DEL D.LGS. N. 118 DEL 2011.....	45
2.10. CONFRONTO INTERTEMPORALE SU ENTRATE E USCITE GSA	52
2.11. LA GESTIONE RESIDUI PASSIVI 2019 DELLA GSA.....	55
3. LA SPESA FARMACEUTICA E PER L'ACQUISTO DI DISPOSITIVI MEDICI	61
3.1. AMMONTARE DELLA SPESA FARMACEUTICA E RISPETTO DEI LIMITI DI FINANZA PUBBLICA.....	61
3.2. I COSTI PER I DISPOSITIVI MEDICI: RISPETTO DEI LIMITI DI LEGGE.....	66
4. VERIFICA DI ADEMPIMENTI NORMATIVI (TITOLO II DEL D.LGS. N. 118/2011)	68
4.1. LA PERIMETRAZIONE DELLE ENTRATE E DELLE SPESE RELATIVE AL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	69
4.2. INTEGRALE ACCERTAMENTO E IMPEGNO, NELL'ESERCIZIO, DEGLI IMPORTI DESTINATI AL FINANZIAMENTO SANITARIO.....	81
4.3. EROGAZIONE DI ALMENO IL 95 PER CENTO DEL FINANZIAMENTO.....	82
4.4. RICONCILIAZIONE DATI DI CASSA E POSTE DEL BILANCIO GSA CON RISULTANZE BILANCIO FINANZIARIO REGIONALE.....	87
4.5. IL PERCORSO ATTUATIVO DELLA CERTIFICABILITÀ (PAC) E IL SUO STATO DI REALIZZAZIONE.....	89
5 LA GESTIONE SANITARIA ACCENTATA	95
5.1. L'APPROVAZIONE DEI BILANCI GSA PER L'ESERCIZIO 2019.....	95
5.2. IL PARERE DEGLI ORGANI DI CONTROLLO SUL CONSOLIDATO SANITÀ.....	99
5.3. I RAPPORTI DEBITI-CREDITI TRA REGIONE E AZIENDE DEL SISTEMA SANITARIO.....	100
5.4. I TEMPI DI PAGAMENTO DEI FORNITORI DEL SISTEMA SANITARIO	105

<u>6</u>	<u>IL FINANZIAMENTO DELLE STRUTTURE SANITARIE PUBBLICHE E DEGLI</u>	
	<u>EROGATORI PRIVATI NEL 2019</u>	108
6.1.	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE SANITARIE PUBBLICHE.....	108
6.2.	TRASFERIMENTI AGLI EROGATORI PRIVATI.....	114
<u>7</u>	<u>CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE</u>	118

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 - Rapporto fra entrate del perimetro sanitario ed entrate complessive regionali	14
Tabella 2 - Rapporto tra spesa sanitaria e spesa complessiva regionale	14
Tabella 3 - Rapporto tra spesa sanitaria e spesa complessiva regionale - Esercizio 2018	15
Tabella 4 - Accertamenti per titoli e tipologia - Esercizio 2019	16
Tabella 5 - Dati finanziari della spesa per titoli e macroaggregati - Esercizio 2019	17
Tabella 6 - Il fondo sanitario indistinto: entrate 2019	21
Tabella 7 - Residui attivi di competenza (FSR indistinto)	24
Tabella 8 - Il fondo sanitario indistinto - spese 2019: dati aggiornati in base alla rappresentazione contenuta nella Relazione al rendiconto	25
Tabella 9 - Fondo sanitario vincolato corrente (competenza 2019)	28
Tabella 10 - Quote vincolate del Fondo sanitario 2019	29
Tabella 11 - Dettaglio delle entrate vincolate correnti 2019	32
Tabella 12 - Altre entrate correnti vincolate 2019	33
Tabella 13 - Altre spese correnti vincolate 2019: risorse statali extra-fondo e altre vincolate extra-fondo	36
Tabella 14 - Finanziamento vincolato per investimenti 2019 (art. 20 L. 67/88)	40
Tabella 15 - Finanziamento vincolato per investimenti in ambito sanitario 2019	41
Tabella 16 - Finanziamento investimenti in ambito sanitario 2019 (ex art. 30 D.Lgs. 118/2011)	42
Tabella 17 - Fondo sanitario aggiuntivo vincolato agli investimenti 2019	45
Tabella 18 - Categorie non previste ex art. 20 D.Lgs. 118/2011: Recuperi e loro impiego	46
Tabella 19 - Categorie non previste ex art. 20 D.Lgs. 118/2011: Partite di giro	46
Tabella 20 - Categorie non previste ex art. 20 D.Lgs. 118/2011: Voci finanziarie e tecniche della GSA	50
Tabella 21 - Categorie non previste ex art. 20 D.Lgs. 118/2011: Spese finanziate con l'applicazione dell'avanzo	51
Tabella 22 - Confronto tra accertamenti e riscossioni per mese negli esercizi 2018 e 2019	54
Tabella 23 - Confronto tra impegni e pagamenti per mese negli esercizi 2018 e 2019	54

Tabella 24 – Residui passivi della gestione residui 2019 della GSA	55
Tabella 25 – Principali economie di spesa della gestione residui della GSA	58
Tabella 26 – Verifica tetto del 7,96 per cento per spesa farmaceutica convenzionata.....	62
Tabella 27 – Verifica tetto del 6,89 per cento per spesa farmaceutica per acquisti diretti	65
Tabella 28 – Verifica tetto del 0,20 per cento spesa della farmaceutica per acquisti diretti relativi a gas medicinali	65
Tabella 29 – Verifica tetto del 14,85% per spesa farmaceutica convenzionata e acquisti diretti	66
Tabella 30- Verifica tetti alla spesa per dispositivi medici nel 2019	67
Tabella 31 - Perimetro sanità 2019 – Stanziamento assestato, accertamenti e impegni....	73
Tabella 32 – Poste correttive delle entrate e delle spese: stanziamenti assestati, accertamenti e impegni	77
Tabella 33 – Verifica integrale accertamento e impegno quote vincolate correnti	82
Tabella 34 – Verifica erogazione al SSR del 95 per cento delle risorse trasferite dallo Stato	84
Tabella 35 – Verifica erogazione 2019 al SSR del 95 per cento delle risorse fiscali autonome regionali.....	84
Tabella 36 – Verifica erogazione 2019 al SSR del 95 per cento di ulteriori risorse regionali	85
Tabella 37 - Evoluzione residui passivi spesa sanitaria - Rendiconto 2019.....	86
Tabella 38 – Slittamento termini realizzazione Percorso Attuativo Certificabilità	90
Tabella 39 - Finanziamento ATS - Esercizio 2019	109
Tabella 40 - Finanziamento ASST – Esercizio 2019	110
Tabella 41 - Finanziamento IRCCS – Esercizio 2019	112
Tabella 42 - Finanziamento AREU – Esercizi 2017 - 2019	113
Tabella 43 - Finanziamento ACSS – Esercizi 2017 - 2019.....	113
Tabella 44 - Trasferimenti di competenza a erogatori privati – es. 2019	114
Tabella 45 - Analisi storica del beneficiario Fondazione Salvatore Maugeri Clinica del Lavoro della Riabilitazione.....	115
Tabella 46 – Acquisti di servizi sanitari da privato – Esercizi 2016-2018	116
Tabella 47 - Finanziamento delle funzioni non tariffabili degli enti sanitari privati – Es. 2019.....	117

INDICE DEI GRAFICI

Grafico 1 - Rapporto tra accertamenti e riscossioni della GSA. Confronto tra gli esercizi 2018 e 2019.....	53
Grafico 2 - Rapporto tra impegni di spesa e pagamenti della GSA. Confronto tra gli esercizi 2018 e 2019.....	53
Grafico 3 - Residui passivi finali della gestione residui della GSA.....	56

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Riepilogo generale delle spese della GSA	87
---	----

1. INTRODUZIONE

Nell'ambito del ciclo di parificazione del rendiconto generale della Regione per l'anno 2019, la Sezione ha esaminato taluni aspetti relativi alla gestione della spesa sanitaria che si conferma essere quantitativamente preponderante rispetto alle risorse destinate alle altre politiche regionali.

L'emergenza sanitaria COVID-19 determinatasi in Italia - specialmente nella Regione Lombardia - e il relativo impatto sull'ordinario svolgimento delle attività amministrative hanno reso necessario concentrare la presente indagine sugli aspetti essenziali relativi all'analisi dei dati finanziari sulla spesa sanitaria regionale per il 2019 e ai relativi riflessi di ordine contabile, rinviando ad una fase di controllo successiva, nel quadro delle verifiche intestate alla Sezione sul bilancio della Regione e degli enti del SSR, i necessari approfondimenti sulla gestione delle Aziende e sulla GSA regionale.

Sul piano metodologico, in linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio, più volte enunciati nelle linee guida della Sezione delle autonomie di questa Corte, la verifica è stata svolta ponendo a confronto le risultanze del 2019 con quelle dei precedenti esercizi contabili, in modo da evidenziare fenomeni significativi e potenzialmente in grado di incidere sulla sana gestione e sulla corretta rappresentazione dei flussi finanziari, concentrando l'attenzione sugli aspetti della gestione finanziaria connessi all'armonizzazione contabile e alle relative problematiche applicative.

Particolare spazio, nel corso della presente attività di controllo, è stato dedicato all'estrazione e rielaborazione dei dati direttamente desumibili dalle banche dati regionali mediante l'accesso ai sistemi informatici utilizzati per la contabilità, reso disponibile in virtù di un protocollo d'intesa sottoscritto nel 2013; conseguentemente le richieste istruttorie sono state circoscritte alle strette necessità informative non soddisfatte direttamente da documenti ufficiali reperibili tramite altre fonti.

I dati e le informazioni riportati nella relazione sono stati forniti, in pieno spirito di collaborazione istituzionale, dalle strutture regionali preposte.

La prima richiesta istruttoria è stata inviata il 10 aprile 2020 con nota n. 6802 e si è incentrata sulle seguenti informazioni, integrate da tabelle come indicato nel testo:

- 1) dati finanziari generali sulle entrate e sulle spese regionali risultanti dal rendiconto 2019, con invio dei prospetti di cui all'art. 8, comma 1 del d.l. n. 66/2014, riportati nelle tabelle del file 1;
- 2) ammontare delle entrate proprie destinate al finanziamento della spesa sanitaria regionale (IRAP, addizionali all'IRPEF, compartecipazione all'IVA, etc.), evidenziando l'incidenza percentuale sulle entrate complessive destinate alla spesa sanitaria, anche in confronto con l'esercizio precedente;
- 3) risultato della gestione sanitaria per l'esercizio 2019, con invio dei modelli di conto economico "CE" (IV CET 2018 e 2019) e stato patrimoniale "SP" 2018 e 2019, anche non definitivo, della GSA, del consolidato regionale, dei verbali 2019 e 2020 del Tavolo di verifica degli adempimenti, previsto dall'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2015, con le eventuali note regionali di risposta alle osservazioni del Ministero;
- 4) avvenuta individuazione degli enti del servizio sanitario regionale, palesanti, ai sensi dell'art. 1, commi 524 e seguenti, della legge n. 208 del 2015, uno scostamento tra costi e ricavi da attività (come specificati dal decreto ministeriale attuativo 26 giugno 2016) pari o superiore al 7 per cento o, in valore assoluto, ad almeno 7 milioni di euro (ovvero il mancato rispetto dei parametri relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, come valutati dal medesimo decreto attuativo);
- 5) elementi concernenti la spesa farmaceutica regionale per l'anno 2019 e il rispetto dei limiti posti dal legislatore nazionale (art. 15, commi 3 e 4, d.l. n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012);

- 6) osservanza, da parte del sistema contabile regionale, degli obblighi imposti, in tema di armonizzazione, dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, nonché dall'art. 3, comma 7, del d.l. n. 35/2013, convertito con legge n. 64/2013, e successive modificazioni:
 - a) esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite destinate al finanziamento del servizio sanitario (dati finanziari e provvedimenti), con specifica indicazione delle ulteriori risorse rese disponibili per il finanziamento di livelli di assistenza superiori ai LEA;
 - b) dimostrazione dell'integrale accertamento e impegno, nell'esercizio, degli importi destinati al finanziamento sanitario corrente, al finanziamento dei disavanzi sanitari pregressi e dell'edilizia sanitaria;
 - c) dimostrazione dell'erogazione agli enti del SSR, nell'esercizio, di almeno il 95% delle risorse incassate dallo Stato o autonomamente destinate al finanziamento del servizio sanitario regionale;
- 7) avvenuta redazione, ed approvazione, del bilancio di previsione 2019 e 2020 e d'esercizio 2019 della gestione sanitaria accentrata presso la regione (GSA);
- 8) regolare tenuta delle scritture contabili, ai sensi dell'art. 22 del d.lgs. 118/11, con richiesta di invio delle relazioni del terzo certificatore relative agli esercizi 2018 e 2019;
- 9) intervenuta riconciliazione fra le poste iscritte, secondo i criteri della contabilità economico-patrimoniale, nel bilancio della GSA e quelle iscritte, secondo i criteri della contabilità finanziaria, nel bilancio della Regione (come previsto dall'art. 22, comma 3, lett. c, del d.lgs. n. 118/2011);
- 10) avvenuta predisposizione del bilancio sanitario consolidato 2019 *ex* artt. 22, comma 3, e 32 del d.lgs. n. 118/2011;
- 11) ammontare dei finanziamenti, di competenza 2019, assegnati ai singoli enti del SSR;
- 12) eventuali risorse finanziarie, di competenza 2019, erogate direttamente dalla Regione a strutture sanitarie private accreditate;
- 13) complessiva situazione debitoria e creditoria esistente al 31 dicembre 2019 fra Regione ed enti del servizio sanitario regionale, esplicitando l'avvenuta riconciliazione fra le poste iscritte nel bilancio finanziario della Regione (residui attivi/passivi) e quelle risultanti dalla contabilità economico-patrimoniale degli enti del SSN (crediti/debiti);
- 14) consistenza, con indicazione di utilizzi e accantonamenti, del fondo rischi del bilancio GSA, a copertura di perdite accertate o potenziali nei bilanci di enti del SSR, indicando gli esercizi di riferimento, l'importo, i capitoli di entrata e di spesa del bilancio della Regione con cui è stato finanziato, elencando gli atti con cui sono state disposte le variazioni del fondo e gli impegni relativi.

Con la seconda richiesta istruttoria n. 8942 del 4 giugno 2020 sono state chieste informazioni, tra l'altro, sulle seguenti questioni:

- 1) risultato della gestione sanitaria per l'esercizio 2019, anche non definitivo, sulla base del modello "CE" (GSA e consolidato) trasmesso al Tavolo di verifica degli adempimenti, previsto dall'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2015, e, in ogni caso, in base ai dati al momento a disposizione dell'Amministrazione;
- 2) verbale della riunione convocata in data 11.5.2020 – richiamata nella risposta alla nota istruttoria della Sezione prot. n. 6802 del 10/04/2020 – del citato Tavolo di verifica degli adempimenti con le eventuali note regionali di risposta alle osservazioni del Ministero;
- 3) chiarimenti in ordine al seguente rilievo formulato nel verbale della riunione del 19 novembre 2019 del suddetto Tavolo laddove si *"rileva che la legge n. 210/1992 per 106 mln di euro è stata spesa dal Fondo sanitario indistinto. Al riguardo, come già evidenziato nel corso delle precedenti verifiche, ricorda che gli indennizzi previsti dalla legge n. 210/1992 si sostanziano in prestazioni di natura previdenziale/assistenziale che devono essere finanziate con risorse regionali e non con risorse del finanziamento del SSN, essendo il Fondo sanitario destinato all'erogazione dei LEA. Fa presente alla*

regione che tali somme devono, pertanto, rientrare dal bilancio regionale nel perimetro sanitario. Il Tavolo chiede un approfondimento per gli anni pregressi ed un piano di restituzione delle predette somme da parte del Bilancio regionale al Servizio Sanitario Regionale”, con richiesta di precisare se detta criticità sia stata riscontrata anche in relazione all’esercizio 2019 e le iniziative assunte al riguardo dalla Regione;

- 4) elementi in ordine ai tempi medi di pagamento per il 2019 degli enti del SSR, segnalando eventuali criticità legate agli effetti dell’estensione agli stessi enti, a far data dal 1° gennaio 2019, del sistema di gestione diretta aziendale dei pagamenti dei fornitori, oggetto di esame nella relazione sulla parifica del rendiconto 2018.

In riscontro alla richiesta istruttoria n. 6802 del 10 aprile 2020, la Regione ha fatto pervenire i primi elementi informativi con nota prot. n. A1.2020.0159530 del 6 maggio 2020.

Con nota n. A1.2020.0202620 del 16 giugno 2020 la Regione ha fornito elementi di riscontro alla seconda richiesta istruttoria della Sezione n. 8942 del 4 giugno 2020.

In esito ai rilievi formulati nello schema di relazione adottato dalla Sezione con deliberazione n. 87/2020/PARI, adottata nella camera di consiglio del 29 giugno 2020 (svoltasi in modalità da remoto *ex art. 85, comma 3, lett. e*) del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito nella legge 24 aprile 2020 n. 27, emergenza epidemiologica COVID-19) la Regione ha fornito controdeduzioni scritte con nota prot. n. A1.2020.0223288 del 08/07/2020.

Ulteriori elementi conoscitivi sono stati resi nella camera di consiglio (parimenti effettuata nelle modalità da remoto) del 10 luglio 2020, svoltasi in contraddittorio con la Procura regionale della Corte dei conti: di tali controdeduzioni e della memoria depositata dal Procuratore Regionale il 17 luglio 2020 la Sezione ha tenuto conto ai fini dell’approvazione della presente relazione allegata al giudizio di parificazione.

2. LA SPESA SANITARIA REGIONALE

2.1 Il finanziamento del servizio sanitario

Come noto, nell'ordinamento italiano la tutela della salute rientra fra le materie a legislazione concorrente per le quali spetta alle Regioni la potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservati alla legislazione dello Stato (art. 117 Cost.). L'entità delle risorse da destinare al suo finanziamento, derivanti dalla fiscalità generale, è stabilita a livello nazionale in accordo fra lo Stato e le Regioni.

La legge statale determina annualmente il fabbisogno sanitario nazionale standard, cioè il livello complessivo delle risorse del Servizio sanitario nazionale (SSN) al cui finanziamento concorre lo Stato.

Il fabbisogno sanitario nazionale standard nella sua componente cosiddetta indistinta (una quota del finanziamento è vincolata al perseguimento di determinati obiettivi sanitari) è finanziato:

- dalla fiscalità generale delle regioni (IRAP, nella componente di gettito destinata alla sanità; addizionale regionale all'IRPEF);
- dalle entrate proprie degli enti del SSN (*ticket* e ricavi derivanti dall'attività intramoenia dei propri dipendenti);
- dal bilancio dello Stato: finanzia il fabbisogno sanitario non coperto dalle altre fonti di finanziamento essenzialmente attraverso la compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto - IVA (destinata alle Regioni a statuto ordinario) e attraverso il Fondo sanitario nazionale (una quota è destinata alla Regione siciliana, mentre il resto finanzia anche le spese sanitarie vincolate a determinati obiettivi).

Per il 2019 il livello del finanziamento del SSN è stato determinato dall'art. 1, comma 514, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 in 114.439 milioni di euro.

Tale importo è stato rideterminato:

- in diminuzione di 164 milioni di euro, ai sensi dell'art. 1, comma 400, legge 11 dicembre 2016, n. 232, per il finanziamento del Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi;
- in diminuzione, dall'art. 1, comma 401, legge 11 dicembre 2016, n. 232, per un importo di 500 milioni di euro per il finanziamento di un Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali oncologici innovativi;
- in aumento, per effetto della legge 4 dicembre 2017, n. 172, di 9,2 milioni annui per la remunerazione delle farmacie rurali;
- in aumento, per effetto dell'art. 1, commi 518 e comma 526 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, di 10 milioni e 25 milioni, per finanziare, rispettivamente, interventi destinati all'incremento delle borse di studio per medici di medicina generale che partecipano ai corsi di formazione *ex d.lgs. n. 368/1999* e all'attività di compilazione e trasmissione per via telematica, da parte dei medici e delle strutture sanitarie competenti del S.S.N., dei certificati medici di infortunio e malattia professionale.

Pertanto, per l'anno 2019 il livello di finanziamento del SSN cui concorre lo Stato è pari a 113.810 milioni di euro - in crescita rispetto allo stanziamento di 112.681,13 milioni di euro quantificato per il 2018 - articolato nel modo seguente:

- 111.079,47 milioni di euro per il Fondo sanitario indistinto¹;
- 1.814,72 milioni di euro per il Fondo sanitario vincolato e programmato (per regioni e altri enti operanti in ambito sanitario)²;
- 629,63 milioni di euro di Fondo vincolato per altri enti;
- 286,18 milioni di euro, quota accantonata da ripartire tra le regioni in base ai meccanismi premiali ai sensi dell'art. 2, comma 67-bis della legge n. 191/2009, come modificato dall'art. 6, comma 4, del D.L. 2010/2015 ed integrato dall'art. 34, comma 2, del D.L. 50/2017, corrispondente allo 0,25 per cento del livello di finanziamento del SSN.

2.2. Le entrate e le spese destinate al servizio sanitario regionale

Con riguardo alla Regione Lombardia si è rilevato che, al netto dei titoli 6, 7 e 9, le entrate dedicate al finanziamento del servizio sanitario, pari a circa 20 miliardi di euro, rappresentano l'80 per cento degli stanziamenti totali e l'81 per cento degli accertamenti totali.

¹ Quota comprensiva di:

- 50 mln per la cura della dipendenza da gioco d'azzardo (art. 1, comma 133, L. 190/2014);
- 69 mln di euro per il rinnovo delle convenzioni con il SSN (L. 133/08);
- 200 mln di euro per regolarizzazione dei lavoratori extracomunitari (L. 102/09);
- 186 mln di euro per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto di vaccini ricompresi nel nuovo piano nazionale vaccini NPV (art. 1, c. 408, L. 232/2016);
- 150 mln di euro per il concorso al rimborso alle regioni degli oneri derivanti dai processi di assunzione e stabilizzazione del personale del Servizio sanitario nazionale da svolgere ai sensi dell'art. 1, comma 543, L. 205/2015 (art. 1, c. 409, L. 232/2016);
- 25 mln di euro trasferiti dall'INAIL per l'attività di compilazione e trasmissione per via telematica, da parte dei medici e delle strutture sanitarie competenti del S.S.N., dei certificati medici di infortunio e malattia professionale (art. 1, commi 526-528, L. 145/2018).

² Di cui:

- 1.500 mln di euro per obiettivi di piano individuati nel Piano sanitario nazionale (L. 662/96 e L. 133/08), inclusi i 336 mln destinati al finanziamento del Fondo per il concorso al rimborso alle regioni per l'acquisto dei medicinali innovativi (art. 1, comma 400, L. 232/2016);
- 40 mln di euro per indennità di abbattimento animali (L. 218/88);
- 48,74 mln di euro per borse di studio ai medici di medicina generale (L. 109/88, incrementato con L. 145/2018);
- 6,68 mln di euro per attività di medicina penitenziaria (d.lgs. 230/99, come rideterminato dall'art. 1, comma 513, della L. 147/2013);
- 165,42 mln di euro per la medicina penitenziaria (art. 2, comma 283, L. 244/2007, come rideterminato dall'art. 1, comma 513, della L. 147/2013);
- 53,88 mln di euro per il superamento degli OPG (ex art. 3-ter del decreto-legge 22 dicembre 2011, n. 211 convertito, con modificazioni, nella legge 17 febbraio 2012 n. 9, e s.m.i. e come rideterminato con art. 1, c. 827, L. 205/2017).

Tabella 1 - Rapporto fra entrate del perimetro sanitario ed entrate complessive regionali

Titolo Denominazione	Previsione			Stanziamiento assestato			Accertamenti			
	Perimetro sanità	Bilancio regionale	(a) ----	Perimetro sanità	Bilancio regionale	(c) ----	Perimetro sanità	Bilancio regionale	(e) ----	
	(a)	(b)	(b)	(c)	(d)	(d)	(e)	(f)	(f)	
1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	17.659,97	20.542,22	86%	18.033,74	20.982,09	86%	18.045,05	21.142,71	85%
2	Trasferimenti correnti	569,75	972,66	59%	898,24	1.511,41	59%	856,08	1.396,37	61%
3	Entrate extratributarie	1.146,27	1.329,67	86%	1.336,40	1.560,19	86%	1.315,24	1.595,79	82%
4	Entrate in conto capitale	45,38	749,10	6%	259,33	998,02	26%	159,23	706,69	23%
5	Entrate da riduzione di attività finanziarie	2,00	548,36	0%	2,00	647,94	0%	0,00	406,62	0%
	TOTALE*	19.423,37	24.142,01	80%	20.529,71	25.699,65	80%	20.375,60	25.248,18	81%
9	Entrate per conto terzi e partite di giro	8.643,11	9.338,65	93%	5.007,00	6.137,22	82%	3.984,33	4.366,56	91%
	TOTALE CON PDG	28.066,48	33.480,66	84%	25.536,71	31.836,87	80%	24.359,93	29.614,74	82%

*Al netto: Titolo 6 "Accensione prestiti", Titolo 7 "Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere" e Titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro".
Dati in milioni di euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Sul fronte delle spese, si rileva che, al netto dei titoli 6 "Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere" e 7 "Uscite per conto terzi e partite di giro", anche nell'esercizio 2019 la spesa sanitaria costituisce la componente principale del bilancio, raggiungendo il 79 per cento delle previsioni di bilancio, il 74 per cento degli stanziamenti assestati e l'83 per cento degli impegni complessivi (20.441,65 milioni di euro su 24.772,68).

Tabella 2 - Rapporto tra spesa sanitaria e spesa complessiva regionale

Titolo Denominazione	Previsione			Stanziamiento assestato			Impegni			
	Perimetro sanità	Bilancio regionale	(a) ----	Perimetro sanità	Bilancio regionale	(c) ----	Perimetro sanità	Bilancio regionale	(e) ----	
	(a)	(b)	(b)	(c)	(d)	(d)	(e)	(f)	(f)	
1	Spese correnti	19.356,01	22.615,79	86%	20.253,74	24.301,02	83%	20.185,09	23.146,42	87%
2	Spese in conto capitale	120,00	1.391,06	9%	336,87	2.701,06	12%	236,37	1.060,43	22%
3	Spese per incremento attività finanziarie	2,00	575,32	0%	2,00	744,32	0%	0,00	496,44	0%
4	Rimborso Prestiti	20,19	69,10	29%	20,19	72,43	28%	20,19	69,40	29%
	Totale*	19.498,20	24.651,27	79%	20.612,80	27.818,83	74%	20.441,65	24.772,69	83%
7	Uscite per conto terzi e partite di giro	8.568,29	9.338,65	92%	4.928,29	6.137,22	80%	3.907,21	4.366,56	89%
	Totale con PDG	28.066,49	33.989,92	83%	25.541,09	33.956,05	75%	24.348,86	29.139,25	84%

*Al netto: Titolo 5 "Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere" e Titolo 7 "Uscite per conto terzi e partite di giro".
Dati in milioni di euro.

Percentuali maggiori registrano le spese correnti del perimetro sanitario che, nel 2019, rappresentano l'86 per cento delle previsioni di parte corrente, l'83 per cento degli stanziamenti totali assestati e l'87 per cento degli impegni di parte corrente dell'intero bilancio regionale, mentre risultano inferiori con riguardo alle spese in conto capitale: il 14 per cento delle previsioni complessive, il 12 per cento degli stanziamenti assestati e il 22 per cento degli impegni totali, dato in diminuzione rispetto al 2018 in cui gli impegni per spese sanitarie assorbivano il 35 per cento degli impegni totali per spese in conto capitale.

Si evidenzia che gli accertamenti del perimetro sanità, al netto dei titoli 6, 7, 9, pari a 20.375,60 milioni di euro, sono inferiori agli impegni, al netto dei titoli 5 e 7, pari a 20.441,65 milioni di euro. Tuttavia, tali poste sono compensate dalle (cospicue) partite di giro del perimetro sanitario, che vedono accertamenti per 3.984.333.272,91 di euro, superiori agli impegni, pari a 3.907.210.320,68 di euro.

Si osserva infine, rispetto al 2018 - i cui dati sono esposti nella tabella che segue per agevolare un confronto intertemporale - un complessivo volume della spesa sanitaria pressoché costante sia in termini assoluti che relativi. In particolare, gli impegni del perimetro sanitario (al netto del titolo 5 e 7) crescono dai 20.248 milioni di euro del 2018 ai 20.441,65 milioni di euro del 2019, restando, tuttavia, invariati, in termini percentuali, nella misura dell'83 per cento degli impegni complessivi.

Tabella 3 - Rapporto tra spesa sanitaria e spesa complessiva regionale - Esercizio 2018

Titolo Denominazione	Previsione perimetro sanità	Previsione del bilancio regionale	(a) ---- (b)	Stanziamen- to assestato perimetro sanità	Stanziamen- to o assestato del bilancio regionale	(c) ---- (d)	Impegni perimetro sanità	Impegni del bilancio regionale	(e) ---- (f)
	(a)	(a)		(c)	(d)		(e)	(f)	
1 Spese correnti	19.084,35	22.635,27	84%	19.934,84	24.275,76	82%	19.875,75	22.926,26	87%
2 Spese in conto capitale	219,29	1.519,01	14%	353,09	2.672,57	13%	352,70	997,89	35%
3 Spese per incremento attività finanziarie	112,00	427,56	26%	112,00	534,78	21%		350,03	0%
4 Rimborso Prestiti	19,36	69,85	28%	19,36	71,31	27%	19,36	68,38	28%
Totale 2018*	19.435,00	24.651,69	79%	20.419,29	27.554,42	74%	20.247,81	24.342,56	83%
Totale 2019*	19.498,20	24.651,26	79%	20.612,80	27.818,83	74%	20.441,65	24.772,68	81%

*Al netto: Titolo 5 "Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere" e Titolo 7 "Uscite per conto terzi e partite di giro"
Dati in milioni di euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2018 Regione Lombardia

2.3. L'entrata per titoli e tipologia e la spesa per macroaggregati

Dal rendiconto 2019 emerge il quadro delle entrate complessive, con specifica indicazione della quota destinata al finanziamento della sanità. Nella tabella seguente si riportano gli accertamenti di competenza 2019, ripartiti per titoli e tipologia, con indicazione degli importi iscritti al Fondo pluriennale vincolato e dell'applicazione dell'avanzo di amministrazione. La tabella riporta anche i dati del titolo 9 - Entrate per conto terzi e partite di giro, destinato ad accogliere prevalentemente le anticipazioni dei trasferimenti del FSN alla Regione.

Tabella 4 - Accertamenti per titoli e tipologia - Esercizio 2019

Titolo - Tipologia - Denominazione		ACCERTAMENTI		(b) ----- (a)
		COMPETENZA	di cui GESTIONE SANITARIA	
		(a)	(b)	
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI		190,14	0,00	
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE		989,52	0,00	
UTILIZZO DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE		805,92	5,74	0,7%
FONDO CASSA AL 01/01/2019		7.182,17	4.355,28	
TITOLO 1				
Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa				
10101	Tipologia 0101: Imposte, tasse e proventi assimilati	2.135,98		
10102	Tipologia 0102: Tributi destinati al finanziamento della sanità	18.045,05	18.045,05	100%
10103	Tipologia 0103: Tributi devoluti e regolati alle autonomie speciali	0,00		
10104	Tipologia 0104: Compartecipazioni di tributi	961,69		0%
Totale titolo 1		21.142,71	18.045,05	85,3%
TITOLO 2				
Trasferimenti correnti				
20101	Tipologia 0101: Trasferimenti correnti da Amministrazioni pubbliche	1.216,13	777,75	64,0%
20103	Tipologia 0103: Trasferimenti correnti da Imprese	79,09	78,32	99,0%
20104	Tipologia 0104: Trasferimenti correnti da Istituzioni Sociali Private	0,43	0,00	0,0%
20105	Tipologia 0105: Trasferimenti correnti dall'Unione Europea e dal Resto del Mondo	100,72		
Totale titolo 2		1.396,37	856,08	61%
TITOLO 3				
Entrate extratributarie				
30100	Tipologia 0100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	1.296,47	1.203,84	92,9%
30200	Tipologia 0200: Proventi derivanti dall'attività di controllo e repressione delle irregolarità e degli illeciti	55,24	0,18	0,3%
30300	Tipologia 0300: Interessi attivi	23,63	0,00	0,0%
30400	Tipologia 0400: Altre entrate da redditi da capitale	17,34	1,59	9,1%
30500	Tipologia 0500: Rimborsi e altre entrate correnti	203,11	109,64	54,0%
Totale titolo 3		1.595,79	1.315,24	82,4%
TITOLO 4				
Entrate in conto capitale				
40200	Tipologia 0200: Contributi agli investimenti	559,16	158,97	28,4%
40300	Tipologia 0300: Altri trasferimenti in conto capitale	0,00		
40400	Tipologia 0400: Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali	0,00		
40500	Tipologia 0500: Altre entrate in conto capitale	147,53	0,25	0,2%
Totale titolo 4		706,69	159,23	22,5%
TITOLO 5				
Entrate da riduzione di attività finanziarie				

Titolo - Tipologia - Denominazione		ACCERTAMENTI		(b) ----- (a)
		COMPETENZA	di cui GESTIONE SANITARIA	
		(a)	(b)	
50200	Tipologia 0200: Riscossione crediti di breve termine	120,74	0,00	
50300	Tipologia 0300: Riscossione crediti di medio-lungo termine	23,97	0,00	
50400	Tipologia 0400: Altre entrate per riduzione di attività finanziarie	261,91	0,00	
Totale titolo 5		406,62	0,00	0,00
TITOLO 6 Accensione Prestiti				
60300	Tipologia 0300: Accensione mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	0,00		
Totale titolo 6		0,00	0,00	
TITOLO 7 Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere				
70100	Tipologia 0100: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00		
Totale titolo 7		0,00	0,00	
TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE AL NETTO DEL TITOLO 9		25.248,18	20.375,60	80,7%
TITOLO 9 Entrate per conto terzi e partite di giro				
90100	Tipologia 0100: Entrate per partite di giro	4.364,81	3.984,33	91,3%
90200	Tipologia 0200: Entrate per conto terzi	1,75	0,00	0,0%
Totale titolo 9		4.366,56	3.984,33	91,2%
TOTALE TITOLI		29.614,74	24.359,93	82,3%
TOTALE GENERALE DELLE ENTRATE		31.600,33	24.365,67	77,1%

Dati in milioni di euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Segue il quadro complessivo delle spese dell'esercizio 2019 per titoli e macroaggregati, con evidenza del Fondo pluriennale vincolato al 31.12.2019, messo a confronto con la spesa per la Missione 13 - Tutela della salute, che, tuttavia, non coincide con il perimetro della spesa sanitaria.

In assenza di specifiche osservazioni da parte della Regione, le partite di giro sono state calcolate da questa Sezione mediante l'accesso ai sistemi informatici utilizzati per la contabilità, reso disponibile in virtù di un protocollo d'intesa sottoscritto nel 2013.

Tabella 5 - Dati finanziari della spesa per titoli e macroaggregati - Esercizio 2019

Titoli - Macroaggregati		IMPEGNI DI COMPETENZA					
		Totali	di cui FPV	di cui Missione 13	(b)	di cui	(c)
					----- (a)	GSA (c)	----- (a)
RIPIANO DISAVANZO NELL'ESERCIZIO							
TITOLO 1 Spese correnti							
101	Redditi da lavoro dipendente	157.142.990	15.538	6.670.319	4%	-	
102	Imposte e tasse a carico dell'ente	12.474.915	0	566.316	5%	-	

Titoli - Macroaggregati		IMPEGNI DI COMPETENZA					
		Totali	di cui FPV	di cui Missione 13	(b) -----	di cui GSA	(c) -----
		(a)		(b)	(a)	(c)	(a)
103	Acquisto di beni e servizi	1.442.225.361	68.553	649.610.260	45%	649.610.260	45%
104	Trasferimenti correnti	21.347.923.107	117.665	19.495.550.589	91%	19.495.550.589	91%
105	Trasferimenti di tributi	0	0				
107	Interessi passivi	86.615.977	0	21.539.141	25%	21.532.629	25%
109	Rimborsi e poste correttive delle entrate	92.914.411	250	19.941.379	21%	18.397.928	20%
110	Altre spese correnti	7.121.435	83	50.273	1%	-	
	Totale titolo 1	23.146.416.196	202.089	20.193.928.276	87%	20.185.091.405	87%
TITOLO 2 Spese in conto capitale							
201	Tributi in conto capitale a carico dell'ente					-	
202	Investimenti fissi lordi e acquisto di terreni	46.136.526	21.789			-	
203	Contributi agli investimenti	995.217.863	911.337	236.370.727	24%	236.369.727	24%
204	Altri trasferimenti in conto capitale	0	0				
205	Altre spese in conto capitale	19.072.495	0			-	
	Totale titolo 2	1.060.426.884	933.126	236.370.727	22%	236.369.727	22%
TITOLO 3 Spese per incremento attività finanziarie							
301	Acquisizioni di attività finanziarie	112.338.576	0		0%	-	
302	Concessione crediti di breve termine	120.000.000	0		0%	-	
303	Concessione crediti di medio-lungo termine	1.026.637	1.272		0%	-	
304	Altre spese per incremento di attività finanziarie	263.071.541	0		0%	1.634	0
	Totale titolo 3	496.436.754	1.272	0	0%	1.634	0
TITOLO 4 Rimborso Prestiti							
401	Rimborso di titoli obbligazionari	0	0				
403	Rimborso mutui e altri finanziamenti a medio lungo termine	69.397.972	0	20.188.460	29%	20.188.460	29%
	Totale titolo 4	69.397.972	0	20.188.460	29%	20.188.460	29%
TITOLO 5 Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere							
501	Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0	0				
	Totale titolo 5	0	0	0	0	0	0
	TOTALE GENERALE AL NETTO DEL TITOLO 7	24.772.678.806	1.136.486	20.450.486	83%	20.441.651.227	83%

Titoli - Macroaggregati		IMPEGNI DI COMPETENZA					
		Totali	di cui FPV	di cui Missione 13	(b) -----	di cui GSA	(c) -----
		(a)		(b)	(a)	(c)	(a)
TITOLO 7							
Entrate per conto terzi e partite di giro							
701	Uscite per partite di giro	4.364.806.700	0		0%	3.907.210.321	90%
702	Uscite per conto terzi	1.750.697	0		0%	-	
Totale titolo 7		4.366.557.397	0		0%	3.907.210.321	89%
TOTALE GENERALE DELLE SPESE		29.139.237.203	1.136.486	20.450.486.464	70%	24.348.861.547*	84%

*se si considerano le poste di collegamento entrate e spese pareggiano a 26.621.807.394,80 euro.

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Con riferimento ai dati esposti in tabella 4, si osserva che l'80,7 per cento degli accertamenti, al netto delle entrate per conto di terzi e delle partite di giro, è relativo alle entrate destinate alla spesa sanitaria. In particolare, l'85,3 per cento delle entrate tributarie, che rappresentano la parte più significativa delle entrate regionali, è destinato a coprire la spesa sanitaria.

L'83 per cento degli impegni, al netto delle partite di giro, è relativo alla spesa sanitaria. In particolare, nell'ambito delle spese del Titolo I, il 91 per cento degli impegni per trasferimenti correnti, che rappresentano la fetta più grande delle spese regionali, è destinato alla spesa sanitaria.

Anche sotto questo aspetto si rileva una sostanziale stabilità, rispetto al 2018, in ordine alle tipologie di entrate destinate al finanziamento della spesa sanitaria.

Sotto altro profilo, si osserva che le partite di giro in accertamenti pari a 3.984,33 mln e impegni per 4.364.807 mln non quadrano per la parte relativa al perimetro sanitario.

Problematica simile era stata riscontrata anche dal Collegio dei revisori nella relazione al rendiconto di gestione 2018 ove si osservava che *“Dall'esame del conto del Bilancio GSA sulle partite di giro nella parte delle entrate si rilevano stanziamenti per € 9.791,5 milioni mentre nella parte delle spese, stanziamenti per € 9.568,8 milioni. Il mancato pareggio è dovuto ad un capitolo di entrata 9.0100.04.10685 rientrante nel perimetro sanitario per € 222,6 milioni stanziati, che ha il suo corrispettivo in un capitolo di spesa sulla gestione ordinaria. La somma accertata su queste poste è di € 218.826.482,90 relativa ai trasferimenti di risorse aggiuntive regionali dalla gestione ordinaria alla gestione sanitaria effettuati con il decreto n. 19980 del 27/12/2018”*.

Già nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2018 si è dato conto del fatto che *“in occasione della verifica a campione sui residui, il collegio dei revisori ha attestato la correttezza della scelta contabile di inserire i finanziamenti regionali aggiuntivi per interventi in ambito sanitario tra le partite di giro: infatti, le risorse autonome regionali aggiuntive del perimetro sanitario sono finanziate dalla gestione ordinaria, per il tramite di un trasferimento dal conto della tesoreria ordinaria al c/corrente sanità³”*.

Alla luce di quanto sopra, con deliberazione della Giunta Regionale 30/11/2015 n. 4437, sono stati istituiti nelle partite di giro il capitolo di spesa (gestione ordinaria) 99.01.701.10686 e il capitolo di entrata (gestione sanitaria) 9.0100.04.10685, al fine di permettere il trasferimento di cassa. L'utilizzo delle partite di giro per

³ Sul punto, la legge regionale 30/12/2014, n. 37 (art.1 cc.4-5) stabilisce che le spese autorizzate da leggi regionali per finanziamento regionale aggiuntivo nella sanità rientrano nel perimetro sanitario (allocate tra le spese correnti e in conto capitale della missione 13) e le relative liquidazioni sono effettuate sul conto di tesoreria intestato alla gestione sanitaria (dal 2015).

trasferire la cassa destinata al finanziamento aggiuntivo della sanità avviene, secondo i revisori, nel rispetto dei principi contabili, in particolar modo sulla base del piano dei conti articolato tra Regioni ed enti locali di cui all'art. 4, comma 7 bis, del d.lgs. n. 118 del 2011, che prevede tra le voci delle partite di giro il conto "E.9.01.04.00.000-Finanziamento della gestione sanitaria dalla gestione ordinaria della Regione" e il conto "U.7.01.04.00.000 - Trasferimento di risorse dalla gestione ordinaria alla gestione sanitaria della Regione".

Nello schema di relazione approvato nella camera di consiglio del 29 giugno 2020 è stato chiesto alla Regione di fornire chiarimenti ed eventuali aggiornamenti sul punto.

Nelle controdeduzioni scritte, trasmesse con nota prot. A1.2020.0223288 del 08/07/2020, la Regione Lombardia ha chiarito, nei termini che seguono, quanto rilevato dalla Sezione in sede istruttoria: *"Come spiegato nella relazione al rendiconto 2019 al paragrafo 1.25 "Altre risorse della GSA di natura finanziaria e tecnica", la quota delle partite di giro in entrata riferita alla gestione sanitaria è pari a 3.984.333.272,91 euro a fronte di una quota delle partite di giro in spesa riferita alla GSA pari a 3.907.210.320,68 euro.*

La differenza di 77.122.952,23 euro è relativa agli accertamenti sul capitolo di entrata 9.0100.04.10685 riferite alle risorse da trasferire alla Gestione Sanitaria Accentrata come copertura di cassa delle spese finanziate con risorse aggiuntive regionali, come indicato nel paragrafo 1.23.3 "Le risorse autonome aggiuntive della GSA" della relazione al rendiconto 2019.

Si ribadisce che il capitolo di entrata 9.0100.04.10685 rientra nel perimetro sanitario mentre il collegato capitolo di spesa 99.01.701.10686 afferisce alla gestione ordinaria".

Conseguentemente, la Regione ha evidenziato l'insussistenza di squadrature dal lato delle partite di giro poiché il totale delle partite di giro sul bilancio regionale pareggia in entrata e in spesa per 4,366 milioni euro: l'incongruenza riscontrata rappresenta *"solo un effetto dell'aver inserito nel perimetro sanitario solo il capitolo di entrata e non il correlato capitolo di spesa. La collocazione dei due capitoli in oggetto su due diverse gestioni è una scelta obbligata, poiché in questo modo si permette ai due capitoli di svolgere il ruolo cui sono stati pensati, cioè il trasferimento dei fondi tra la gestione ordinaria e la GSA. Si conferma quindi la corretta imputazione dei due capitoli individuati nelle partite di giro, come ribadito dal piano dei conti armonizzato di cui all'art. 4, comma 7 bis, del d.lgs. n. 118 del 2011".*

2.4. Il fondo sanitario indistinto

Anche nel corso delle attività di parifica del rendiconto 2019, la Sezione ha preso in esame i capitoli di entrata e di spesa del bilancio regionale relativi alle singole quote del Fondo sanitario regionale. Nel presente e nei seguenti paragrafi si riassumono i riscontri effettuati.

Come osservato, il Fondo sanitario indistinto è finanziato dalle entrate fiscali regionali (IRAP, nella componente di gettito destinata alla sanità; addizionale regionale all'IRPEF; compartecipazione all'accisa sulle benzine) cui si aggiungono la mobilità attiva e le quote premiali dei trasferimenti statali, come indicato nella tabella seguente, relativa all'esercizio 2019, in cui sono riportate anche le entrate da destinare al Fondo sanitario indistinto.

Tabella 6 - Il fondo sanitario indistinto: entrate 2019

Titolo Capitolo		Stanziamiento definitivo	Accertamenti	Riscossioni comp.za	(b) ----	(c) ----
		(a)	(b)	(c)	(a)	(b)
1	ENTRATE CORRENTI					
1	7657	Imposta regionale sulle attività produttive - Sanità	5.022.215.430	5.022.215.430	3.184.945.500	100% 64%
1	7658	Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche - Sanità	1.967.082.796,00	1.967.082.796,00	1.978.395.094,12	100% 100%
1	7659	Compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto - Sanità	11.026.167.380,00	11.026.167.380,00	9.639.097.470	100% 87%
2	TRASFERIMENTI CORRENTI					
2	12985	Trasferimenti statali per il finanziamento del fondo sanitario regionale indistinto - quote finalizzate e quote premiali	65.283.890,00	65.283.890,00	0	100% 0%
3	ENTRATE EXTRATRIBUTARIE					
3	7660	Entrate per mobilità attiva del servizio sanitario regionale	1.146.333.211	1.146.333.211	362.272.070	100% 32%
3	13734	Entrate per mobilità attiva internazionale del servizio sanitario regionale	52.156.119,00	52.156.119,00	52.156.119,00	100% 100%
Totale			19.302.495.085,00	19.313.807.382,82	16.169.772.514,84	100% 84%
Raccordo con il saldo della tab. 4 Rel.Rend.			19.279.238.830		19.086.723.670	
1	SPESE CORRENTI					
1	7645	Mobilità passiva del servizio sanitario regionale	367.255.001,00	367.255.001,00	367.255.001,00	100% 100%
1	13735	Mobilità passiva internazionale del servizio sanitario regionale	112.599.963,00	112.599.963,00	112.599.963,00	100% 100%
Totale al netto del saldo mobilità			18.530.661.424,00	18.530.661.424,00	18.350.964.607,00	100% 99%
Raccordo con tab. 4 Relazione al Rendiconto			18.804.366.790	18.804.366.790	18.611.851.640	

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

La Giunta, nella relazione al rendiconto 2019, precisa che il totale delle risorse stanziato nel bilancio regionale, pari a 18.804,36 milioni, ricomprende sia l'importo ripartito con l'Intesa Stato-Regioni per il finanziamento del FSR indistinto (18.796,45 mln €) sia la quota premiale (7,91 mln €), "quest'ultima in quanto da considerare parte integrante del finanziamento indistinto sulla base dei documenti di riparto del Ministero della Salute".

In sede istruttoria, dalle verifiche effettuate tramite estrazione dati dai sistemi contabili regionali, sono risultati i seguenti valori, divergenti rispetto a quelli risultanti dalla relazione della Giunta (p. 87, tabella 4) allegata allo schema di rendiconto approvato dalla Regione, riportati nella tabella 6:

- a) Imposta regionale sulle attività produttive-Sanità: 5.040.488.756,00 (stanziamento definitivo); 5.040.488.755,70 (accertamenti); 3.203.218.833,97 (riscossioni in conto competenza);
- b) Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche-Sanità: 1.978.395.094,12 (accertamenti);

- c) Compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto-Sanità: 10.568.747.466,75 (riscossioni in conto competenza)
- d) Entrate per mobilità attiva del servizio sanitario regionale: 1.151.316.144,00 (stanziamento definitivo); 1.151.316.144,00 (accertamenti); 367.255.001,00 (riscossioni in conto competenza).

Un'esplicitazione circa le ragioni di tale disallineamento è fornita già nelle note riportate in calce alla citata tabella 4 allegata alla relazione della giunta regionale.

In vista del contraddittorio, è stato chiesto alla Regione di rendere ulteriori chiarimenti in merito, fornendo, altresì, elementi in ordine a natura e utilizzo di quote derivanti da maggiori gettiti di esercizi precedenti.

Nelle controdeduzioni scritte trasmesse dalla Regione con la citata nota dell'8 luglio 2020 è stato comunicato quanto segue:

"In merito alle divergenze di importi tra i dati estratti dai sistemi contabili ed imputati ai singoli capitoli di bilancio (evidenziati in verde) ed i dati esposti nella relazione al rendiconto della Giunta (tabella 4) si precisa innanzitutto che, da diversi anni, la finalità dei dati espressi nella relazione al rendiconto è quella di evidenziare le sole risorse del FSR indistinto di competenza dell'anno oggetto di analisi, al fine di consentire un confronto più immediato ed agevole con quelle degli anni precedenti. Le risorse così rappresentate possono perciò differire dalle effettive contabilizzazioni sui capitoli di bilancio, sulle quali possono invece intervenire ulteriori fattori.

Al fine di riconciliare puntualmente le divergenze di dati evidenziate dalla Corte per l'anno 2019, si riscontra quanto segue:

- 1) *In relazione all'IRAP sanità, la differenza di € 18.273.327,70 (relativa a stanziamenti, accertamenti e riscossioni) è da ricondurre ai maggiori gettiti IRAP relativi al finanziamento della sanità per il 2018, come richiamato nella relazione al rendiconto (nota 1) a margine della tabella 4). Tali maggiori gettiti, ancorché non riversati sul conto corrente sanità per il finanziamento FSR indistinto nel corso dell'esercizio 2018, emergono dalla nota (n. 49350 del 27.03.2019) con cui il MEF-RGS ha comunicato la situazione riepilogativa 2018, con riferimento ai gettiti affluiti sul conto di tesoreria centrale in tale esercizio. Con particolare riferimento all'IRAP sanità la nota MEF ha quantificato il gettito complessivo affluito nel 2018 sul conto di tesoreria centrale in euro 4.951.223.327,70 (già nettizzato della quota non-sanità) ed ha autorizzato la Regione alla regolarizzazione delle anticipazioni sanità 2018 a valere su tale tributo fino a concorrenza di tale importo. Quest'ultimo differisce in eccesso di € 18.273.327,70 rispetto alla quota definitiva spettante di IRAP sanità (pari a € 4.932.950.000,00) come definita nell'atto di riparto 2018.
Pertanto, l'attribuzione ad esercizio concluso (con la nota di marzo 2019) di tale eccedenza di gettito ha imposto, ai fini della corretta contabilizzazione, lo stanziamento della stessa nell'esercizio 2019 con variazione di bilancio sia in entrata che in spesa (per la restituzione allo Stato, cap. 6089), nonché il successivo atto di accertamento ed impegno. L'importo è stato infine incassato mediante regolarizzazione delle anticipazioni sanità, come puntualmente autorizzato dalla citata nota MEF.*
- 2) *In relazione all'Addizionale IRPEF sanità, si evidenziano maggiori accertamenti e riscossioni per € 11.312.298,12 rispetto allo stanziamento definitivo. Tale differenza, richiamata nella relazione al rendiconto (nota 2 a margine della tabella 4) corrisponde ai maggiori gettiti IRPEF effettivamente riversati sul conto corrente della gestione sanitaria nel 2019 rispetto a quanto definitivamente spettante per lo stesso anno, come definito nell'atto di riparto (pari a € 1.967.082.796,00).
Tali maggiori gettiti incassati costituiscono quindi un'eccedenza da restituire allo Stato; per tale quota sono stati quindi già disposti l'atto di reiscrizione all'esercizio 2020 e quello successivo di impegno per la restituzione allo Stato (cap. 6089).*
- 3) *In relazione alla compartecipazione IVA, con riferimento alle sole riscossioni di competenza, il dato esposto nella relazione al rendiconto (tabella 4) è inferiore di euro 929.649.996,26 alla effettiva contabilizzazione a bilancio. Di tale differenza è dato conto nella nota 3) a margine della tabella stessa.*

Come ricordato in premessa la tabella della relazione al rendiconto intende evidenziare le risultanze delle entrate FSR indistinto per l'anno di competenza; con riferimento alle riscossioni di competenza l'aspetto rilevante è la percentuale effettivamente incassata dallo Stato nell'anno di competenza rispetto al totale spettante, che per Regione Lombardia dovrebbe corrispondere al 99%. Per tale motivo, nel totale delle riscossioni evidenziato in tabella viene incluso anche il totale delle anticipazioni incassate in partita di giro. Con riferimento alla differenza in oggetto, il MEF con proprio decreto (n. 243227 del 13.11.2019) ha autorizzato già nel corso del 2019 una parziale regolarizzazione delle anticipazioni sanità a valere sulla compartecipazione IVA per € 929.649.996,26, che è stata quindi effettuata da Regione nell'esercizio di competenza. Se nella tabella 4 fosse stato rappresentato il dato contabilizzato sul capitolo di bilancio, tale importo sarebbe stato esposto due volte (sul capitolo della compartecipazione IVA e su quello delle anticipazioni sanità in partita di giro).

- 4) *In relazione alla mobilità sanitaria interregionale attiva, la differenza di € 4.982.933,00 (rilevata su stanziamento, accertamenti e riscossioni) è da attribuire ad una quota di mobilità attiva a pareggio con la passiva riferita al FSR indistinto 2018, come specificato nella relazione al rendiconto (nota 4) a margine della tabella 4). Si tratta in questo caso di una rettifica di contabilizzazione resasi necessaria ad esercizio concluso, a seguito di una comunicazione ufficiale pervenuta dal Ministero delle Finanze (IGESPES) a febbraio 2019, con la quale sono stati puntualmente riepilogati alle singole Regioni gli importi definitivi da contabilizzare per la rendicontazione del FSN 2018. Nello specifico, le tabelle della mobilità dell'atto di riparto del FSR 2018 (tabella C dell'Intesa 148/CSR del 1.08.2018) riportavano una rettifica di € 4.982.933,00 favorevole a Regione Lombardia ai fini del calcolo del saldo netto mobilità.*

In assenza di precedenti specifiche indicazioni Regione Lombardia in sede di contabilizzazione del FSR indistinto 2018 ha attribuito tale rettifica, ferma restando l'invarianza del saldo, in riduzione della mobilità passiva anziché in aumento della mobilità attiva, come successivamente chiarito dal MEF-IGESPES. In ossequio alla corretta esposizione a bilancio delle quote di mobilità attiva e passiva richiamata dall'art. 20 del D.Lgs 118/2011, Regione Lombardia ha quindi provveduto nel 2019 ad adeguare i valori di mobilità attiva e passiva del FSR 2018. Con effetto neutro sul saldo, sono stati quindi adeguati per € 4.982.933,00 gli stanziamenti della mobilità attiva e passiva a pareggio, e si è proceduto all'accertamento, impegno e giroconto (mandato e reversale) della stessa quota".

Ciò posto, la Sezione prende atto di quanto rappresentato dalla Regione, ritenendo superato il rilievo, anche alla luce del fatto che i corrispondenti dati inseriti nel prospetto delle entrate di bilancio per titoli, tipologie e categorie presente negli allegati alla deliberazione di giunta n. XI/3056 del 20/04/2020 di approvazione dello schema di rendiconto generale 2019 nonché quelli del perimetro sanità-tabella 11 della gestione finanziaria delle entrate del perimetro sanitario 2018-2019 (allegata alla citata relazione di giunta) risultano in linea con le effettive contabilizzazioni presenti sui capitoli.

Si osserva, inoltre, che nel verbale del Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti dell'11 maggio 2020, acquisito unitamente alle controdeduzioni scritte trasmesse dalla Regione con la citata nota dell'8 luglio 2020, viene attestato che "le iscrizioni inerenti al Fondo sanitario indistinto riportate nel modello CE IV trimestre 2019 sono coerenti con l'Intesa sul Riparto 2019 e trovano coerenza con gli accertamenti e gli impegni operati sul Bilancio finanziario regionale 2019".

Si richiama, in ogni caso, la necessità di una rappresentazione coerente ed omogenea delle risorse nei diversi documenti di bilancio e nella stessa relazione di giunta sul rendiconto.

La tabella riportata di seguito riassume i residui attivi al 31/12/2019 concernenti i capitoli di entrata dedicati al finanziamento delle spese sanitarie generati nella gestione di competenza 2019.

Tabella 7 - Residui attivi di competenza (FSR indistinto)

Capitolo e descrizione		Residuo Attivo	Residuo Passivo
7657	Imposta regionale sulle attività produttive - sanità	1.837.269.921,73	
7658	Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche - sanità	-	
7659	Compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto - sanità	457.419.913,25	
7660	Entrate per mobilità attiva del servizio sanitario regionale	784.061.143,00	
12985	Trasferimenti statali per il finanziamento del fondo sanitario regionale indistinto - quote finalizzate e quote premiali	65.283.890,00	
13734	Entrate per mobilità attiva internazionale del servizio sanitario regionale	-	
Totale residui attivi sanità - Competenza 2019		3.144.034.867,98	
7951	Rimborso delle somme anticipate per il finanziamento del SSR		2.940.207.419,86
6089	Restituzione del gettito IRAP ed Addizionale Regionale IRPEF eccedente quanto previsto allo stesso titolo - Sanità *		11.312.298,42
7645	Mobilità passiva del SSN		0,00
13735	Mobilità passiva internazionale del servizio sanitario regionale		0,00
Totale residui passivi Sanità - Competenza 2019			2.951.519.718,28
Importo da incassare		192.515.149,70	

Dati in euro.

Fonte: Regione Lombardia - Relazione al rendiconto 2019.

Il totale della somma da incassare è dato dalla differenza tra i residui attivi e i residui passivi derivanti dalla mobilità passiva e dal rimborso delle anticipazioni erogate dalla tesoreria statale in attesa della comunicazione ufficiale del Ministero dell'economia e delle finanze avente riguardo all'attribuzione dei tributi pertinenti.

Nel merito, la Regione Lombardia, sempre nella relazione al rendiconto 2019, evidenzia che:

“Per far emergere le somme ancora da incassare dallo Stato a seguito delle erogazioni ministeriali effettuate durante l'esercizio 2019 occorre mettere a confronto tale importo dei residui attivi con il residuo passivo, registrato nelle contabilità speciali, a titolo di rimborso delle anticipazioni erogate dalla tesoreria statale nel corso del 2019 e pari al momento attuale a 2.940,2 mln/€. A questo residuo passivo va aggiunto (...) il residuo passivo di 11,3 mln/€ relativo alla restituzione dei maggiori gettiti IRPEF incassati nel corso del 2019, per il quale sono in corso le procedure contabili per la reiscrizione ed il successivo impegno (capitolo 6089). Gli altri residui passivi relativi alla mobilità sanitaria (interregionale e internazionale) sono stati regolarizzati nel corso del 2019 per le quote a pareggio con la corrispondente voce di mobilità attiva.

Inoltre, con decreto MEF/RGS (prot. n. 252040 del 2/12/2019) è stato disposto un ripiano di anticipazioni sanità da effettuarsi sulle quote di compartecipazione IVA per 1.114,2 milioni di euro. Sono in corso di predisposizione le operazioni per la sistemazione contabile (mandato e reversale) a valere sul residuo passivo registrato nella contabilità speciali a titolo di rimborso delle anticipazioni concesse nel 2019 per il finanziamento della spesa sanitaria corrente (cap. 7951), con il corrispondente incasso sul residuo attivo della compartecipazione IVA sanità.

Infine, il MEF/RGS con propria nota del 20 marzo 2020 (prot. n. 41264) ha trasmesso la situazione riepilogativa 2019, contenente le indicazioni per la regolarizzazione contabile e l'attribuzione ai tributi pertinenti in attuazione dell'art. 77-quater del DL n. 112/2008 convertito con modificazioni nella Legge n. 133/2008. Sulla base di tale comunicazione è attualmente in fase di predisposizione la sistemazione contabile (mandati vincolati a reversali) di 1.815,7 mln/€ sempre a valere sul residuo passivo registrato nelle contabilità

speciali a titolo di rimborso delle anticipazioni sanità 2019 (cap.7951) con la conseguente attribuzione ai tributi pertinenti (IRAP sanità e Add.le regionale IRPEF sanità).

Pertanto, (...) a conclusione di tutte le suddette operazioni contabili, di tale regolarizzazione contabile, i residui attivi e passivi saranno rispettivamente pari a 1.183 mln/€ ed a 1.003,3 mln/€: il differenziale tra residui attivi e passivi pari a 214,0 mln/€ ed a 21,5 mln/€. Il differenziale tra residui attivi e passivi pari a 192,5 milioni rappresenta (...) esattamente la quota ancora da incassare da parte dello Stato."

La tabella che segue riporta i movimenti sui capitoli di spesa finanziati dal Fondo sanitario indistinto, indicato nel perimetro sanitario pari a 19.313.807.382,82 euro.

**Tabella 8 – Il fondo sanitario indistinto - spese 2019:
dati aggiornati in base alla rappresentazione contenuta nella Relazione al rendiconto**

Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione		Stanziamiento assestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
		(a)	(b)	(c)			
SPESA SANITARIA							
1	8374	Trasferimenti alle aziende sanitarie locali, aziende ospedaliere, istituti di ricovero e cura a carattere scientifico di diritto pubblico, per il finanziamento dei livelli uniformi di assistenza	14.747.819.513,00	14.747.819.513,00	13.657.263.032,00	1.090.556.481,00	100% 93%
1	8376	Funzionamento delle funzioni non tariffabili e sovrazionali delle aziende sanitarie locali, delle strutture ospedaliere pubbliche e degli enti di diritto pubblico	702.000.000,00	702.000.000,00	579.410.059,00	122.589.941,00	100% 83%
1	8378	Attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota da destinare alle aziende sanitarie pubbliche per progettualità diverse	43.553.553,00	43.553.553,00	27.578.624,61	15.974.928,39	100% 63%
1	11568	Finanziamento delle funzioni non tariffabili degli enti sanitari privati per il tramite delle agenzie di tutela della salute	115.500.000,00	115.500.000,00	-	115.500.000,00	100% -
1	11782	Trasferimenti ad enti locali di risorse finalizzate agli interventi di contrasto della diffusione del gioco d'azzardo patologico	1.500.000,00	1.500.000,00	-	1.500.000,00	100% -
1	12090	Mobilità attiva extra-regionale	1.146.333.211,00	1.146.333.211,00	925.781.086,00	220.552.125,00	100% 81%
1	13817 NUOVO	Attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota da destinare ad amministrazioni centrali	286.447,00	286.446,94	286.446,94	-	100% 100%
TOTALE TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PUBBLICHE		16.756.992.724,00	16.756.992.723,94	15.190.919.248,55	1.566.673.475,39	100%	91%

Titolo – Capitolo di spesa - Descrizione		Stanziamiento asestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)	
		(a)	(b)	(c)				
1	8379	Spese dirette regionali per attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota da destinare agli enti sanitari privati per progetti	5.000.000,00	5.000.000,00	239.398,00	4.760.602,00	100%	5%
TOTALE TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PRIVATE		5.000.000,00	5.000.000,00	239.398,00	4.760.602,00	100%	5%	
1	8383	Spese dirette regionali per attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per acquisto stampati	3.000.000,00	3.000.000,00	902.254,71	2.097.745,29	100%	30%
1	8380	Spese dirette regionali per attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per servizi informatici	158.446.202,00	158.446.202,00	96.174.874,18	62.271.327,82	100%	61%
1	8381	Spese dirette regionali per attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per servizi di comunicazione soggette al dl 78/2010	130.000,00	130.000,00	66.984,49	63.015,51	100%	52%
1	8382	Spese dirette regionali per attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per incarichi di studio, ricerca e consulenza	600.000,00	600.000,00	-	600.000,00	100%	-
1	8384	Spese dirette regionali per attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per prestazioni professionali e specialistiche	2.500.000,00	2.500.000,00	81.300,81	2.418.699,19	100%	3%
1	11266	Spese dirette regionali per attività di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per servizi di comunicazione non soggette al dl 78/2010	370.000,00	370.000,00	7.150,96	362.849,04	100%	2%
TOTALE SPESE DIRETTA		165.046.202,00	165.046.202,00	97.232.565,15	67.813.636,85	100%	59%	
TOTALE SPESA SANITARIA		16.927.038.926,00	16.927.038.925,94	15.287.791.211,70	1.639.247.714,24	100%	90%	
SPESA SOCIO-SANITARIA								
1	7647	Fondo socio-sanitario per non autosufficienti	1.712.000.000,00	1.712.000.000,00	1.655.495.897,00	56.504.103,00	100%	97%
1	14224 NUOVO	Interventi a sostegno delle politiche sociali a favore delle persone in condizioni di disabilità o di non autosufficienza	6.000.000,00	6.000.000,00	6.000.000,00	-	100%	100%
TOTALE SPESA PER TRASFERIMENTI AD AZIENDE SANITARIE PUBBLICHE		1.718.000.000,00	1.718.000.000,00	1.661.495.897,00	56.504.103,00	100%	97%	

Titolo – Capitolo di spesa - Descrizione			Stanziamiento asestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)			
1	8411	Spese dirette regionali in ambito socio-sanitario per l'informatica	111.020,00	111.020,00	-	111.020,00	100%	-
1	8386	Spese dirette regionali in ambito socio-sanitario per iniziative sperimentali, progetti e attività di informazione e formazione svolte da soggetti non profit (istituzioni sociali private)	250.000,00	250.000,00	139.811,98	110.188,02	100%	56%
TOTALE SPESE DIRETTA			361.020,00	361.020,00	139.811,98	221.208,02	100%	39%
TOTALE SPESA SOCIO-SANITARIA			1.718.361.020,00	1.718.361.020,00	1.661.635.708,98	56.725.311,02	100%	97%
ALTRO								
1	10596	Attività istituzionali azienda regionale centrale acquisti	3.900.000,00	3.900.000,00	-	3.900.000,00	100%	-
1	11254	Pagamento della quota interessi di ammortamento del mutuo contratto con la cassa depositi e prestiti per il finanziamento degli investimenti regionali pregressi in ambito sanitario	21.532.630,00	21.532.628,70	21.532.628,70	-	100%	100%
1	11455	Restituzione alle famiglie di somme indebitamente versate al servizio sanitario regionale	100.000,00	100.000,00	23.954,83	76.045,17	100%	24%
1	7649	Funzioni dell'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente - ARPA	80.460.000,00	80.460.000,00	77.237.723,64	3.222.276,36	100%	96%
1	11298	Contributo di esercizio a LISPA - servizi informatici ambito sanitario	7.623.594,00	7.623.594,00	7.623.594,00	-	100%	100%
1	11699	Contributo di esercizio a INFRASTRUTTURE LOMBARDE S.P.A.- quota per servizi svolti in ambito sanitario	8.448.666,00	8.448.666,00	7.878.725,28	569.940,72	100%	93%
1	13854 NUOVO	Contributo di esercizio ARIA SPA in ambito sanitario	16.713.496,00	16.713.496,00	9.761.094,00	6.952.402,00	100%	58%
4	11255	Pagamento della quota capitale di ammortamento del mutuo contratto con la cassa depositi e prestiti per il finanziamento degli investimenti regionali pregressi in ambito sanitario	20.188.461,00	20.188.460,02	20.188.460,02	-	100%	100%
TOTALE ALTRE SPESE			158.966.847,00	158.966.844,72	144.246.180,47	14.720.664,25	100%	91%
1	7645	Mobilità passiva del servizio sanitario regionale	367.255.001,00	367.255.001,00	367.255.001,00	-	100%	100%
1	13735	Mobilità passiva internazionale del servizio sanitario regionale	112.599.963,00	112.599.963,00	112.599.963,00	-	100%	100%
Totale			479.854.964,00	479.854.964,00	479.854.964,00	-	100%	100%

Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione	Stanziamiento assestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
	(a)	(b)	(c)			
TOTALE SPESE FSR INDISTINTO	19.284.221.757,00	19.284.221.754,66	17.573.528.065,15	1.706.693.689,51	100%	91%

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

2.5. Il fondo sanitario vincolato di parte corrente

Le quote regionali 2019 della gestione vincolata corrente sono riportate nella tabella che segue (gestione di competenza).

Tabella 9 - Fondo sanitario vincolato corrente (competenza 2019)

Titolo - Capitolo di entrata - Descrizione		Stanziamiento definitivo	Accertamenti	Riscossioni competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
		(a)	(b)	(c)			
2	TRASFERIMENTI CORRENTI DA AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE						
2	2128 Assegnazione da parte dello Stato del fondo sanitario nazionale per il finanziamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia	57.049.210,00	57.049.210,00	45.639.368,00	11.409.842,00	100%	80%
2	7651 Assegnazioni dello Stato delle quote correnti del fondo sanitario nazionale - parte a destinazione vincolata	480.000.000,00	445.745.462,83	373.293.492,79	72.451.970,04	92,7%	83%
TOTALE RISORSE FONDO VINCOLATO		537.049.210,00	502.794.672,83	418.932.860,79	83.861.812,04	93%	83%
Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione		Stanziamiento definitivo	Impegni	Pagamenti competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
		(a)	(b)	(c)			
1	SPESE CORRENTI						
1	1146 Quota del fondo sanitario destinata al funzionamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale della Lombardia e dell'Emilia	57.049.210,00	57.049.210,00	57.049.210,00	-	100%	100%
1	7650 Impiego della quota corrente del fondo sanitario nazionale - parte a destinazione vincolata	480.000.000,00	445.745.462,83	36.348.560,52	409.396.902,31	92,7%	8%
TOTALE SPESE FONDO VINCOLATO		537.049.210,00	502.794.672,83	93.397.770,52	409.396.902,31	93%	18,5%

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Nel perimetro sanitario della Regione Lombardia le assegnazioni vincolate del FSN sono contabilizzate in un unico capitolo di entrata ed uno di spesa, oltre alla quota relativa al finanziamento dell'Istituto Zooprofilattico Sperimentale (IZS), che è contabilizzata su un capitolo di entrata (e uno di spesa) a sé stante. Il quadro integrale delle risorse vincolate è riportato, sia complessivamente che nel dettaglio, nella relazione della Giunta al rendiconto generale della gestione 2019 da cui sono tratte le seguenti tabelle.

Il prospetto seguente, oltre al finanziamento dell'Istituto Zooprofilattico, espone il dettaglio delle voci di spesa sanitaria corrente vincolata ricomprese tutte nel capitolo 7650.

Tabella 10 – Quote vincolate del Fondo sanitario 2019

Quote vincolate FSN 2019	Legge di spesa di riferimento	Accertamenti e impegni 2019	Importo definitivo da accertare	Riferimento atto di riparto
		(a)	(b)	
Obiettivi di piano	Legge 662/1996 art. 1 comma 34-bis	201.304.406	201.304.406	Intesa n. 89/CSR del 6/06/2019
Medicina penitenziaria (funzioni trasferite)	Legge 244/2007 art. 2 comma 283	24.791.388	24.791.388	Tabella riparto Ministero della Salute (comunicazione del 7.11.2019)
Medicina penitenziaria	D.Lgs. 230/1999 art. 7	820.000	820.000	Intesa n. 88/CSR del 6/06/2019
Ospedali psichiatrici giudiziari	D.L. 201/2011 art. 3-ter	9.122.101	9.122.101	Tabella riparto Ministero della Salute (comunicazione del 7.11.2019)
Borse di studio MMG	D.L. 325/1994 art. 3	7.671.162	7.671.162	Tabella riparto Ministero della Salute (comunicazione del 7.11.2019)
Ulteriori spese di organizzazione dei corsi di formazione specifica di medicina generale	D.L. 325/1994 art. 3	-	391.770	Tabella riparto Ministero della Salute (comunicazione del 7.11.2019) <i>Quote FSN 2019 da contabilizzare nel 2020 per assegnazioni comunicate a febbraio 2020</i>
Farmaci innovativi (quota FSN)	Legge 232/2017 art. 1 comma 400	104.748.755	104.748.775	Tabella riparto Ministero della Salute (comunicazione del 7.11.2019)
Farmaci innovativi oncologici (quota FSN)	Legge 232/2017 art. 1 comma 401	89.491.657	89.491.657	Tabella riparto Ministero della Salute (comunicazione del 7.11.2019)
Indennizzi veterinaria	Legge 218/88	449.473	449.473	Tabella riparto Ministero della Salute (comunicazione del 7.11.2019)
Sperimentazione e remunerazione delle prestazioni e delle funzioni assistenziali erogate dalle farmacie	Legge 205/2017 art. 1 commi 507-509	4.623.598	4.623.598	Tabella riparto Ministero della Salute (comunicazione del 7.11.2019)
Finanziamento spese vincolate		443.022.563	443.414.333	
<i>Di cui quote assegnazioni FSN 2019 da contabilizzare nel 2020 (b) - (a)</i>			391.770	
Finanziamento IZS 2019	D.Lgs 270/1993	57.049.210	57.049.210	Intesa n. 88/CSR del 6/06/2019
TOTALE		550.071.773	500.463.543	
<i>Di cui quote assegnazioni FSN 2019 da contabilizzare nel 2020 (b) - (a)</i>			391.770	

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia - Relazione al rendiconto 2019.

La tabella evidenzia che le risorse indicate dalla Regione come destinate nel 2019 a spese sanitarie vincolate ammontano a 500 milioni di euro a fronte di assegnazioni definitive di 550,4 milioni di euro: si rileva una flessione rispetto al 2018 in cui le risorse indicate dalla Regione come destinate a spese sanitarie vincolate ammontavano a 550 milioni di euro contro impegni e accertamenti per 574 milioni sui cap. 1147 e 7650.

Nella relazione al rendiconto 2019 si precisa che la “differenza (391.770 euro) è da ricondurre all’ulteriore assegnazione per corsi di formazione per medici di medicina generale (...) formalmente comunicata solo a febbraio 2020”, aspetto su cui si richiama l’attenzione della Regione a quanto osservato nel citato verbale del Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti dell’11 maggio 2020.

In sede istruttoria è stata notata, con riguardo alle quote vincolate FSN di parte corrente, una divergenza di importo di euro 2.722.899,83 tra i dati inseriti nella relazione di Giunta al rendiconto (p. 94-tabella 7) su accertamenti e impegni 2019-finanziamento spese vincolate (443.022.563) e quelli risultanti dalle estrazioni effettuate d’ufficio dalla Sezione nei sistemi di contabilità regionale (445.745.462,83).

Nella stessa relazione si legge che “Rispetto all’importo complessivo di 500,4 milioni è opportuno precisare che sul capitolo di bilancio che accoglie le quote vincolate FSN, nel 2019 sono state accertate (ed impegnate) ulteriori risorse per complessivi 2,7 milioni riferite ad altre assegnazioni vincolate correnti i cui incassi sono avvenuti nel 2019 oltre l’ultimo termine utile per l’adozione delle necessarie variazioni di bilancio; pertanto la definitiva sistemazione contabile di tali somme nel bilancio è avvenuta all’inizio del 2020 sulla contabilità finanziaria, mentre per la contabilità economico-patrimoniale GSA la scrittura è stata registrata nella competenza dell’esercizio 2019”.

Nelle controdeduzioni scritte trasmesse in data 8 luglio 2020 la Regione ha fornito le ulteriori delucidazioni richieste, evidenziando che “in analogia a quanto precisato in sede di controdeduzione per il FSR indistinto, anche in relazione alle quote vincolate del FSN si sottolinea innanzitutto che, da alcuni anni, la finalità dei dati espressi nella relazione al rendiconto è quella di evidenziare le sole quote di competenza dell’anno oggetto di analisi, al fine di consentire un confronto più immediato ed agevole con quelle degli anni precedenti. Le risorse così rappresentate possono perciò differire dalle effettive contabilizzazioni sui capitoli di bilancio, sulle quali possono invece intervenire ulteriori fattori. Al fine di una riconciliazione puntuale della differenza di importo (€ 2.722.899,83) evidenziata dalla Corte si riscontra innanzitutto che – al netto degli arrotondamenti di importo effettuati in sede di esposizione dei dati nella relazione al rendiconto (tabella 7) - le risorse relative alle quote vincolate FSN ammontano esattamente a € 443.022.563,56, pertanto la differenza rispetto a quanto contabilizzato sui capitoli di bilancio è pari esattamente a € 2.722.899,27.

Come già indicato nella relazione al rendiconto, tale ulteriore importo complessivo è stato accertato sul capitolo di bilancio 7651 di Entrata ed impegnato sul connesso cap. 7650 di Spesa, ed è riferito ad altre assegnazioni vincolate correnti i cui incassi sono avvenuti nel 2019 oltre l’ultimo termine utile per l’adozione delle necessarie variazioni di bilancio (30 novembre).

Nel dettaglio, la somma di Euro € 2.722.899,27 è così composta:

- Euro 67.273,90 relativi al Randagismo, versati in data 13.12.2020
- Euro 58.836,57 relativi alla Riabilitazione Visiva, versati in data 16.12.2020
- Euro 119.745,00 relativi al Maltrattamento Animali, versati in data 16.12.2020
- Euro 12.203,17 relativi alla Celiachia, versati in data 16.12.2020
- Euro 2.464.840,63 relativi al NUE 118, versati in data 5.12.2020

Con successivi provvedimenti (Decreti n. 1740 del 13.2.2020 e n. 4310 dell’8.4.2020 qui allegati) tutti gli importi sono stati stornati dal capitolo 7650 e correttamente appostati nei capitoli di pertinenza, previa adozione di specifiche variazioni di bilancio, come dettagliatamente precisato nei citati decreti”.

Sul punto la Sezione prende atto di quanto rappresentato in sede di contraddittorio, richiamando all’attenzione della Regione quanto già osservato con riguardo alla rappresentazione delle entrate afferenti al fondo sanitario indistinto nella relazione della Giunta allegata al rendiconto.

Il seguente prospetto, tratto sempre dalla relazione della giunta regionale al rendiconto 2019, rappresenta il complesso delle risorse sanitarie vincolate correnti, come riportate dalla Regione nella sua relazione al Rendiconto 2019, indicandone il dettaglio parziale.

Entrate vincolate correnti GSA	Stanziamiento assestato (a)	Accertamenti (b)	Riscossioni di competenza (c)	Accertamenti/ Stanziamiento assestato % (b) / (a)	Riscossioni/ Accertamenti % (c) / (b)
TOTALE ENTRATE	965.879,6	902.560,2	668.779,7	93,4%	74,1%
Spese vincolate correnti GSA	Stanziamiento assestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	capacità di impegno % (b) / (a)	capacità di pagamento %
TOTALE SPESE	965.904,2	902.574,8	110.315,0	93,4%	12,2%

- 500 milioni sono riferiti alle quote vincolate FSN 2019 come più sopra descritte (incluso il finanziamento IZS);
- 198,9 milioni sono relativi al *payback* farmaceutica 2019 versato direttamente dalle aziende farmaceutiche. Di tale importo, la parte prevalente è relativa al ripiano della spesa farmaceutica ospedaliera per gli anni 2013- 2017 (120,6 milioni) affluiti su un apposito Fondo istituito presso il Ministero dell’Economia e delle Finanze *ex art.* 21, comma 23 del D.L. 24/6/2016 n.113, convertito in L. 160/2016.
- 56 milioni sono le risorse spettanti al sistema sanitario di Regione Lombardia da parte dello Stato per le prestazioni sanitarie erogate nei confronti degli stranieri temporaneamente presenti sul territorio (STP) per gli anni 2017-2018-2019 (Capitolo S 12989, E 12988);
- 10,4 milioni sono le risorse iscritte a bilancio *ex novo* nel 2019 per la riduzione della quota fissa sulla ricetta riferita al FSR 2018 (c.d. “*superticket*”) (Capitolo S 13778, E 13777);
- 8,7 milioni sono riferiti agli introiti versati dalle Agenzie di Tutela della Salute (ATS) derivanti dall’irrogazione di ammende e sanzioni a seguito dell’attività di vigilanza in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro di cui all’articolo 13, comma 6, del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (Capitolo S 11982, E 11981);
- 8,2 milioni sono relativi alle ulteriori risorse (oltre a quelle già ricomprese nel FSR indistinto) stanziato dallo Stato nell’ambito del c.d. “Fondo GAP” per le azioni di contrasto alla diffusione del gioco d’azzardo patologico per l’anno 2019;
- 7,1 milioni rappresentano le risorse attribuite per l’anno 2019 dallo Stato alle regioni per il trasferimento di una parte del personale dell’Associazione Croce Rossa Italiana presso gli enti e le aziende del Servizio Sanitario Nazionale. L’assegnazione definitiva ESACRI di competenza del 2019 è di 8,4 milioni, di cui la differenza di 1,3 milioni è stata accertata e impegnata nell’esercizio 2020 (Capitolo S 12877, E 12876);
- 4,7 milioni sono assegnazioni relative ai progetti di ricerca finalizzata per l’anno 2019 (Capitolo S 8821, E 4621).

Dalle verifiche effettuate, la tabella seguente, insieme a quella successiva relativa alle “*Altre entrate correnti vincolate*”, dovrebbe concorrere a declinare la quota indicata per gli accertamenti pari a 902.560 nel prospetto precedente.

Tabella 11 – Dettaglio delle entrate vincolate correnti 2019

Titolo - Capitolo di entrata - Descrizione		Stanziamiento definitivo	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)	
		(a)	(b)	(c)				
2	TRASFERIMENTI CORRENTI							
2	4621	Quota del fondo sanitario nazionale per l'attuazione di programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale per ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie	4.721.889,00	4.721.888,89	-	-	100%	-
2	8759	Somme versate dalle aziende farmaceutiche in attuazione del pay-back	85.000.000,00	78.324.579,28	66.280.098,27	12.044.481,01	91%	84%
2	13740	Trasferimenti ministeriali delle risorse versate dalle aziende farmaceutiche a titolo di payback farmaceutica	120.656.050,00	120.656.050,00	120.656.050,00	-	100%	100%
2	12876	Assegnazioni dello stato per il trattamento economico del personale trasferito dalla Croce Rossa Italiana al servizio sanitario regionale	7.073.000,00	7.073.000,00	-	7.073.000,00	100%	-
2	12986	Assegnazioni dello stato per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo patologico e del fenomeno della dipendenza grave	8.262.585,00	8.262.585,00	-	8.262.585,00	100%	-
2	12988	Assegnazioni dello stato per il finanziamento di prestazioni sanitarie per stranieri (ex dl 50/2017 convertito da l.96/2017)	57.222.956,00	56.002.087,98	24.286.193,19	31.715.894,79	98%	43%
2	13777 NUOVO	Assegnazioni statali per la riduzione della quota fissa sulla ricetta	10.456.835,00	10.456.835,00	-	10.456.835,00	100%	-
3	ENTRATE EXTRATRIBUTARIE							
3	11981	Introiti da attivita' di controllo in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro ex d.lgs. 81/2008 e introiti ex regolamenti reach e clp	8.687.849,00	8.687.848,14	8.687.848,14	-	100%	100%
3	12758	Recuperi e rimborsi di somme del fondo sanitario regionale indistinto *	100.000.000,00	89.474.689,39	14.674.809,83	74.799.879,56	89%	15,7%
TOTALE RISORSE VINCOLATE CORRENTI			402.081.164,00	383.659.563,68	234.584.999,43	144.352.675,36	95%	61%

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia - Relazione al rendiconto 2019.

In sede istruttoria è stato rilevato come il capitolo 12758 "Recuperi e rimborsi di somme del fondo sanitario regionale indistinto" rientri tra quelli della categoria NON classificabile nel perimetro sanitario ex art. 20 D.Lgs. n. 118/2011.

Sul punto, nelle controdeduzioni scritte trasmesse con la più volte citata nota dell'8 luglio 2020, la Regione ha fornito i chiarimenti richiesti, rappresentando che "l'elaborazione della tabella del perimetro sanitario (per accertamenti e impegni), inserita ex-novo nella relazione al rendiconto 2019, muove dalla necessità di fornire una rappresentazione del perimetro il più possibile aderente alle classificazioni direttamente previste all'art. 20 del D.Lgs 118/2011, rispondendo così anche ad una esigenza di chiarezza sollecitata da codesta Sezione di controllo in sede di parifica al rendiconto 2018.

Il criterio di allocazione delle singole voci di bilancio nelle categorie della tabella aderisce quindi alle finalità dello stesso art. 20 tra cui figurano, in primis, quelle di far emergere l'integrale accertamento ed impegno nell'anno di competenza del FSR indistinto, delle quote vincolate del FSN, ecc.

Il capitolo di entrata 12758 (così come anche il capitolo 13569) è stato istituito al fine di contabilizzare quelle risorse per le quali - a seguito delle consuntivazioni dei bilanci delle Aziende Sanitarie nonché delle operazioni di riconciliazione con le assegnazioni già erogate alle stesse negli anni precedenti - si configura la necessità di reintroito al bilancio regionale, mediante versamento diretto sul conto corrente della GSA da parte delle Aziende. Nel caso specifico del capitolo 12758 si tratta del recupero di risorse originariamente erogate alle Aziende a valere sul FSR indistinto. Le risorse così reintrotate mantengono nel bilancio regionale un vincolo contabile (anche a livello informatico) affinché sia sempre garantita una corretta tracciatura in fase di ridestinazione delle stesse. Tuttavia si è ritenuto opportuno non inserire il capitolo e le relative movimentazioni nella categoria "FSR indistinto" al fine di non fornire una rappresentazione dei dati falsata e soprattutto fuorviante rispetto alle finalità dell'art. 20.

Considerando ad ogni modo che la nuova tabella di riclassificazione del perimetro è stata elaborata proprio con finalità di maggior chiarezza e trasparenza dei dati in una logica di collaborazione istituzionale, nel rendiconto 2020 sarà valutata una diversa allocazione di tali poste relative ai recuperi, accogliendo eventuali suggerimenti in tal senso da parte della Corte".

Sul piano della gestione delle entrate la relazione della giunta al rendiconto 2019 evidenzia come la capacità di riscossione in conto competenza delle risorse vincolate correnti si mantenga su un valore pari al 74,1%, seppur in lieve diminuzione rispetto al medesimo aggregato dell'esercizio precedente (77%); estremamente basso risulta il dato della capacità di pagamento (12,2% rispetto al 12,6% del 2018) tale da evidenziare un livello di realizzazione della spesa estremamente ridotto a fronte, in particolare, di una capacità di impegno del 93,4% pari all'accertamento.

2.6. Altre risorse vincolate di parte corrente

Nel perimetro sanitario sono, inoltre, inclusi altri capitoli di entrata e di spesa corrente vincolata, indicati nella seguente tabella.

Tabella 12 – Altre entrate correnti vincolate 2019

Titolo - Capitolo di entrata - descrizione		Stanziamiento definitivo	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b)	(c)	
		(a)	(b)	(c)		(a)	(b)	
2	TRASFERIMENTI CORRENTI							
2	3738	Assegnazioni statali per la realizzazione degli interventi in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo	40.000,00	40.000,00	40.000,00	-	100%	100%
2	3759	Assegnazioni per l'informatizzazione ed il rinnovo e potenziamento delle attrezzature delle strutture trasfusionali	264.879,00	264.878,22	264.878,22	-	100%	100%

Titolo - Capitolo di entrata - descrizione		Stanziamiento definitivo	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)	
		(a)	(b)	(c)				
2	4621	Quota del fondo sanitario nazionale per l'attuazione di programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale per ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie	4.721.889,00	4.721.888,89	-	4.721.888,89	100%	-
2	4835	Assegnazioni statali per la prevenzione della cecità e per la realizzazione e la gestione di centri per l'educazione e la riabilitazione visiva	50.000,00	50.000,00	50.000,00	-	100%	100%
2	5544	Assegnazioni statali in materia di prelievi e di trapianti di organi e tessuti	104.686,00	96.710,45	96.710,45	-	100%	100%
2	6749	Assegnazioni dello stato per favorire l'accesso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita	80.000,00	80.000,00	-	80.000,00	100%	-
2	7066	Assegnazioni dello stato per il finanziamento delle attività per la protezione dei soggetti malati di celiachia	70.000,00	70.000,00	70.000,00	-	100%	100%
2	7122	Assegnazioni statali per la realizzazione del progetto "sostegno delle funzioni di interfaccia tra le regioni e le province autonome e il centro nazionale per la prevenzione ed il controllo delle malattie"	120.000,00	120.000,00	36.000,00	84.000,00	100%	30%
2	7216	Assegnazioni dello stato per la formazione di personale sanitario nonché di altre figure professionali che operano con le comunità di immigrati provenienti da paesi dove sono effettuate le pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili	113.109,00	113.108,64	113.108,64	-	100%	100%
2	7499	Assegnazioni dello stato per il finanziamento delle attività relative al riscontro diagnostico sulle vittime della sindrome della morte improvvisa del lattante (sids) e di morte inaspettata del feto	116,00	115,89	115,89	-	100%	100%

Titolo - Capitolo di entrata - descrizione			Stanziamiento definitivo	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b)	(c)
			(a)	(b)	(c)		----- (a)	----- (b)
2	10458	Assegnazioni statali per accertamenti medico-legali	998.319,00	998.319,00	998.319,00	-	100%	100%
2	11205	Proventi derivanti da condanne o accordi relativi a risarcimenti o indennizzi per danni causati agli interessi patrimoniali e non patrimoniali del servizio socio sanitario regionale - quota da imprese	500.000	-	-	-	-	-
2	12876	Assegnazioni dello stato per il trattamento economico del personale trasferito dalla Croce Rossa Italiana al servizio sanitario regionale	7.073.000,00	7.073.000,00	-	7.073.000,00	100%	-
2	12986	Assegnazioni dello stato per il contrasto della diffusione del gioco d'azzardo patologico e del fenomeno della dipendenza grave	8.262.585,00	8.262.585,00	-	8.262.585,00	100%	-
2	12988	Assegnazioni dello stato per il finanziamento di prestazioni sanitarie per stranieri (ex dl 50/2017 convertito da l.96/2017)	57.222.956,00	56.002.087,98	24.286.193,19	31.715.894,79	98%	42,3%
2	13566	Adesione al progetto interregionale per il riuso di celiachia@rl in modalità asp (application service provider) - trasferimenti da altre regioni	434.965,00	434.965,00	-	434.965,00	100%	-
2	13777	Assegnazioni statali per la riduzione della quota fissa sulla ricetta	10.456.835,00	10.456.835,00	-	10.456.835,00	100%	-
2	13789 NUOVO	Assegnazioni statali per realizzazione della fase a sistema del progetto "it-drg	150.000,00	150.000,00	52.500,00	97.500,00	100%	35%
2	13992 NUOVO	Assegnazioni dello stato per le attività connesse all'implementazione dell'anagrafe nazionale vaccini	82.903,00	82.902,59	82.902,59	-		
Totale titolo 2			90.746.242,00	89.017.396,66	26.090.727,98	62.926.668,68	98%	89%
3	ENTRATE EXTRATRIBUTARIE							
3	5167	Versamento da parte delle ATS e dei posti di ispezione frontalieri di quota parte delle somme riscosse a titolo di contributi per le spese relative alle ispezioni ed ai controlli veterinari e di igiene degli alimenti di origine non animale	350.000,00	257.924,74	257.924,74	-	100%	100%
3	11513	Incassi derivanti dall'iscrizione volontaria al SSN per cittadini stranieri	600.000,00	9.798,82	9.798,82	-	100%	100%

Titolo - Capitolo di entrata - descrizione		Stanziamiento definitivo	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)	
		(a)	(b)	(c)				
3	11583	Versamenti da soggetti pubblici dei contributi per l'accREDITamento provider di educazione continua in medicina (ECM)	98.000,00	108.000,00	100.000,00	-	110%	93%
3	11981	Introiti da attività di controllo in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro ex d.lgs. 81/2008 e introiti ex regolamenti reach e clp	8.687.849,00	8.687.848,14	8.687.848,14	-	100%	100%
3	12095	Versamenti dei contributi dai soggetti privatiper l'accREDITamento provider di educazione continua in medicina	402.000,00	245.500,00	155.000,00	90.500,00	61%	63%
3	13821	Proventi derivanti da condanne o accordi relativi a risarcimenti o indennizzi per danni causati agli interessi patrimoniali e non patrimoniali del servizio socio sanitario regionale - quota da persone fisiche	500.000,00	176.944,82	176.944,82	-	35,3%	100%
3	13996 NUOVO	Rimborsi, recuperi e restituzioni di somme non dovute o incassate in eccesso da aziende sanitarie ex legge 210/1992	204.000,00	204.000,00	154.848,00	49.152,00	100%	75%
3	14189 NUOVO	Quote dell'avanzo di amministrazione del consiglio regionale da destinare ad iniziative di ricerca sanitaria	1.586.200,00	1.586.200,00	1.586.199,45	0,55	100%	100%
Totale titolo 3		12.428.049,00	11.276.216,52	11.128.563,97	139.652,55	91%	99%	
TOTALE ALTRE ENTRATE CORRENTI VINCOLATE		103.174.291,00	100.293.613,18	37.219.291,95	63.066.321,23	97%	37%	

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Segue il prospetto delle spese correlate alle suddette entrate.

**Tabella 13 - Altre spese correnti vincolate 2019:
risorse statali extra-fondo e altre vincolate extra-fondo**

Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione		Stanziamiento definitivi	Impegni	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)	
		(a)	(b)	(c)				
1	SPESE CORRENTI							
1	4834	Contributi statali per iniziative di prevenzione della cecità e per la realizzazione e la gestione di centri per l'educazione e la riabilitazione visiva	50.000,00	50.000,00	-	50.000,00	100%	-

Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione		Stanziameti definitivi	Impegni	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)	
		(a)	(b)	(c)				
1	7217	Impiego delle risorse statali per la formazione di personale sanitario nonché di altre figure professionali che operano con le comunità di immigrati provenienti da paesi dove sono effettuate le pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili	113.109,00	113.108,64	-	113.108,64	100%	-
1	7500	Impiego delle risorse statali riscontro diagnostico sulle vittime della sindrome della morte improvvisa del lattante (sids) e di morte inaspettata del feto	116,00	115,89	-	115,89	100%	-
1	8781	Impiego dei contributi versati da ats e posti di ispezione frontalieri per il potenziamento delle attività di controllo veterinario e di igiene degli alimenti di origine non animale e per il coordinamento dei piani veterinari regionali - aziende sanitarie	350.000,00	257.924,74	-	257.924,74	73%	-
1	8821	Impiego di quota del f.s.n. per la realizzazione dei programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale per ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie - aziende sanitarie pubbliche	4.721.889,00	4.721.888,89	-	4.721.888,89	100%	-
1	8825	Contributi statali in materia di prelievi e di trapianti di organi e tessuti - aziende sanitarie pubbliche	104.686,00	96.710,45	-	96.710,45	92%	-
1	8833	Interventi per la protezione dei soggetti malati di celiachia - progettualità varie enti pubblici	70.000,00	70.000,00	-	70.000,00	100%	-
1	8836	Contributi statali per la realizzazione del progetto "sostegno delle funzioni di interfaccia tra le regioni e le province autonome e il centro nazionale per la prevenzione ed il controllo delle malattie" - progettualità diverse - enti pubblici	120.000,00	120.000,00	36.000,00	84.000,00	100%	30%
1	8910	Contributi statali per la realizzazione degli interventi in materia di animali di affezione e prevenzione del randagismo -	40.000,00	40.000,00	-	40.000,00	100%	-

Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione		Stanziamanti definitivi	Impegni	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)	
		(a)	(b)	(c)				
		quota aziende sanitarie pubbliche						
1	8913	Informatizzazione e rinnovo e potenziamento delle attrezzature delle strutture trasfusionali - quota aziende sanitarie pubbliche	264.879,00	264.878,22	-	264.878,22	100%	-
1	8926	Contributi dello stato per favorire l'accesso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita aziende sanitarie pubbliche	80.000,00	80.000,00	-	80.000,00	100%	-
1	10459	Contributi statali per accertamenti medico-legali	998.319,00	998.319,00	-	998.319,00	100%	-
1	11206	Impiego delle somme introitate dalle imprese a titolo di risarcimenti o indennizzi per danni causati agli interessi patrimoniali e non patrimoniali del servizio socio sanitario regionale	500.000,00	-	-	-	-	-
1	11584	Impiego dei contributi versati da soggetti pubblici per accreditamento provider di educazione continua in medicina (ECM) da destinare alle attività di programmazione, verifica e controllo delle attività formative del sistema sanitario regionale	98.000,00	98.000,00	-	98.000,00	100%	-
1	11596	Contributi derivanti dall'iscrizione volontaria al servizio sanitario nazionale	500.000,00	9.798,82	-	9.798,82	100%	-
1	11982	Attività aggiuntiva di prevenzione a tutela del lavoratore e del cittadino	8.687.849,00	8.687.848,14	-	8.687.848,14	100%	-
1	12091	Restituzione alle famiglie di somme indebitamente versate al SSR sul conto corrente della gestione sanitaria	100.000,00	-	-	-	-	-
1	12096	Impiego dei contributi versati da soggetti privati (ECM) per attività di programmazione verifica e controllo delle attività formative del SSR	402.000,00	245.500,00	-	245.500,00	61%	-
1	12877	Somme da destinare al trattamento economico del personale trasferito dalla Croce Rossa Italiana al servizio sanitario regionale	7.073.000,00	7.073.000,00	5.927.184,00	1.145.816,00	100%	84%
1	12987	Somme da destinare al contrasto della diffusione del gioco d'azzardo patologico e del fenomeno della dipendenza grave	8.262.585,00	8.262.585,00	-	8.262.585,00	100%	-

Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione			Stanziamenti definitivi	Impegni	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)			
1	12989	Somme da destinare al finanziamento di prestazioni sanitarie per stranieri (ex dl 50/2017 convertito da l.96/2017)	57.222.956,00	56.002.087,98	10.954.000,00	45.048.087,98	98%	19,5%
1	13568	Gestione del servizio di riuso in modalita' asp (application service provider) di celiachia@rl	434.965,00	434.965,00	-	434.965,00	100%	-
1	13778 NUOVO	Somme da destinare alla riduzione della quota fissa sulla ricetta	10.456.835,00	10.456.835,00	-	10.456.835,00	100%	-
1	13790 NUOVO	Somme da destinare alla realizzazione della fase a sistema del progetto "it-drg	150.000,00	150.000,00	-	150.000,00	100%	-
1	13824 NUOVO	Impiego delle somme introitate da persone fisiche a titolo di risarcimenti o indennizzi per danni causati agli interessi patrimoniali e non patrimoniali del servizio socio sanitario regionale	500.000,00	176.944,82	-	176.944,82	100%	-
1	13993 NUOVO	Contributi dello stato per le attivita' connesse all'implementazione dell'anagrafe nazionale vaccini	82.903,00	82.902,59	-	82.902,59	100%	-
1	13997 NUOVO	Impiego delle somme recuperate o rimborsate ex legge 210/1992	204.000,00	204.000,00	-	204.000,00	100%	-
1	14191 NUOVO	Contributi finalizzati ad iniziative dedicate alla ricerca sanitaria	1.586.200,00	1.586.200,00	-	1.586.200,00	100%	-
1	14232 NUOVO	Contributi statali per la realizzazione dei progetti rihta e middir - enti sanitari privati - restituzione ad amministrazioni centrali	24.600,00	24.600,00	-	24.600,00	100%	-
TOTALE ALTRE SPESE CORRENTI VINCOLATE			103.198.891,00	100.308.213,18	16.917.184,00	83.308.126,59	97%	17%

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

2.7. Il fondo sanitario vincolato agli investimenti

La tabella seguente riporta le spese in conto capitale del perimetro sanitario - sulla base degli elementi pervenuti dalla Regione Lombardia - finanziate con trasferimenti statali.

Tabella 14 – Finanziamento vincolato per investimenti 2019 (art. 20 L. 67/88)

Titolo - Capitolo di entrata – Descrizione			Stanziamen- to assesta- to di competenza	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)	(d)		
4	ENTRATE IN CONTO CAPITALE							
4	5548	Assegnazioni dello Stato per interventi di edilizia sanitaria inseriti nell'accordo di programma quadro fra governo e regione in materia di sanità	26.172.500,00	26.172.500,00	-	26.172.500,00	100	0
4	13994 NUOVO	Assegnazioni dello Stato per interventi di edilizia sanitaria inseriti nell'accordo di programma quadro fra governo e regione in materia di sanità	300.000,00	253.146,49	-	253.146,49	84%	0
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI			26.472.500,00	26.425.646,49	-	26.425.646,49		
Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione			Stanziamen- to assesta- to di competenza	Impegni di competenza*	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)	(d)		
2	SPESE IN CONTO CAPITALE							
2	5549	Contributi dello stato per interventi di edilizia sanitaria inseriti nell'accordo di programma quadro fra governo e regione in materia di sanità	26.220.672,33	26.220.672,33	48.172,33	26.172.500,00	99,8%	0,18%
2	13995 NUOVO	Impiego delle somme recuperate o rimborsate in conto capitale ex art. 20 della legge 67/1988 - trasferimenti ad aziende sanitarie pubbliche	300.000,00	253.146,49	-	-	84%	-
TOTALE SPESE PER INVESTIMENTI			26.520.672,33	26.473.818,82	48.172,33	26.172.500,00	99,8%	0,2%

*Inclusi impegni su reiscrizioni da anni precedenti per reimputazione di residui perenti (a seguito di cancellazioni o per successivi pagamenti).

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Tabella 15 – Finanziamento vincolato per investimenti in ambito sanitario 2019

Titolo - Capitolo di entrata - Descrizione		Stanziamiento assestato di competenza	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
		(a)	(b)	(c)	(d)		
4	ENTRATE IN CONTO CAPITALE						
4	13988 NUOVO	Assegnazioni dello stato per l'implementazione e l'ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche legate ai sistemi di prenotazione elettronica per l'accesso alle strutture sanitarie	4.210.527,00	4.210.526,32	4.210.526,32	-	100%
4	13990 NUOVO	Assegnazioni dello Stato per interventi di edilizia sanitaria inseriti nell'accordo di programma quadro fra governo e regione in materia di sanità	269.563,00	269.562,65	269.562,65	-	100%
TOTALE ENTRATE PER INVESTIMENTI			4.480.090,00	4.480.088,97	4.480.088,97	-	100%
Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione		Stanziamiento assestato di competenza	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
		(a)	(b)	(c)	(d)		
2	SPESE IN CONTO CAPITALE						
2	2148	Quota del fondo sanitario nazionale per l'innovazione del patrimonio edilizio e strumentale dei presidi sanitari	182.097,17	182.097,17	182.097,17	-	100%
2	13989 NUOVO	Contributi dello stato per l'implementazione e l'ammodernamento delle infrastrutture tecnologiche legate ai sistemi di prenotazione elettronica per l'accesso alle strutture sanitarie	4.210.527,00	4.210.526,32	-	-	100%
2	13991 NUOVO	Contributi dello stato per l'implementazione dei sistemi di raccolta dati dell'anagrafe nazionale vaccini	269.563,00	269.562,65	-	-	100%
TOTALE SPESA VINCOLATA PER INVESTIMENTI			4.662.187,17	4.662.186,14	182.097,17	-	100%

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

**Tabella 16 – Finanziamento investimenti in ambito sanitario 2019
(ex art. 30 D.Lgs. 118/2011)**

Titolo Capitolo di entrata – Descrizione		Stanziamiento assestato di competenza	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
		(a)	(b)	(c)	(d)		
4	ENTRATE IN CONTO CAPITALE						
4	14175 NUOVO Finanziamento investimenti in ambito sanitario ai sensi del d.lgs 118/2011	228.381.280,00	128.320.770,00	128.320.770,00	-	56%	100%
TOTALE ENTRATA PER INVESTIMENTI		228.381.280,00	128.320.770,00	128.320.770,00	-	56%	100%
Titolo Capitolo di spesa - Descrizione		Stanziamiento assestato di competenza	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
		(a)	(b)	(c)	(d)		
2	SPESE IN CONTO CAPITALE						
2	14176 NUOVO Investimenti in ambito sanitario finanziati ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. 118/2011	128.381.280,00	128.320.770,00	25.800.000,00	102.520.770,00	100%	20%
2	11305 NUOVO Fondo per interventi strutturali in ambito sanitario	100.000.000,00	Blocchi di impegno	-	-	-	-
TOTALE SPESA PER INVESTIMENTI		228.381.280,00	128.320.770,00	25.800.000,00	102.520.770,00	56%	20%

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

La tabella sopra riportata attesta, anche sul piano della spesa vincolata in conto capitale, un livello estremamente basso di capacità di pagamento in conto competenza tale da evidenziare un grado di realizzazione della spesa fortemente ridotto in raffronto, soprattutto, alla capacità di impegno delle risorse.

Sotto altro profilo, nella relazione del collegio dei revisori sul rendiconto 2019, si rappresenta che “per le entrate vincolate in conto capitale, a fronte di residui attivi iniziali pari a 460,1 milioni, nel 2019 le riscossioni ammontano a euro 42,1 milioni, quest’ultimo importo è riferibile ai crediti verso la Stato per l’edilizia sanitaria. Da quanto indicato i residui attivi finali ammontano a 385,5 milioni. La capacità di riscossione registrata su tali residui in conto capitale è stata pari al 9%”.

Nel corso dell’istruttoria è stata notata l’istituzione, per il 2019, di un nuovo capitolo di spesa destinato al finanziamento di un “Fondo per interventi strutturali in ambito sanitario”.

A fronte della richiesta di chiarimenti avanzata dalla Sezione, anche con riguardo all’accertata impossibilità di imputazione delle relative risorse ad analoghi capitoli preesistenti, la Regione, nelle controdeduzioni di cui alla citata nota datata 8 luglio 2020, ha comunicato che “il capitolo “Fondo per interventi strutturali in ambito sanitario” è stato istituito nell’ambito della GSA con legge di assestamento 2019-2021 (LR n. 15 del 6/08/2019). Con tale operazione si è così inteso creare anche in ambito sanitario (GSA) uno strumento di finanziamento degli investimenti secondo un meccanismo a prelievo, da attivare sulla base delle eventuali necessità espresse dal sistema sanitario. Tale tipologia di strumento è operativa già da alcuni anni per il bilancio ordinario, secondo analoghe modalità di funzionamento. Nel caso in oggetto, relativo al nuovo Fondo in ambito sanitario istituito nel 2019 con la manovra di assestamento, la copertura finanziaria è stata garantita in entrata dal finanziamento mediante l’eventuale utilizzo di accantonamenti della GSA (cap. 14176) che tuttavia si è rivelato solo potenziale, in quanto nel 2019 lo strumento non è poi stato attivato”.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato dalla Regione, rinviando alle osservazioni formulate più avanti sul tema della stabilità del perimetro sanitario all'interno del bilancio regionale.

La relazione della Giunta al rendiconto 2019 rappresenta come, nel bilancio regionale 2019, una delle quote vincolate stanziata in conto capitale per 26,4 milioni sia riferita agli interventi di edilizia sanitaria finanziati dallo Stato nell'ambito del VII atto integrativo dell'Accordo di Programma Quadro, per i quali nel corso del 2019 sono stati approvati dal Ministero della Salute i relativi decreti di ammissione a finanziamento. Anche tale importo è stato interamente accertato ed impegnato nell'esercizio 2019, ai sensi dell'art. 20 comma 3 del D.Lgs. 118/2011. Inoltre, sulla base delle indicazioni dell'art. 30 del D.Lgs. 118/2011 - che prevede che eventuali risparmi nella gestione del Servizio sanitario nazionale effettuati dalle regioni rimangano nella disponibilità delle regioni stesse per finalità sanitarie - Regione Lombardia ha stanziato in entrata e in spesa risorse pari a 228,38 milioni di euro, accertate ed impegnate per 128,32 milioni euro, finalizzate ad investimenti in ambito sanitario. Rispetto alle entrate, la maggiore quota stanziata ed impegnata in spesa deriva da residui perenti che nel corso del 2019 sono stati riscritti ai capitoli pertinenti a seguito di cancellazione dell'obbligazione sottostante o per la successiva liquidazione. Infine, con riferimento agli incassi e pagamenti di competenza, la tempistica di approvazione dei decreti di ammissione a finanziamento degli interventi e quella della successiva iscrizione a bilancio delle risorse (in prevalenza avvenuta a fine 2019) spiega la ridotta movimentazione di cassa.

2.8. Il fondo sanitario aggiuntivo vincolato agli investimenti

Alle spese in conto capitale finanziate da trasferimenti statali si aggiungono quelle finanziate da risorse proprie della Regione.

La relazione della giunta sul rendiconto espone che, nel 2019, le spese autonome in ambito sanitario messe a disposizione da Regione Lombardia sono risultate pari a 77,12 milioni di euro e concentrate principalmente sugli investimenti.

Si rileva, in proposito, una costante tendenza, nell'ultimo triennio, alla riduzione delle risorse proprie dedicate dalla Regione al finanziamento degli investimenti sanitari se solo si considera lo stanziamento, nel 2017, di 255 milioni di euro e, nel 2018, di 218,8 milioni.

Per il 2019, le spese correnti, pari a 210.000 €, riguardano i corsi di formazione specifica in medicina generale e le attività di controllo veterinario (compreso il coordinamento dei piani veterinari): tali capitoli di spesa, il cui finanziamento deriva indistintamente da entrate proprie regionali, hanno registrato una percentuale di impegno complessiva pari al 100%.

Le spese in conto capitale, pari a 76,91 milioni di euro, hanno sostenuto interventi di edilizia, ristrutturazione e ammodernamento tecnologico in ambito sanitario.

Esse risultano così articolate:

- 2,24 milioni € destinati ad interventi di ristrutturazione, ammodernamento e riqualificazione delle aziende sanitarie, a valere su fondi perenti;
- 74,61 milioni € come contributi per la realizzazione di interventi di edilizia sanitaria in aree svantaggiate e in territorio montano.

Come risulta dalla successiva tabella, tali risorse sono state impegnate totalmente (100%) e pagate per il 55%, valore in netta crescita a fronte dei pagamenti pari al 6,7% e allo 0,6% registrati, rispettivamente, nel 2017 e nel 2018.

Il dato in crescita dei pagamenti per investimenti delle aziende sanitarie risulta coerente con il complessivo quadro attestato, a livello nazionale, dal Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2020 di questa Corte - approvato nell'adunanza delle Sezioni riunite in sede di controllo del 15 maggio 2020 con deliberazione n. 6/SSRRCO/RCFP/20 - che rileva un aumento dell'11,4 per cento nel 2019 rispetto al 2018, pur diversamente modulato per tipologia di bene e per area territoriale.

La citata relazione al rendiconto 2019 della giunta regionale precisa che le risorse autonome regionali aggiuntive destinate al perimetro sanitario sono finanziate dalla gestione ordinaria. Pertanto, anche sotto il profilo della cassa, come già osservato, è previsto un trasferimento dal conto della tesoreria ordinaria al c/corrente sanità.

Nello specifico, la legge regionale 30 dicembre 2014, n. 37 in tema di "*Bilancio di previsione 2015-2017*" prevede (art.1 cc. 4-5) che, a decorrere dal 2015, le spese autorizzate da leggi regionali per finanziamento regionale aggiuntivo degli interventi in ambito sanitario sono effettuate a valere sull'apposito conto di tesoreria intestato alla gestione sanitaria; la Regione è autorizzata a trasferire, nella misura corrispondente ai pagamenti effettuati ed entro il termine dell'esercizio, le risorse di cassa dal conto di tesoreria ordinario al conto della gestione sanitaria.

La deliberazione della giunta regionale n. 4437 del 30 novembre 2015 di variazione del bilancio (23° provvedimento) precisa, inoltre, che i trasferimenti di cassa tra i due conti correnti regionali relativi alla gestione ordinaria e alla gestione sanitaria sono effettuati tenendo conto delle effettive esigenze di liquidità per assicurare una gestione ottimale del *cash flow* regionale anche in considerazione del contenuto della nota del Ministero dell'economia e delle finanze - IGESPES (nota del 23/12/2011 n° 126833) in merito all'istituzione dei conti correnti ex art. 21 del d.lgs.118/2011 con cui si specifica che la separazione dei conti non costituisce un vincolo alla gestione della liquidità delle regioni.

Per effettuare il trasferimento di tali risorse, come accennato, sono stati istituiti in partita di giro il capitolo di spesa (in gestione ordinaria) 99.01.701.10686 "Trasferimenti alla gestione sanitaria di risorse regionali aggiuntive per interventi in ambito sanitario" e il connesso capitolo di entrata (in gestione sanitaria) 9.0100.04.10685 "Finanziamenti regionali aggiuntivi per interventi in ambito sanitario".

La Regione Lombardia ha provveduto a fine anno all'impegno e al contestuale accertamento per il trasferimento di cassa delle risorse a copertura delle spese autorizzate da leggi regionali per finanziamento regionale aggiuntivo degli interventi in ambito sanitario dell'anno 2019 con il decreto del dirigente di unità organizzativa n. 19068 del 23/12/2019.

Sempre nella relazione al rendiconto 2019, la Regione Lombardia evidenzia che, con la nota di liquidazione n. 6879 del 23/12/2019, si è inoltre provveduto a trasferire le risorse spettanti dalla tesoreria ordinaria alla tesoreria sanità al fine di riconoscere le risorse per i pagamenti effettuati dalla tesoreria GSA fino al 23/12/2019, ultima data utile al fine di registrare il trasferimento nelle movimentazioni di cassa sull'anno 2019.

Tabella 17 - Fondo sanitario aggiuntivo vincolato agli investimenti 2019

Titolo Capitolo di spesa Descrizione		Stanziamiento asestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
		(a)	(b)	(c)			
2	SPESE IN CONTO CAPITALE						
2	6522 Realizzazione di interventi di ristrutturazione, ammodernamento e riqualificazione delle aziende sanitarie	2.244.232,23	2.244.232,23	2.244.232,23	-	100%	100%
2	10603 Contributi per la realizzazione di investimenti in ambito sanitario	74.618.720,00	74.618.720,00	40.000.000,00	34.618.720	100%	54%
2	13894 NUOVO Attività correlate al piano di eradicazione delle nutrie	50.000,00	50.000,00	50.000,00	-	100%	100%
TOTALE SPESE AGGIUNTIVE VINCOLATE		76.912.952,23	76.912.952,23	42.294.232,23	34.618.720,00	100%	55%

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia

2.9. *Categorie non previste dall'art. 20 del D.Lgs. n. 118 del 2011*

Il documento n. 1 (La Contabilità economico-patrimoniale nella G.S.A.) - allegato al decreto 17 settembre 2012 del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nell'ambito della documentazione afferente la casistica applicativa relativa all'implementazione e alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale della gestione sanitaria accentrata di cui all'art. 19, comma 2, lett. b) del d.lgs. n. 118/2011 – prevede, all'interno del bilancio regionale, una specifica articolazione dei capitoli di contabilità finanziaria in materia sanitaria al fine di assicurare l'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del SSR.

Detta casistica individua, in linea con le previsioni recate dall'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, specifiche voci sia dal lato delle entrate (finanziamento sanitario ordinario corrente, finanziamento sanitario aggiuntivo corrente, finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso, finanziamento per investimenti in ambito sanitario) che della spesa (spesa sanitaria ordinaria corrente, spesa sanitaria aggiuntiva corrente, spesa sanitaria per il finanziamento del disavanzo sanitario pregresso, spesa per investimenti in ambito sanitario).

Lo stesso documento prevede la possibilità delle Regioni di individuare, in successivi atti, "ulteriori tipologie", rispetto a quelle specificamente rappresentate nel d.lgs. n. 118/2011.

Nell'ambito della presente attività di controllo la Sezione ha ritenuto di soffermarsi sul livello di utilizzo e distribuzione di dette voci nel quadro della rappresentazione contabile delle risorse regionali afferenti il settore sanitario.

Premessa la non configurabilità, per la Regione Lombardia, del finanziamento di disavanzi sanitari pregressi, è stato osservato, in linea con i dati riportati nella relazione delle giunta sul rendiconto 2019, come solo tre categorie risultino movimentate, ossia (avuto riguardo al lato entrate) la voce "Finanziamento sanitario ordinario corrente" per l'82,6%; la voce "Finanziamento per investimenti in ambito sanitario" per lo 0,7% e la voce "Categorie non previste dall'art. 20" per il valore residuo del 16,8%.

Di seguito si riportano informazioni di dettaglio in merito alle componenti della voce "Categorie non previste dall'art. 20" in cui assumono portata preminente le movimentazioni relative alle partite di giro.

Tabella 18 – Categorie non previste ex art. 20 D.Lgs. 118/2011: Recuperi e loro impiego

Titolo Capitolo di entrata - Descrizione			Stanziamen- to asestato	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)			
3	12758	Recuperi e rimborsi di somme del fondo sanitario regionale indistinto	100.000.000,00	89.474.689,39	14.674.809,83	74.799.879,56	89%	16%
3	13569	Recupero dei crediti verso aziende sanitarie per gestioni liquidatorie e stralcio - anni 2011 e precedenti	20.000.000,00	11.016.577,61	11.016.577,61	-	55%	100%
TOTALE RECUPERI			120.000.000,00	100.491.267,00	25.691.387,44	74.799.879,56	84%	25%
Titolo Capitolo di spesa - Descrizione			Stanziamen- to asestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)			
1	12759	Impiego delle somme recuperate o rimborsate del fondo sanitario indistinto - trasferimenti ad aziende sanitarie pubbliche	100.000.000,00	89.474.689,39	-	89.474.689,39	89%	-
1	13570	Somme da destinare alla copertura di potenziali ulteriori spese afferenti alle gestioni 2011 e precedenti del sistema sanitario regionale	20.000.000,00	11.016.577,61	-	11.016.577,61	55%	-
TOTALE IMPIEGO DEI RECUPERI			120.000.000,00	100.491.267,00	-	100.491.267,00	84%	-

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Tabella 19 – Categorie non previste ex art. 20 D.Lgs. 118/2011: Partite di giro

Titolo Capitolo di entrata - Descrizione			Stanziamen- to asestato	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)			
9	7749	Prelevi di fondi dalla gestione ordinaria alla gestione sanitaria	300.000.000,00	-	-	-	-	-
9	7950	Anticipazioni mensili delle risorse destinate al finanziamento del servizio sanitario regionale (d.lgs. 118/2011)	4.500.000.000,00	3.869.857.416,12	3.869.857.416,12	-	86%	100%
9	10083	Somme introitate sul conto di tesoreria della gestione sanitaria accentrata da trasferire al conto della gestione ordinaria	500.000,00	168.535,76	168.535,76	-	34%	100%

Titolo Capitolo di entrata - Descrizione		Stanziamen- to asestato	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)	
		(a)	(b)	(c)				
9	10085	Pagamenti non andati a buon fine dal conto di tesoreria della gestione sanitaria accentrata	3.000.000,00	10.152,42	9.765,42	387,00	0,3%	96%
9	10087	Ritenute erariali sui redditi assimilati al lavoro dipendente per conto terzi (codice 4300, 1004, 2000) relative alla gestione sanitaria accentrata	30.000,00	524,46	524,46	-	1,7%	100%
9	10089	Ritenute erariali sui redditi da lavoro autonomo per conto terzi (codice 1040 e 1040 occ.) Relative alla gestione sanitaria accentrata	40.000,00	762,17	762,17	-	1,9%	100%
9	10245	Movimenti interinali e giri contabili della gestione sanitaria accentrata	3.000.000,00	88.114,67	88.114,67	-	2,9%	100%
9	10784	Riscossione dell'iva per conto di terzi sulla cessione di beni e per le prestazioni di servizi di cui all'art. 17-ter del dpr 26/10/1972, n. 633 - gestione sanitaria	60.000.000,00	-	-	-	-	-
9	11222	Ritenute operate per intervento sostitutivo per conto degli istituti previdenziali ed assistenziali ai sensi dell'art 4 comma 2 del dpr 207/2010 operate su GSA	120.000,00	-	-	-	-	-
9	11223	Ritenute operate a seguito di pignoramento promosso da agenti della riscossione ai sensi degli artt. 72 bis e 48 bis del dpr 602/73 oerate su gsa	500.000,00	-	-	-	-	-
9	11224	Ritenute operate sulle assegnazioni conseguenti alla procedura di pignoramento presso terzi (codice 1049) operate su gsa	500.000,00	-	-	-	-	-
9	11225	Ritenute operate sulle assegnazioni conseguenti alla procedura di pignoramento presso terzi (escluso cod 1049) operate sulla GSA	500.000,00	-	-	-	-	-

Titolo Capitolo di entrata - Descrizione			Stanziamiento asestato	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)			
9	11500	Ritenuta sui contributi pubblici ai sensi dell'art. 28 del dpr 600/73 (codice 1045) gestione sanitaria accentrata	100.000,00	86.717,38	86.717,38	-	86,7%	100%
9	13798 NUOVO	Ritenute per scissione contabile iva - split payment - gestione sanitaria accentrata	60.000.000,00	36.998.097,70	36.998.097,70	-	61,7%	100%
TOTALE ENTRATE			4.928.290.000,00	3.907.210.558,51	3.907.209.933,68	387,00	79%	100%

Titolo Capitolo di spesa -Descrizione			Stanziamiento asestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)			
7	11251	Versamento ritenute operate sulle assegnazioni conseguenti alla procedura di pignoramenti presso terzi (codice 1049) operate sulla GSA	500.000,00	-	-	-	-	-
7	11252	Versamento ritenute operate sulle assegnazioni conseguenti alla procedura di pignoramento presso terzi (escluso cod 1049) operate su GSA	500.000,00	-	-	-	-	-
7	11249	Versamento ritenute operate a seguito di pignoramento promosso da agenti della riscossione ai sensi degli artt.72 bis e 48 bis del dpr 602/73 operate su GSA	500.000,00	-	-	-	-	-
7	11250	Versamento ritenute operate per intervento sostitutivo per conto degli istituti previdenziali ed assistenziali ai sensi dell'art. 4, comma 2 del dpr 207/2010 operate su GSA	120.000,00	-	-	-	-	-
7	10785	Versamento dell'iva riscossa per conto di terzi sulla cessione di beni e per le prestazioni di servizi di cui all'art. 17-ter del dpr 26/10/1972, n. 633 - gestione sanitaria	60.000.000,00	-	-	-	-	-

Titolo Capitolo di spesa -Descrizione		Stanziamen- to assestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
		(a)	(b)	(c)			
7	7751	Versamenti di fondi dalla gestione sanitaria alla gestione ordinaria	300.000.000,00	-	-	-	
7	7951	Rimborso delle somme anticipate per il finanziamento del servizio sanitario regionale (d. Lgs. 118/2011)	4.500.000.000,00	3.869.857.416,12	929.649.996,26	2.940.207.419,86	86% 24%
7	10084	Somme da trasferire dal conto di tesoreria della gestione sanitaria accentrata al conto della gestione ordinaria	500.000,00	168.535,76	51.090,76	117.445,00	34% 30%
7	10086	Riemissione pagamenti non andati a buon fine dal conto di tesoreria della gestione sanitaria accentrata	3.000.000,00	10.152,42	10.152,42	-	0,3% 100%
7	10246	Movimenti interinali e giri contabili della gestione sanitaria accentrata	3.000.000,00	88.114,67	32.449,77	55.664,90	2,9% 36%
7	11501	Versamento ritenuta sui contributi pubblici ai sensi dell'art. 28 del dpr 600/73 (codice 1045) gestione sanitaria accentrata	100.000,00	86.717,38	80.778,22	5.939,16	87% 93%
7	13799	Versamento delle ritenute per scissione contabile iva - split payment - gestione sanitaria accentrata	60.000.000,00	36.998.097,70	35.162.473,86	1.835.623,84	62% 95%
7	10090	Versamento ritenute erariali sui redditi da lavoro autonomo per conto terzi (codice 1040 e 1040 occ.) Relative alla gestione sanitaria accentrata	40.000,00	762,17	762,17	-	1,9% 100%
7	10088	Versamento ritenute erariali sui redditi assimilati al lavoro dipendente per conto terzi (codice 4300, 1004, 2000) relative alla gestione sanitaria accentrata	30.000,00	524,46	524,46	-	1,7% 100%
TOTALE SPESA			4.928.290.000,00	3.907.210.320,68	964.988.227,92	2.942.222.092,76	79% 25%

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

**Tabella 20 – Categorie non previste ex art. 20 D.Lgs. 118/2011:
Voci finanziarie e tecniche della GSA**

Titolo Capitolo di entrata - Descrizione			Stanziamen- to assestato	Accertamenti	Riscossioni di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)			
5	8153	Prelievi dai conti ordinari delle risorse destinate alla gestione sanitaria accentrata	2.000.000,00	-	-	-	-	-
7	3557	Anticipazioni di tesoreria per fronteggiare temporanee deficienze di cassa riguardanti il servizio sanitario	1.000.000.000,00	-	-	-	-	-
Totale			1.002.000.000,00	-	-	-	-	-
Titolo Capitolo di spesa - Descrizione			Stanziamen- to assestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b) ----- (a)	(c) ----- (b)
			(a)	(b)	(c)			
3	8157	Versamenti sui conti ordinari di somme incassate sui conti della gestione sanitaria accentrata	2.000.000,00	1.634,33	-	1.634,33	0,01%	-
5	3540	Restituzione di anticipazioni di tesoreria assunte per fronteggiare temporanee deficienze di cassa nel settore sanitario	1.000.000.000,00	-	-	-	-	-
Totale			1.002.000.000,00	1.634,33	-	1.634,33	-	-

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Nel quadro delle “Categorie non previste dall’art. 20 del D.Lgs. n. 118 del 2011” si rilevano, inoltre, poste correttive di entrata (spese che nel prospetto del perimetro sanitario sono collocate fuori dal totale di spesa della GSA che somma 24.359.929.747,13 euro) e poste correttive di spesa (spese che nel prospetto del perimetro sanitario sono collocate fuori dal totale di spesa della GSA che somma 24.348.861.546,85 euro).

Nella stessa categoria trovano allocazione anche le spese destinate a trovare copertura nell’applicazione dell’avanzo: la tabella sotto riportata evidenzia, tuttavia, come nessuna spesa trovi finanziamento in dette risorse, circostanza che assume particolare rilevanza se si tiene conto della dimensione finanziaria del capitolo 12746 (pari a euro 4.345.622,62) destinato alla spesa autonoma corrente.

Tale aspetto assume rilevanza alla luce delle peculiarità dell’armonizzazione contabile della gestione sanitaria cui non si applica il principio della competenza finanziaria potenziata previsto per gli enti locali, ma quello ex art. 20, comma 2, del D.lgs. 118/2011, basato sulla contestualità automatica di accertamento ed impegno, finalizzato a favorire un perimetro individuabile in modo semplice e

chiaro sia nelle risorse e sia nella spesa, utile a garantire, tramite il bene pubblico bilancio, l'efficacia dell'azione amministrativa rispetto alla realizzazione di prestazioni costituzionalmente necessarie quali i LEA (cfr. Corte cost. sent. n. 169/2017): di qui l'osservazione (cfr. Sezione regionale di controllo per la Campania, relazione allegata alla decisione di parifica n. 217/2019/PARI dei rendiconti degli esercizi 2017 e 2018 della Regione Campania) per cui, nel sistema contabile costruito per la gestione sanitaria, "ogni accertamento non può che essere destinato e corrispondere ad un impegno in spesa; pertanto, un surplus potrebbe essere l'indicatore di un difetto di destinazione, con l'assorbimento delle economie nella gestione ordinaria".

**Tabella 21 - Categorie non previste ex art. 20 D.Lgs. 118/2011:
Spese finanziate con l'applicazione dell'avanzo**

Titolo - Capitolo di entrata - Descrizione		Stanziamiento assestato					
Avanzo applicato* iniziale		5.742.067,07					
Titolo - Capitolo di spesa - Descrizione		Stanziamiento assestato	Impegni di competenza	Pagamenti di competenza	Residui da competenza	(b)	(c)
		(a)	(b)	(c)		----	----
1	12746	Fondo per l'utilizzo della quota vincolata e della quota accantonata del risultato di amministrazione - spesa autonoma corrente - GSA	4.345.622,62	-	-	-	-
1	12748	Fondo per l'utilizzo della quota vincolata e della quota accantonata del risultato di amministrazione - spesa vincolata corrente - GSA	976.470,32	-	-	-	-
2	12752	Fondo per l'utilizzo della quota vincolata e della quota accantonata del risultato di amministrazione - spesa vincolata in capitale - GSA	395.374,13	-	-	-	-
Totale spese finanziate con l'avanzo vincolato		5.717.467,07	-	-	-	-	-

*oltre alla quota di 230.269,50 per residui perenti.

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

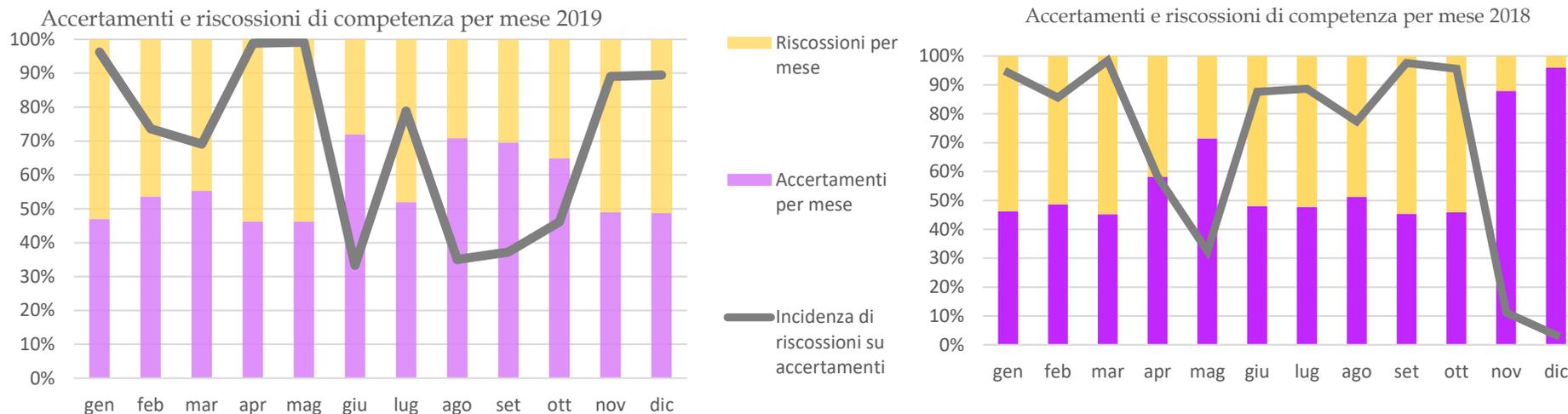
Tenuto conto del carattere evidentemente residuale della categoria in parola, si fa notare, in generale, la dimensione estremamente rilevante del suo utilizzo, in ragione, soprattutto, del carattere finanziario e tecnico di diverse poste a discapito della trasparenza e immediata intellegibilità delle scelte allocative.

La stessa Regione, nella relazione della giunta più volte richiamata, ascrive proprio al fatto che il 16% delle movimentazioni dell'esercizio afferisca a detta categoria residuale la circostanza che *“le categorie dell'art. 20 del D.Lgs. 118/2011 non siano esaustive nella descrizione delle movimentazioni del perimetro sanitario”*.

2.10. Confronto intertemporale su entrate e uscite GSA

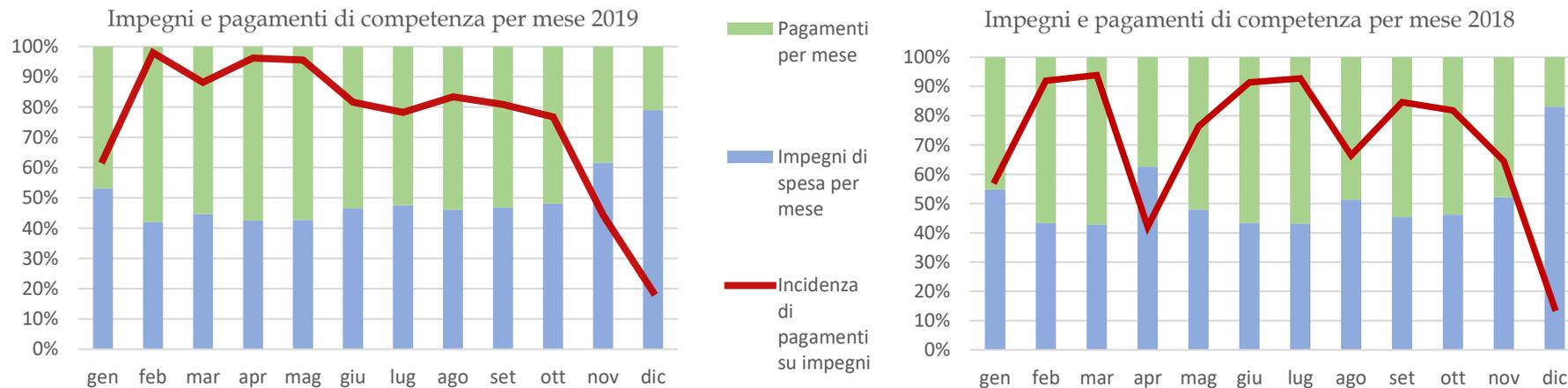
I grafici che seguono danno conto di apposite estrazioni effettuate dalla Sezione tramite i sistemi di contabilità regionale sulla gestione di entrate e spese afferenti all'ambito sanitario tanto sul piano della competenza che su quello della cassa, riclassificate nel confronto tra l'esercizio 2019 e l'esercizio 2018, anche al fine di offrire spunti di osservazione all'Amministrazione sul piano della programmazione.

Grafico 1 – Rapporto tra accertamenti e riscossioni della GSA. Confronto tra gli esercizi 2018 e 2019.



Dati in euro. Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia.

Grafico 2 – Rapporto tra impegni di spesa e pagamenti della GSA. Confronto tra gli esercizi 2018 e 2019.



Dati in euro. Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia.

Le tabelle sottoriportate offrono un'ulteriore comparazione temporale delle medesime grandezze, dimostrando come, se il livello complessivo di incidenza nei rapporti riscossioni/accertamenti e pagamenti/impegni sia stabile tra un esercizio e l'altro, estremamente diversificata è l'articolazione delle movimentazioni in parola sul piano della distribuzione infrannuale.

Tabella 22 - Confronto tra accertamenti e riscossioni per mese negli esercizi 2018 e 2019

	Accertamenti per mese		Riscossioni per mese		Incidenza di riscossioni su accertamenti	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018
Gennaio	60,91%	27,64%	68,80%	32,11%	96%	94%
Febbraio	23,95%	59,93%	20,69%	63,30%	74%	86%
Marzo	1,25%	0,76%	1,01%	0,93%	69%	98%
Aprile	0,38%	0,72%	0,44%	0,52%	99%	58%
Maggio	0,96%	1,86%	1,12%	0,74%	99%	32%
Giugno	2,70%	0,29%	1,05%	0,31%	33%	88%
Luglio	0,72%	0,32%	0,66%	0,35%	79%	89%
Agosto	4,44%	0,10%	1,82%	0,09%	35%	77%
Settembre	0,38%	0,31%	0,17%	0,37%	37%	98%
Ottobre	0,58%	0,37%	0,32%	0,44%	46%	96%
Novembre	0,55%	5,39%	0,57%	0,74%	89%	11%
Dicembre	3,19%	2,31%	3,35%	0,10%	89%	3%
Totale	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	85%	81%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Tabella 23 - Confronto tra impegni e pagamenti per mese negli esercizi 2018 e 2019

	Impegni di spesa per mese		Pagamenti per mese		Incidenza di pagamenti su impegni	
	2019	2018	2019	2018	2019	2018
Gennaio	27,58%	27,31%	24,25%	22,47%	63%	58%
Febbraio	5,12%	51,92%	7,05%	67,89%	98%	92%
Marzo	45,89%	0,44%	56,84%	0,58%	88%	94%
Aprile	1,67%	1,91%	2,26%	1,14%	96%	42%
Maggio	1,28%	0,28%	1,72%	0,30%	96%	76%
Giugno	0,53%	0,52%	0,61%	0,68%	82%	91%
Luglio	0,92%	0,69%	1,01%	0,91%	78%	93%
Agosto	0,33%	0,19%	0,39%	0,18%	83%	66%
Settembre	0,54%	0,36%	0,61%	0,44%	81%	85%
Ottobre	0,66%	0,81%	0,72%	0,94%	77%	82%
Novembre	1,19%	1,80%	0,74%	1,65%	44%	65%
Dicembre	14,28%	13,78%	3,79%	2,82%	19%	14%
Totale	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	71%	70%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

2.11. La gestione residui passivi 2019 della GSA

Nell'ambito delle attività di verifica effettuate ai fini del presente giudizio di parifica, è stata rivolta attenzione alla gestione dei residui, osservando, anzitutto, come i residui passivi finali della GSA provenienti dalla gestione residui rappresentino ben il 90 per cento dei residui del bilancio regionale.

Dalla relazione della Regione sul rendiconto 2019 emerge come l'attuazione delle disposizioni normative del Titolo II del D.Lgs 118/2011 - in particolare l'osservanza dell'art. 20 - produce effetti significativi sulle risultanze contabili della GSA, che appaiono particolarmente evidenti prendendo in considerazione l'entità dei residui passivi: pertanto, se si escludono i residui passivi sulle partite di giro (alla voce "altre risorse GSA") quasi interamente riferiti alle somme destinate al ripiano delle anticipazioni per il finanziamento della sanità, i residui passivi iniziali ammontavano a circa 7.370 milioni di euro.

La stessa relazione fa notare come, di tali residui, l'importo di maggior rilievo riguarda le risorse autonome del FSR indistinto (3.854 milioni) il cui smaltimento è in buona parte da attribuire all'erogazione dei saldi di alcuni trasferimenti verso le aziende sanitarie a valere sul FSR 2018, ma eseguiti nel corso del 2019.

Per il 2019, la relazione della Giunta sul rendiconto per l'esercizio in esame attesta come, nel 2019, lo smaltimento dei residui sulle risorse autonome FSR sia stato pari a 1.378 milioni con ridotta capacità di pagamento in conto residui, complessivamente attestata attorno al 35%, in diminuzione rispetto all'anno precedente in cui erano avvenute alcune importanti regolarizzazioni contabili che avevano accelerato la velocità di smaltimento.

Tabella 24 - Residui passivi della gestione residui 2019 della GSA

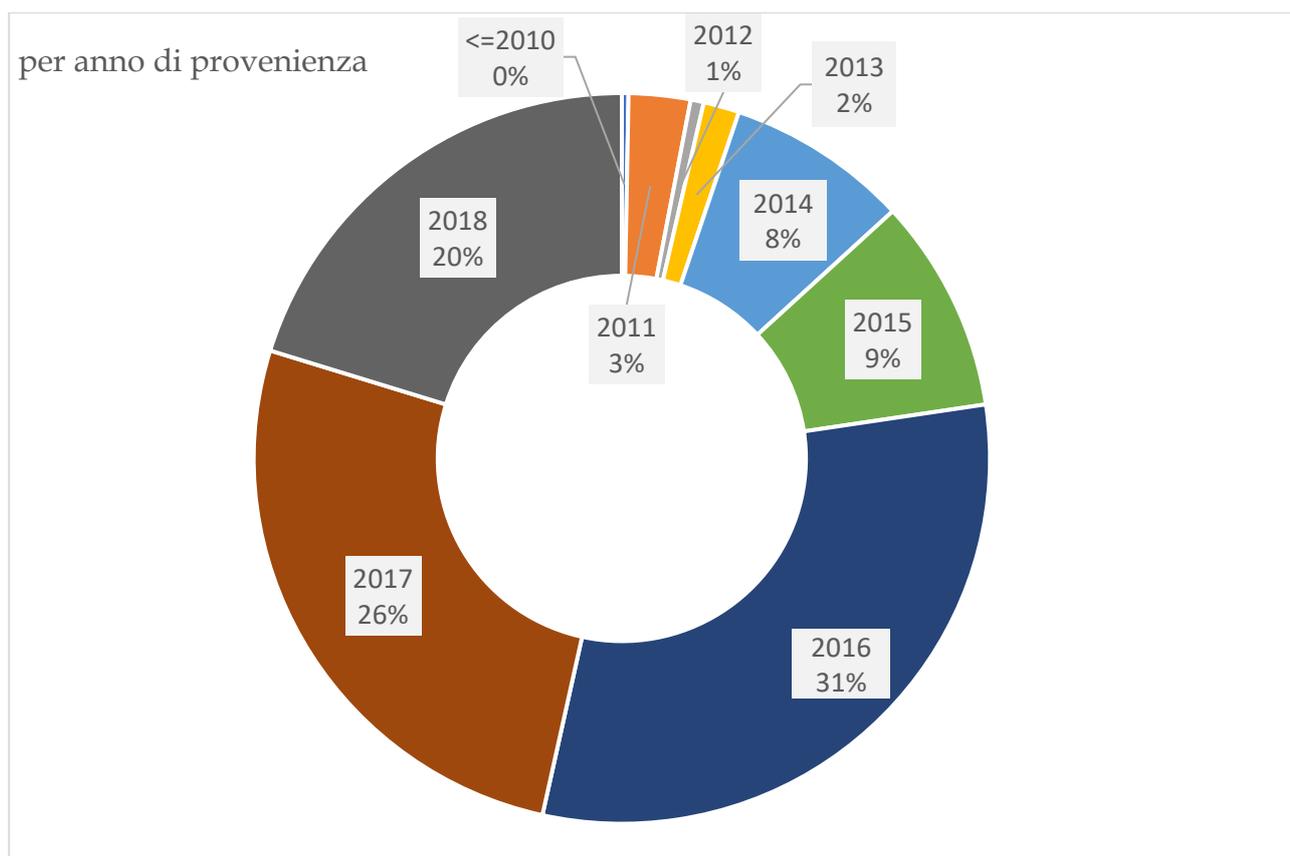
Esercizio	Residui passivi iniziali	Impegni residui assestati	Economie	Impegni residui pagati	Residui passivi finali GSA
2008	46	46	0	0	46
2009	3.741	3.741	0	1.573	2.168
2010	32.293	32.293	0	959	31.334
2011	316.579	316.579	0	3.638	312.941
2012	74.618	74.618	0	7.938	66.680
2013	203.107	202.884	-223	20.970	181.914
2014	998.523	998.522	-1	73.710	924.812
2015	3.205.353	3.205.320	-34	2.112.116	1.093.204
2016	3.614.677	3.582.211	-32.467	23.610	3.558.601
2017	3.979.238	3.979.222	-15	942.179	3.037.043
2018	6.088.961	6.038.590	-50.372	3.703.493	2.335.097
Al 31/12/2019	18.517.137	18.434.026	-83.111	6.890.187	11.543.840
Bilancio R.L.	21.045.086	29.139.235	-156.370	8.148.678	12.740.039

Dati in migliaia di euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Le tabelle e i grafici che seguono, frutto di specifica elaborazione della Sezione sulla base dei dati ricavati dalle banche dati regionali, danno conto della composizione per titoli e anno di provenienza.

Grafico 3 - Residui passivi finali della gestione residui della GSA

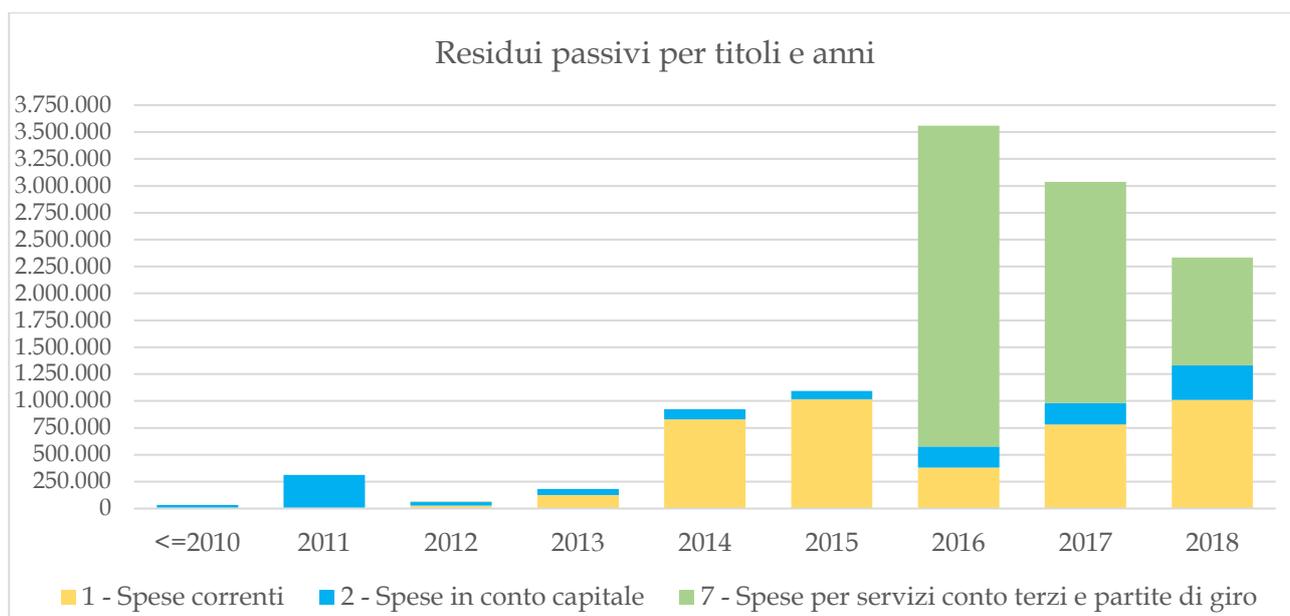


Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Il grafico rappresenta, sul piano della maturazione, una concentrazione di provenienza dei residui dagli ultimi tre esercizi (in misura pari al 77%) seppur appaia ancora significativa la presenza di residui provenienti dagli esercizi 2014 (8%) e 2015 (9%) e anche più vetusti (il 3% risale al 2011).

In una prospettiva di analisi intertemporale, il grafico che segue dimostra la centralità dei residui passivi legati a spese per servizi conto terzi e partite di giro, pur in progressiva attenuazione tra gli esercizi 2016-2018; diversamente, un rallentamento della capacità di pagamento nel medesimo periodo pare attestato dalla costante crescita tanto dei residui passivi delle spese correnti quanto di quelle in conto capitale.

Grafico 4 - Residui passivi della GSA della gestione residui conservati per titoli e anno

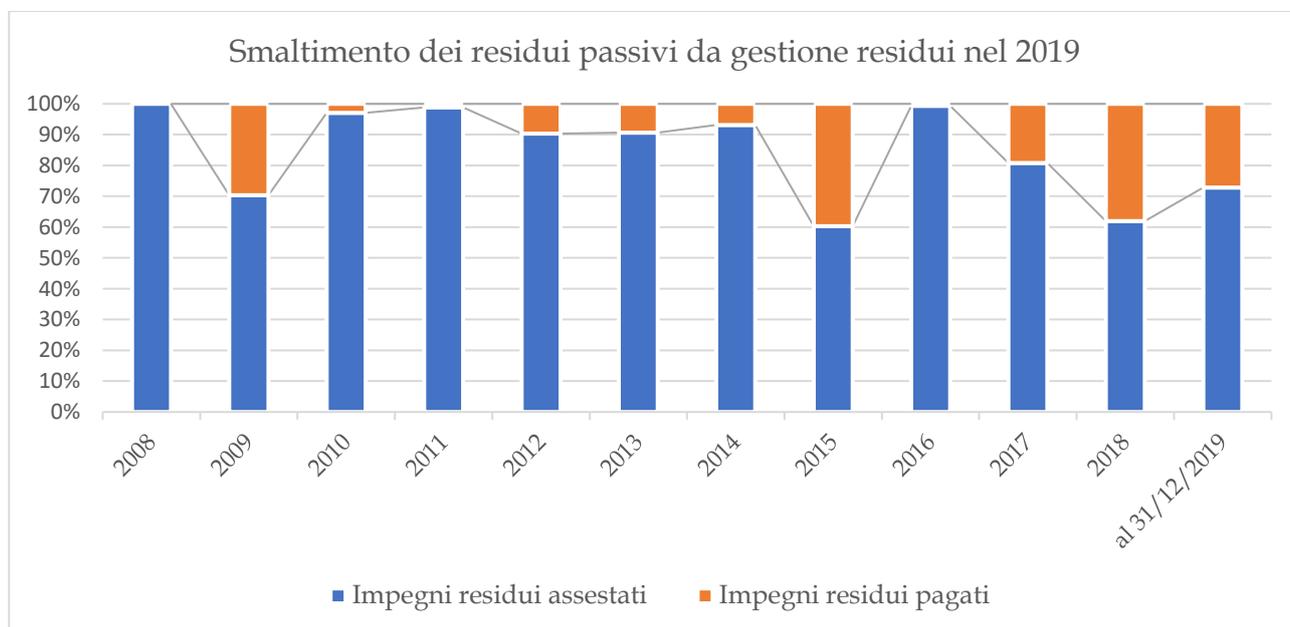


Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Il grafico che segue illustra la capacità di smaltimento dei residui passivi nell'ultimo decennio comprovando le osservazioni già svolte sul piano della lentezza del pagamento dei residui.

Grafico 5 - Residui passivi della GSA della gestione residui pagati e conservati per anno



Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Di seguito i dati relativi alle principali economie di spesa registrate dalla gestione residui GSA.

Tabella 25 – Principali economie di spesa della gestione residui della GSA

Anno	Titolo – Missione – Numero del capitolo			Capitolo di spesa	Numero e descrizione dell’impegno a residuo	Residuo iniziale	Incidenza economie	Economie	Impegno assestato	Impegno pagato	Residuo finale	
	(a)	(b)=(c)/(d)	(c)			(d)	(e)	(f)=(d)-(e)				
2016	2	13	5549	Contributi dello stato per interventi di edilizia sanitaria inseriti nell'accordo di programma quadro fra governo e regione in materia di sanita'	5833	6° atto integrativo all'accordo di programma quadro 3.3.1999	185.685.754,72	-21%	(32.457.596,48)	153.228.158,24	-	153.228.158,24
2018	1	13	8760	Impiego delle somme versate dalle aziende farmaceutiche in attuazione del pay-back	19446	Gsa - fsr indistinto 2018 - accantonamento payback ripiano farmac. Osp. 2016 per verifica contenzioso	101.739.507,25	-38%	(27.903.301,00)	73.836.206,25	-	73.836.206,25
2018	1	13	7650	Impiego della quota corrente del fondo sanitario nazionale - parte a destinazione vincolata	19430	Gsa - fsr vincolato 2018	120.393.184,65	-10%	(11.338.537,10)	109.054.647,55	12.959.045,49	96.095.602,06
2018	1	13	8760	Impiego delle somme versate dalle aziende farmaceutiche in attuazione del pay-back	19447	Gsa - fsr indistinto 2018	76.119.953,32	-12%	7.905.646,03)	68.214.307,29	-	68.214.307,29
2018	1	13	10596	Attivita' istituzionali ex azienda regionale centrale acquisti	3550	Corrispettivi per attivita' istituzionali 2018	6.900.000,00	-25%	(1.367.998,01)	5.532.001,99	5.532.001,99	-
2018	1	13	13570	Somme da destinare alla copertura di potenziali ulteriori spese afferenti alle gestioni 2011 e precedenti del sistema sanitario regionale	19472	Gsa - recupero gest. Liquid. E stralcio	15.345.733,03	-9%	(1.330.199,86)	14.015.533,17	-	14.015.533,17
2018	1	13	8378	Attivita' di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota da destinare alle aziende sanitarie pubbliche per progettualita' diverse	13303	Progetti di innovazione in ambito sanitario e socio sanitario- bando ex decreto n. 2713 del 28/02/2018 - enti capofila.	3.999.907,00	-14%	(482.471,00)	3.517.436,00	1.248.799,20	2.268.636,80

Anno	Titolo - Missione - Numero del capitolo			Capitolo di spesa	Numero e descrizione dell'impegno a residuo	Residuo iniziale	Incidenza economie	Economie	Impegno assestato	Impegno pagato	Residuo finale	
	(a)	(b)=(c)/(d)	(c)			(d)	(e)	(f)=(d)-(e)				
2013	1	13	8822	Impiego di quota del f.s.n. per la realizzazione dei programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale per ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie - enti sanitari privati	4770	Finanziamento ministero	195.000,00	-192%	(128.114,81)	66.885,19	66.885,19	-
2013	1	13	8821	Impiego di quota del f.s.n. per la realizzazione dei programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale per ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie - aziende sanitarie pubbliche	9181	Progetti di ricerca finalizzata ex art. 12 e 12 bis d.lgs. N. 502/92 e s.m.i. bando 2009 - seconda quota	172.024,97	-56%	(61.848,90)	110.176,07	107.498,11	2.677,96
2018	1	13	8760	Impiego delle somme versate dalle aziende farmaceutiche in attuazione del pay-back	1691	Gsa - quota da distribuire fsr indistinto 2017	860.673,36	-4%	(35.846,24)	824.827,12	-	824.827,12
2015	1	13	8821	Impiego di quota del f.s.n. per la realizzazione dei programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale per ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie - aziende sanitarie pubbliche	7317	Gsa - quota fsr da distribuire	1.402.647,56	(0,02)	(32.756,78)	1.369.890,78	-	1.369.890,78

Anno	Titolo - Missione - Numero del capitolo			Capitolo di spesa	Numero e descrizione dell'impegno a residuo	Residuo iniziale	Incidenza economie	Economie	Impegno assestato	Impegno pagato	Residuo finale	
	(a)	(b)=(c)/(d)	(c)			(d)	(e)	(f)=(d)-(e)				
2013	1	13	8821	Impiego di quota del f.s.n. per la realizzazione dei programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale per ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie - aziende sanitarie pubbliche	4769	Finanziamento ministero	155.190,00	(0,19)	(24.296,59)	130.893,41	130.893,41	-
2017	1	13	8381	Spese dirette regionali per attivita' di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per servizi di comunicazione soggette al dl 78/2010	2119	Servizio di call center sanita' di regione lombardia	15.119,50	-	(15.119,50)	-	-	-
2013	1	13	8821	Impiego di quota del f.s.n. per la realizzazione dei programmi speciali di interesse e rilievo interregionale o nazionale per ricerche o sperimentazioni attinenti gli aspetti gestionali, la valutazione dei servizi, le tematiche della comunicazione e dei rapporti con i cittadini, le tecnologie e biotecnologie sanitarie - aziende sanitarie pubbliche	5487	Finanziamento ministero progetto outpatient	16.000,04	(1,00)	(8.000,00)	8.000,04	-	8.000,04
2016	1	13	11266	Spese dirette regionali per attivita' di carattere strumentale allo svolgimento delle funzioni sanitarie - quota per servizi di comunicazione non soggette al dl 78/2010	4271	Servizio di call center sanita' di regione lombardia	7.502,94	-	(7.502,94)	-	-	-
2018	1	13	12096	Impiego dei contributi versati da soggetti privati (ECM) per attivita' di programmazione verifica e controllo delle attivita' formative del SSR	19464	Gsa - extrafondo 2018	290.000,00	(0,02)	(6.000,00)	284.000,00	4.000,00	280.000,00

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia

3. LA SPESA FARMACEUTICA E PER L'ACQUISTO DI DISPOSITIVI MEDICI

3.1. Ammontare della spesa farmaceutica e rispetto dei limiti di finanza pubblica

La legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017), all'art. 1, commi 398 e 399, ha definito, dall'esercizio 2017, i due nuovi tetti apposti alla spesa farmaceutica, ospedaliera e territoriale, mantenendo invariata al 14,85 per cento del fondo sanitario nazionale (FSN) l'incidenza programmatica della spesa farmaceutica totale (acquisti diretti più farmacia convenzionata).

Nello specifico, la ridetta legge di bilancio 2017 ha disposto:

- al comma 398 che il tetto della spesa farmaceutica ospedaliera, disciplinato dall'art. 5, comma 5, del d.l. 1° ottobre 2007, n. 159 (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222) da calcolare al lordo della spesa per i farmaci di "classe A" in "distribuzione diretta" e "distribuzione per conto", sia rideterminato nella misura del 6,89 per cento del FSN (conseguentemente assume la denominazione di "tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti");
- al comma 399 che il tetto della spesa farmaceutica territoriale (disciplinato dalla medesima norma sopra richiamata) venga rideterminato nella misura del 7,96 per cento del FSN (conseguentemente assume la denominazione di "tetto della spesa farmaceutica convenzionata").

Da ultimo, l'art. 1, commi 574 ss. della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) ha stabilito, nell'ambito della spesa farmaceutica per acquisti diretti, un tetto pari allo 0,2% relativo alla spesa per acquisti diretti di gas medicinali: conseguentemente, per gli altri acquisti diretti il tetto è rideterminato nella misura pari al 6,69%.

Inoltre, a partire dal 2017, sempre con la legge n. 232/2016, al fine di sostenere l'incremento della spesa farmaceutica ospedaliera, dovuto all'utilizzo di nuove classi di farmaci dall'elevato costo unitario, sono stati istituiti nel bilancio di previsione del Ministero della Salute due fondi per i farmaci innovativi (oncologici e non oncologici), da finanziare ciascuno con una dotazione di 500 milioni di euro.

La spesa per i farmaci innovativi, se non supera le risorse stanziare in tali fondi, non viene inclusa nell'aggregato della spesa farmaceutica che costituisce la base di calcolo per la verifica del rispetto del tetto complessivo del 14,85% del FSN, mentre vi contribuisce l'eventuale quota eccedente: in tal caso, il disavanzo viene ripianato per il 50% dalle aziende farmaceutiche e per il 50% dalle regioni nelle quali si è manifestata l'eccedenza di spesa.

I due limiti sopra richiamati rappresentano un argine ad una componente rilevante della spesa sanitaria complessiva, oggetto di costante attenzione da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte che hanno spesso rilevato⁴ la mancata attribuzione, da parte delle Regioni, di specifici obiettivi agli enti del SSR tesi a garantire il raggiungimento del risultato⁵.

Inoltre, la strutturazione del predetto limite finanziario tende a penalizzare le Regioni in cui l'offerta di prestazioni ospedaliere è prevalentemente pubblica, che rilevano il costo del farmaco fra gli acquisti di beni del conto economico; diversamente, in caso di prestazioni erogate da strutture private accreditate, l'onere per il farmaco dispensato durante l'episodio di ricovero è assorbito nella complessiva remunerazione spettante all'operatore privato, che trova allocazione, invece, nei pertinenti conti per acquisti di servizi.

⁴ Cfr., per esempio, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazioni n. 128/2017/PRSS e nn. 51 e 52/2016/PRSS.

⁵ Analoghi accertamenti sono contenuti, per esempio, nelle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo per l'Umbria n. 14/2016/PRSS e nn. 46-47/2017/PRSS; per l'Abruzzo, deliberazioni nn. 106 e 116/2017/PRSS; per la Basilicata, deliberazioni nn. 42, 46 e 48 /2017/PRSS (in cui si sottolinea la rilevanza della promozione dell'appropriatezza prescrittiva ed il ricorso, ove possibile, a farmaci a brevetto scaduto).

Ciò posto, in sede istruttoria è stato chiesto alla Regione di fornire delucidazioni sull'ammontare della spesa farmaceutica regionale per l'anno 2019, con specifico riguardo al rispetto dei suddetti limiti posti dal legislatore nazionale.

Sono stati, inoltre, oggetto di considerazione i dati desumibili dal "Monitoraggio AIFA della spesa farmaceutica nazionale e regionale", riferiti all'arco temporale gennaio-dicembre 2019 (primo rilascio, 20 aprile 2020), nel quale sono riassunti i risultati conseguiti dalle Regioni, rapportandoli a quelli complessivi nazionali.

La stessa Regione Lombardia, per quanto attiene il rispetto dei tetti di spesa, ha richiamato, nella risposta, i monitoraggi periodicamente curati dall'AIFA.

Come noto, il monitoraggio della spesa farmaceutica è un presupposto essenziale delle attività di programmazione dell'assistenza farmaceutica in Italia che, sulla base della normativa vigente, è posto in carico all'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA).

In particolare, l'AIFA effettua il monitoraggio mensile dei dati di spesa farmaceutica territoriale e comunica i relativi esiti al Ministero della salute ed al Ministero dell'economia e delle finanze con la stessa cadenza (art. 5, comma 2, lettera d, del d.l. 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni dalla legge 29 novembre 2007, n. 222). Inoltre, l'AIFA verifica al 31 maggio, al 30 settembre e al 31 dicembre di ogni anno l'eventuale superamento a livello nazionale del tetto della spesa farmaceutica territoriale, calcolato sulla base dei dati dell'Osservatorio nazionale sull'impiego dei medicinali (art. 68 della l. 23 dicembre 1998, n. 448, e dall'art. 18 del regolamento di cui al d.m. 20 settembre 2004, n. 245), nonché sulla base dei dati delle regioni concernenti la distribuzione diretta e per conto dei farmaci di fascia A, registrati nell'ambito del flusso NSIS istituito ai sensi del d.m. 31 luglio 2007.

Nello specifico dell'assistenza farmaceutica ospedaliera, l'AIFA ha lo stesso compito, già affidato dal legislatore sul versante dell'assistenza territoriale, di procedere mensilmente al monitoraggio della spesa farmaceutica in rapporto al tetto, in ogni regione e a livello nazionale, e comunicarne gli esiti al Ministero della salute ed al Ministero dell'economia e delle finanze e alle Regioni (art. 15, comma 8, lett. e), del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla l. 7 agosto 2012, n. 135).

Tanto premesso, dai dati desumibili dalla tabella sotto riportata, la spesa farmaceutica "convenzionata" (ex "territoriale") sia livello nazionale (7,16 per cento del FSN) che regionale (7,91 per cento) è stata contenuta entro il tetto fissato dal legislatore (pari al 7,96 per cento).

Tabella 26 – Verifica tetto del 7,96 per cento per spesa farmaceutica convenzionata

periodo gennaio - dicembre 2019 (in euro)		Lombardia	Italia
FSN 2019	(A)	18.868.852.754	113.791.926.183
Tetto 7,96%	B=A*7,96%	1.501.960.679	9.057.837.324
Spesa convenzionata	(C)	1.493.437.585	8.144.128.432
Sforamento tetto V.A.	(C-B)	-8.523.094	-913.708.892
Incidenza spesa farmaceutica territoriale/FSN	(C/A)	7,91%	7,16%

Fonte: AIFA - "Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale. Gennaio - dicembre 2019", pag. 22.

Complessivamente, avuto a riguardo agli omologhi dati del monitoraggio AIFA della spesa farmaceutica nazionale gennaio-dicembre 2018, si rileva, per la Regione, un peggioramento, nel 2019, dell'incidenza della spesa farmaceutica territoriale sul FSN, passata dal 7,85% (con uno scostamento, in valore assoluto, di euro - 21.229.236 dal tetto massimo) al 7,91% (con uno scostamento di -8.523.094).

Tale dato appare in linea con quanto recentemente osservato nel citato Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2020 di questa Corte, laddove, se da un lato si osserva, per il 2019, un rallentamento significativo nella crescita della spesa per acquisti di beni in ambito sanitario, con una variazione nel complesso del solo 0,7 per cento (3,7 per cento nel 2018), dall'altro si fa notare come le due componenti più rilevanti (prodotti farmaceutici e dispositivi medici), pur presentando tassi di crescita inferiori rispetto al recente passato, continuano ad aumentare: del 4,2 (8,9 nel 2018) i primi e del 2,4 (2,8 nel 2018) per cento i secondi.

Nella risposta istruttoria prot. n. A1.2020.0159530 del 06/05/2020, la Regione Lombardia ha fatto notare il proprio andamento in controtendenza, nel 2019, della spesa farmaceutica convenzionata a livello territoriale rispetto ad altre Regioni che hanno registrato una contrazione della stessa spesa rispetto al 2018, criticità evidenziata anche nelle relazioni trimestrali 2019 al Ministero dell'economia e delle finanze con apposite relazioni volte a identificare specifici fattori di crescita.

A questo proposito, il verbale del 19/11/2019 del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali, nell'esame dell'evoluzione degli aggregati di spesa, riporta quanto segue:

*"Dai dati inseriti a NSIS, con riferimento al confronto tra il II trimestre 2019 e il II trimestre 2018, risulta che tale aggregato (*spesa per beni e servizi) ha subito un incremento, in termini percentuali, del +2,92%. Si rileva che tale aggregato di spesa, a livello nazionale, ha subito un incremento, in termini percentuali, pari al +3,19%.*

Sempre con riferimento al medesimo periodo, in particolare, all'interno di tale aggregato, i prodotti farmaceutici evidenziano un incremento del +3,33%, rispetto all'incremento rilevato su base nazionale del +2,24 %".

Di seguito la risposta fornita nella circostanza dalla Regione: *"La Regione Lombardia, in merito all'andamento del II trimestre 2019 (prot. 30/2019), ha rilevato un sostanziale mantenimento della spesa rispetto all'esercizio 2018 indicando le principali variazioni rispetto all'anno precedente:*

- nell'ambito della spesa farmaceutica per acquisti diretti inclusi i farmaci per epatite C (hcv) ed innovativi, in particolare:

- farmaci per epatite C (hcv): l'organizzazione regionale, in analogia all'anno 2018, ha previsto l'individuazione di specifici centri prescrittori presso le ASST/IRCCS e la conseguente rendicontazione nel flusso File F sia della spesa lorda che dei rimborsi, identificati in due differenti tipologie. È inoltre compito delle ATS svolgere attività ispettiva in merito alla corrispondenza tra rendicontazione del flusso e compilazione dei registri AIFA da parte dei centri prescrittori; rappresenta che per l'anno 2018 e 2019 è stata prevista un'attività di controllo sul 100% delle dispensazioni.

La regione stima a chiudere una spesa per i farmaci anti-HCV netta pari a circa 56 mln di euro;

- farmaci innovativi oncologici e non (esclusi i farmaci per hcv): da luglio 2019 la regione ha attivato un monitoraggio mensile relativamente alla spesa dei farmaci innovativi oncologici e non, in modo da poter riconciliare i dati sia con le fatturazioni elettroniche relative a questi farmaci sia con quanto risultante dal Registro AIFA. Al pari di quanto avvenuto per i farmaci HCV, dal 2019 è stata organizzata la modalità di acquisto dei farmaci innovativi da parte delle strutture pubbliche per conto delle strutture private, ai sensi del DM 16 febbraio 2018. La regione ha riportato i dati di spesa per i mesi di luglio, agosto e settembre 2019 divisi per farmaci innovativi oncologici e non (esclusi i farmaci HCV), corrispondenti a quanto inserito nei registri:*
- 17 mln di euro per i farmaci innovativi oncologici, che proiettati su 12 mesi possono essere stimati in 70 mln di euro;*
- 7 mln di euro per i farmaci innovativi non oncologici, che proiettati su 12 mesi possono essere stimati in 30 mln di euro.*

Quindi complessivamente per i farmaci innovativi "oncologici e non" la regione stima di spendere a pieno regime circa 100 mln di euro, a cui si devono aggiungere i 54-60 mln di euro dei farmaci HCV, per un totale di 160 mln di euro pari al 16% del miliardo di fondo destinati.

La regione rappresenta che ad oggi non è ancora inserita la spesa per le terapie geniche (CAR-T) che vede in Lombardia 12 centri attivabili di cui 3 sono attivi. Tale dato sarà disponibile a fine 2019 e sarà importante fare una prima valutazione sull'efficacia della terapia e monitorare la mobilità extra-regione che avrà un certo peso;

- file F (al netto di farmaci per HCV, Innovativi "oncologici e non"): la regione rappresenta che i dati del 2019, rispetto a quanto avvenuto nel 2018, dimostrano una crescita imputabile sia a livello nazionale che regionale alla crescita della spesa dei farmaci H, H OSP, per effetto di aumento della presa in carico e trattamento di pazienti per patologie croniche e di impatto sulla vita del cittadino, oltre ad essere stati introdotti nuovi farmaci approvati da EMA e che non sono però innovativi;*
- distribuzione diretta a carico degli Ospedali pubblici e strutture private accreditate è rimasta sostanzialmente invariata anche nel 2019 rispetto al 2018. La regione stima a fine anno una conferma del valore, pari a 290 mln di euro;*

- distribuzione per conto: i dati evidenziano un incremento come importo farmaci acquistati rispetto al 2018. La regione segnala che il nuovo accordo stipulato con le farmacie per l'anno 2019 ha ridotto l'importo dell'onere che viene riconosciuto alle stesse".

Nella medesima nota del 6 maggio 2020 sopra richiamata, l'Amministrazione ha riferito di aver individuato alcuni fattori centrali alla base del suddetto aumento rispetto al 2018 quali la crescita della prescrizione di molecole per cui AIFA ha allargato l'indicazione, l'iperprescrizione della vitamina D (dato comune alle altre Regioni), la presenza in convenzionata di farmaci già inseriti in DPC dalle altre Regioni, problematiche rispetto alle quali sono stati resi i seguenti elementi di dettaglio:

"Aumento della prescrizione di molecole con indicazione allargata e questione vitamina D"

Si è proceduto a confrontare per classe di farmaci la spesa convenzionata anno 2019 e anno 2018, evidenziando quelli che hanno indotto la maggiore spesa.

In particolare si è evidenziato che hanno inciso:

- i nuovi farmaci per il diabete approvati da AIFA nel corso del 2018 e 2019 che hanno spostato la prescrizione dai farmaci "più vecchi" a quelli nuovi e con prezzo più alto;
- la prescrizione "non regolata" della vitamina D (che in Italia è un farmaco mentre in altri paesi è un integratore alimentare) su cui poi solo a fine anno 2019 AIFA ha introdotto la nota 96 per una corretta prescrizione SSN del farmaco;
- i farmaci NAO (anticoagulanti orali) di cui AIFA ha allargato a fine 2018 l'indicazione inducendo un incremento delle prescrizioni a carico del SSN;
- l'aumento della prescrizione dei farmaci per la depressione e per le malattie di tipo neurologico (fattore sociale).

Presenza in convenzionata di farmaci già inseriti in DPC dalle altre regioni

Analizzando i dati 2019 della spesa convenzionata lombarda si può vedere che alla crescita hanno contribuito in modo importante anche i seguenti farmaci quali:

- LIXIANA, ELIQUIS, XARELTO – farmaci classe A/PHT del gruppo degli anticoagulanti orali (NAO), la cui crescita è legata alle nuove indicazioni che AIFA ha approvato da marzo 2019 (News su sito AIFA del 17 marzo 2019 "AIFA rivede criteri di accesso e prezzi dei Nuovi Anticoagulanti Orali (NAO): più salute a parità di risorse").

L'azione messa in atto dalla Direzione Generale Welfare per l'anno 2020 è stata quella di accordarsi a con le OO.SS. di farmacia per il passaggio dal canale della convenzionata al canale DPC, azione prevista per il I trim. 2020 ma attualmente interrotta dall'emergenza COVID".

Come reso evidente, invece, dalla tabella sottostante, è stato registrato, anche per il 2019, il superamento del limite finanziario posto alla spesa per "acquisti diretti" (6,89 per cento del FSN) sia a livello nazionale, nella misura di 2,34 punti percentuali (in crescita rispetto al valore di 1,96 punti percentuali del 2018), che a livello regionale (con uno scostamento di 0,56 per cento, anche questo in aumento rispetto al divario di 0,24 punti percentuali del 2018).

Va, peraltro, osservato, come il limite di finanza pubblica in discorso risulti sovente non conseguito per la componente della spesa ospedaliera⁶ e come la Lombardia risulti, per il 2019, la Regione con un minore scostamento percentuale dal succitato valore soglia (6,89 per cento del FSN).

⁶ In base al citato monitoraggio AIFA 2019 sulla spesa farmaceutica, nazionale e regionale, nessuna Regione risulta aver rispettato il tetto, confermando il dato già rilevato nel 2018.

Tabella 27 – Verifica tetto del 6,89 per cento per spesa farmaceutica per acquisti diretti

periodo gennaio – dicembre 2019 (in euro)	Lombardia	Italia
FSN 2019	18.868.852.754	113.791.926.183
Tetto 6,89%	1.300.063.955	7.840.263.714
Spesa acquisti diretti	1.422.118.127	10.503.278.579
Scostamento assoluto	122.054.172	2.663.014.865
Incidenza percentuale	7,54%	9,23%

Fonte: AIFA – “Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale. Gennaio - dicembre 2019”, pag. 35.

Sotto altro profilo, la tabella sottoriportata attiene alla verifica del tetto della spesa farmaceutica per acquisti diretti relativi ai gas medicinali (0,2% del fabbisogno sanitario nazionale) che per la Lombardia risulta rispettato, diversamente dal dato aggregato nazionale.

Tabella 28 – Verifica tetto del 0,20 per cento spesa della farmaceutica per acquisti diretti relativi a gas medicinali

periodo gennaio – dicembre 2019 (in euro)	Lombardia	Italia
FSN 2019	18.868.852.754	113.791.926.183
Tetto 0,20%	37.737.706	227.583.852
Spesa acquisti diretti	31.090.747	235.475.194
Scostamento assoluto	-6.646.958	7.891.342
Incidenza percentuale	0,16%	0,21%

Fonte: AIFA – “Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale. Gennaio - dicembre 2019”, pag. 32.

Infine, la tabella sottostante si riferisce alla verifica del tetto complessivo posto alla spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti, che, sia a livello nazionale che da Regione Lombardia, non risulta rispettato.

In particolare, la spesa farmaceutica nazionale complessiva (farmaceutica + acquisti diretti) si attesta al 16,39% del FSN, pari in valore assoluto a 18,6 miliardi, con un’eccedenza di spesa sul livello programmato di 1,8 miliardi (+1,54% rispetto al valore-soglia del 14,85% del FSN).

La spesa farmaceutica regionale complessiva (farmaceutica + acquisti diretti) risulta corrispondente al 15,45% del FSN, pari in valore assoluto a circa 2,9 miliardi, con un’eccedenza di spesa sul livello programmato di circa 113,5 milioni (+0,6% rispetto al valore-soglia del 14,85% del FSN).

La causa dello sfioramento è da addebitare, in particolare, alla spesa per “*acquisti diretti*” (ex “*ospedaliera*”) secondo quanto sopra osservato: a livello nazionale il tetto risulta rispettato solo da Regione Veneto, Regione autonoma Valle d’Aosta e Province autonome di Trento e Bolzano.

Anche in questo caso si rileva, tuttavia, un peggioramento, nel 2019, rispetto al dato della spesa farmaceutica complessiva (farmaceutica + acquisti diretti) registrato dalla Regione Lombardia nel 2018 pari al 14,98% del FSN, con valore assoluto a circa 2,8 miliardi e un’eccedenza di spesa sul livello programmato di circa 23 milioni (+0,13% rispetto al valore-soglia del 14,85% del FSN).

Tabella 29 – Verifica tetto del 14,85% per spesa farmaceutica convenzionata e acquisti diretti

periodo gennaio – dicembre 2019 (in euro)		Lombardia	Italia
FSN 2019	A	18.868.852.754	113.791.926.183
Soglia 14,85 %	B	2.802.024.634	16.898.101.038
Spesa convenzionata	C	1.493.437.585	8.144.128.432
Spesa per acquisti diretti	D	1.422.118.127	10.503.278.579
Spesa complessiva	E=C+D	2.915.555.712	18.647.407.011
Scostamento assoluto	F=E-B	113.531.078	1.749.305.973
Incidenza %	G=E/ A%	15,45%	16,39%

Fonte: AIFA – “Monitoraggio della spesa farmaceutica nazionale e regionale. Gennaio - dicembre 2019”, pag. 37.

Per tutto quanto sopra la Sezione accerta il mancato rispetto da parte della Regione, nel 2019, del tetto complessivo posto alla spesa farmaceutica convenzionata e per acquisti diretti.

La Sezione, nel prendere atto delle specifiche problematiche settoriali segnalate dalla Regione, richiama, in ogni caso, la necessità di proseguire nell’implementazione delle azioni di governo, razionalizzazione ed efficientamento della spesa farmaceutica già previste nelle regole di gestione del SSR 2019 quali il sostegno continuo alla prescrizione di farmaci a brevetto scaduto e l’incremento della distribuzione per conto con riduzione degli oneri legati alla farmaceutica territoriale, aspetti su cui si fa riserva di apposito approfondimento nelle prossime attività di controllo sul bilancio regionale.

3.2. I costi per i dispositivi medici: rispetto dei limiti di legge

Come ben noto, specifici interventi normativi in materia di contenimento della spesa sanitaria hanno riguardato, nel tempo, anche i dispositivi medici.

L’art. 17, comma 1, lett. c), del d.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111) come modificato dall’art. 15, comma 13, lett. f), del d.l. 6 luglio 2012, n. 95 (convertito dalla legge 7 agosto 2012, n. 125) prescrive che la spesa sostenuta direttamente dal SSN per l’acquisto di dispositivi medici, compresi quelli per l’assistenza protesica, tenuto conto dei dati riportati nei modelli CE di conto economico, debba essere contenuta, a decorrere dal 2014, entro un tetto, a livello nazionale e di singola regione, pari al 4,4% del fondo sanitario (nazionale e regionale).

A tal fine, il valore assoluto dell’onere a carico del SSN per l’acquisto dei dispositivi è annualmente determinato dal Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze. Le regioni, a loro volta, devono monitorare l’andamento della spesa per acquisto dei dispositivi medici, e l’eventuale superamento del limite di spesa va recuperato attraverso misure di contenimento della spesa sanitaria regionale o con copertura a carico di altre voci del bilancio regionale. La norma precisa che non è tenuta al ripiano la regione che abbia fatto registrare un equilibrio economico complessivo.

In seguito, l’art. 9-ter, comma 1, lett. b), del d.l. n. 78 del 2015, convertito dalla legge n. 125 del 2015 ha disposto che, al fine di garantire, in ciascuna regione, il rispetto del tetto di spesa per l’acquisto di dispositivi medici, gli enti del SSN sono tenuti a proporre ai fornitori di dispositivi medici una rinegoziazione dei contratti in essere che abbia l’effetto di ridurre i prezzi unitari di fornitura e/o i volumi di acquisto, senza che ciò comporti modifica della durata del contratto.

Il successivo comma 4 del citato art. 9-ter precisa che, nell’ipotesi di mancato accordo con i fornitori, entro il termine di trenta giorni dalla trasmissione della proposta, gli enti del SSN hanno diritto di recedere dal contratto, senza alcun onere. La norma attribuisce medesima facoltà al fornitore (da esercitare entro trenta giorni dalla comunicazione della manifestazione di volontà di operare la

riduzione), anche in questo caso senza alcuna penalità. Tuttavia, in quest'ultimo caso il recesso del fornitore, dopo essere stato comunicato all'amministrazione, ha effetto dopo il decorso di trenta giorni.

L'art. 9-ter, comma 5, del d.l. n. 78 del 2015 prevede, inoltre, che gli enti del SSN che abbiano risolto il contratto, nelle more dell'espletamento delle successive gare, possano stipulare nuovi contratti accedendo a convenzioni-quadro (anche di altre regioni) o procedere tramite affidamento diretto (se a condizioni più convenienti) in ampliamento di contratti stipulati da aziende sanitarie della stessa o di altre regioni (previo consenso del nuovo esecutore).

Il comma 8 della disposizione completa il quadro della disciplina stabilendo che, con decreto del Ministro della salute, da adottare entro il 30 settembre di ogni anno, deve essere certificato (in via provvisoria) l'eventuale superamento del tetto di spesa, a livello nazionale e regionale, per l'acquisto di dispositivi medici, sulla base dei dati di consuntivo relativi all'anno precedente (rilevati dalle specifiche voci di costo riportate nei modelli CE consolidato regionale, di cui al DM Salute 15 giugno 2012), salvo conguaglio da certificare con un decreto da adottare entro il 30 settembre dell'anno successivo.

L'eventuale superamento del tetto di spesa regionale è posto a carico delle aziende fornitrici di dispositivi medici per una quota complessiva pari al 40 per cento (elevata al 45 per cento nell'anno 2016 ed al 50 per cento a decorrere dal 2017), con modalità procedurali definite, su proposta del Ministero della salute, con apposito accordo in sede di Conferenza Stato-regioni.

Il tema della spesa per dispositivi medici è emerso frequentemente all'attenzione della Sezione nel quadro delle verifiche effettuate sui bilanci dei medesimi enti ex art. 1, comma 170, legge n. 266/2005 e art. 1, comma 7, d.l. n. 174/2012: si veda, in particolare, la delibera n. 39/2019/PRSS avente ad oggetto la relazione sul bilancio dell'esercizio 2016 della ASST Fatebenefratelli Sacco che si sofferma su portata e limiti delle indicazioni operative alla stessa Azienda- contenute nella DGR Lombardia n. X/4702 del 29 dicembre 2015, recante le Regole di sistema del Servizio sanitario regionale per l'esercizio 2016 - ai fini del conseguimento dei limiti di finanza pubblica posti (su base regionale) ai costi per dispositivi medici.

I dati contenuti nel citato Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica 2020 (cfr. la tabella sottoriportata) attestano l'avvenuto rispetto, anche nel 2019, da parte della Regione Lombardia, dei limiti posti, dal legislatore nazionale, ai costi per dispositivi medici (art. 15, comma 13, lett. f), del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012).

In particolare nel Rapporto si rileva come, sebbene, anche nel 2019, la spesa per dispositivi medici sia stata superiore del 24 per cento rispetto all'obiettivo, la Regione Lombardia (insieme a Campania e Lazio) presenti una spesa coerente con il tetto previsto, avendo inoltre mantenuto nel periodo 2015-2018 un profilo di spesa sempre in linea con il vincolo normativamente previsto.

Tabella 30- Verifica tetti alla spesa per dispositivi medici nel 2019

(dati in migliaia di euro)	Lombardia	Italia
FSN GEN-DIC 2019	18.912	113.878
Tetto (4,4%)	832	5.011
Risultato 2019	816	6.154
Scostamento assoluto da tetto di spesa	-16,0	1.143
Inc % su FSR	4,3%	5,4%

Fonte: Corte dei conti, Sezioni Riunite, Rapporto 2020 sul coordinamento della finanza pubblica

4. VERIFICA DI ADEMPIMENTI NORMATIVI (TITOLO II DEL D.LGS. N. 118/2011)

Il titolo II del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 ha introdotto alcuni adempimenti in materia di contabilità finanziaria e di contabilità economico-patrimoniale per le aziende del Servizio Sanitario Regionale e per la Regione, limitatamente alla parte del bilancio regionale che riguarda il finanziamento del servizio sanitario.

Una delle principali innovazioni è volta a garantire nell'ambito del bilancio regionale *“un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso”* (art. 20 d.lgs. 118/2011)⁷.

Il successivo art. 22 offre, inoltre, alle regioni la facoltà di gestire direttamente una quota del finanziamento del servizio sanitario. Recita il comma 1: *“Le regioni che esercitano la scelta di gestire direttamente presso la regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario (...), individuano nella propria struttura organizzativa uno specifico centro di responsabilità, (...) denominato gestione sanitaria accentrata presso la regione, deputato all'implementazione ed 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”*.

In esito all'istruttoria condotta dalla Sezione sulle azioni intraprese in attuazione dei nuovi principi contabili generali e applicati per il settore sanitario, introdotti dal richiamato dettato normativo ed operanti a regime dal 1° gennaio 2012, l'Amministrazione regionale ha fornito informazioni e dati, di cui si dà conto nei seguenti paragrafi unitamente agli elementi esposti dall'Ente nella relazione allegata al rendiconto 2019, che sono state riscontrati anche sulla base delle risultanze presenti nelle apposite banche dati regionali.

⁷ Così dispone l'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, rubricato *“Trasparenza dei conti sanitari e finalizzazione delle risorse al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali”*: *“Nell'ambito del bilancio regionale le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso. A tal fine le regioni adottano un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, ivi compresa l'eventuale movimentazione di partite di giro, separata evidenza delle seguenti grandezze:*

A) Entrate:

- a) finanziamento sanitario ordinario corrente 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;
- b) finanziamento sanitario aggiuntivo corrente, 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) finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso;
- d) 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;

B) Spesa:

- 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 edilizia sanitaria finalizzati ai sensi dell'art. 20 della legge n. 67 del 1988.

4.1. La perimetrazione delle entrate e delle spese relative al finanziamento del servizio sanitario regionale

Anche nel corso della presente relazione la Sezione ha dedicato apposito approfondimento alle verifiche in ordine alla corretta perimetrazione delle entrate e delle spese relative al finanziamento del servizio sanitario regionale.

La tematica, strettamente connessa a quella del finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni in sanità, ha conosciuto rinnovato vigore nella recente giurisprudenza costituzionale sul tema del rapporto tra livelli essenziali di assistenza (LEA) e vincoli di bilancio nell'ambito delle risorse destinate alla sanità, con particolare riguardo alla questione della congruenza tra risorse destinate e funzioni attribuite, già affrontata nelle precedenti sentenze n. 10/2016 e n. 169/2017.

In particolare, la recente sentenza della Corte costituzionale n. 62/2020 ha ribadito il principio della previa programmazione del fabbisogno finanziario e dell'obbligo di monitoraggio continuo per verificare la sufficienza delle risorse e la resa delle prestazioni secondo gli standard previsti dalla normativa sui LEA: difatti, secondo quanto sottolineato nella pronuncia in argomento, *“la trasversalità e la primazia della tutela sanitaria rispetto agli interessi sottesi ai conflitti finanziari tra Stato e Regioni in tema di finanziamento dei livelli essenziali, impongono una visione trascendente della garanzia dei LEA che vede collocata al centro della tutela costituzionale la persona umana, non solo nella sua individualità, ma anche nell'organizzazione delle comunità di appartenenza che caratterizza la socialità del servizio sanitario”*.

In questo senso, nella decisione di cui trattasi, è stato rimarcato che *“La stretta interdipendenza dei parametri costituzionali evocati e delle norme attuative configura il diritto alla salute come diritto sociale di primaria importanza e ne conforma il contenuto attraverso la determinazione dei LEA, di cui il finanziamento adeguato costituisce condizione necessaria ma non sufficiente per assicurare prestazioni direttamente riconducibili al fondamentale diritto alla salute. È in questo senso che deve essere ribadito il principio secondo cui, «una volta normativamente identificato, il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo [il diritto alla prestazione sociale di natura fondamentale, esso] non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali» (sentenza n. 275 del 2016). In quanto riferito alla persona che questo diritto deve essere garantito, sia individualmente, sia nell'ambito della collettività di riferimento. Infatti, il servizio sanitario e ospedaliero in ambito locale è, in alcuni casi, l'unico strumento utilizzabile per assicurare il fondamentale diritto alla salute”*.

Di qui l'affermazione dell'impossibilità con la legislazione regionale, da un lato di prevedere accertamenti di entrata *ex lege* senza che alla base vi sia un credito effettivo ed esigibile, dall'altro di destinare risorse di spese finalizzate alla spesa sanitaria e, nello specifico, al finanziamento dei LEA, a impieghi diversi quali il finanziamento di un fondo speciale o la riduzione del debito per contrasto con gli articoli 81, comma 3 e 117, comma 2, lett. m) e 3 della Costituzione in quanto *“la maggiore spesa sanitaria da accantonare o da destinare al ripianamento del debito pubblico regionale andrebbe a pregiudicare – per effetto della destinazione ad altre finalità – la garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni sanitarie”*.

Conseguentemente, sul piano della *governance* del settore sanitario, *“l'intreccio tra profili costituzionali e organizzativi comporta che la funzione sanitaria pubblica venga esercitata su due livelli di governo: quello statale, il quale definisce le prestazioni che il Servizio sanitario nazionale è tenuto a fornire ai cittadini – cioè i livelli essenziali di assistenza – e l'ammontare complessivo delle risorse economiche necessarie al loro finanziamento; quello regionale, cui pertiene il compito di organizzare sul territorio il rispettivo servizio e garantire l'erogazione delle prestazioni nel rispetto degli standard costituzionalmente conformi. La presenza di due livelli di governo rende necessaria la definizione di un sistema di regole che ne disciplini i rapporti di collaborazione, nel rispetto delle reciproche competenze. Ciò al fine di realizzare una gestione della funzione sanitaria pubblica efficiente e capace di rispondere alle istanze dei cittadini coerentemente con le regole di bilancio, le quali prevedono la separazione dei costi “necessari”, inerenti alla prestazione dei LEA, dalle altre spese sanitarie, assoggettate invece al principio della sostenibilità economica”*.

L'impossibilità del legislatore regionale di interferire nella determinazione dei LEA, la cui articolata disciplina entra automaticamente nell'ordinamento regionale afferente alla cura della salute, è stata ribadita anche nella successiva sentenza della Corte costituzionale n. 72/2020.

Venendo al merito degli adempimenti posti in essere ai fini della perimetrazione delle risorse sanitarie afferenti al bilancio regionale, nella relazione inviata alla Sezione di controllo la Giunta della Regione Lombardia ha richiamato la D.G.R. n. 2971 del 19 dicembre 2014 che delega gli uffici competenti all'aggiornamento della perimetrazione delle entrate e delle spese sanitarie.

L'elenco dei capitoli del bilancio regionale afferenti al perimetro sanità, le cui scritture vengono trascritte anche nel bilancio economico-patrimoniale della Gestione Sanitaria Accentrata, è stato dunque predisposto con il decreto del dirigente di unità organizzativa n. 12685 del 24/12/2014 per l'anno 2014: tale elenco viene aggiornato annualmente con una ricognizione che tiene conto sia dei capitoli già presenti nel perimetro (evitando soluzioni di continuità) sia dei nuovi capitoli istituiti con le variazioni di bilancio e di eventuali dismissioni di capitoli.

Con i decreti dirigenziali n. 12685 del 24 dicembre 2014, n. 11946 del 30 dicembre 2015, n. 14001 del 28 dicembre 2016, n. 16983 del 27 dicembre 2017, n. 19608 del 24 dicembre 2019 è stato definito, e quindi modificato, l'elenco dei capitoli di entrata e di spesa relativi al finanziamento del servizio sanitario, contrassegnandoli, nell'ambito del sistema informativo di gestione del bilancio, con una classificazione specifica al fine di renderli identificabili con maggiore immediatezza.

Inoltre, i controlli del responsabile certificatore GSA che ha redatto la relazione annuale (*ex art. 22, comma 3, lett. b, punto ii) del d.lgs. 118/2011*) relativa all'esercizio 2018 hanno avuto ad oggetto anche alcune verifiche sui dati della contabilità finanziaria, in aggiunta a quanto specificamente richiesto dall'art. 22 del d.lgs. 118/2011.

Nello specifico tali controlli hanno riguardato:

- la perimetrazione sanitaria del bilancio finanziario regionale;
- la distinzione dei capitoli della GSA nel bilancio finanziario gestionale preventivo della Regione;
- la verifica dell'accertamento e dell'impegno dell'intero importo del FSR come da Intesa CSR;
- l'analisi del risultato di amministrazione del perimetro sanità;
- la riconciliazione del conto del tesoriere.

Sul punto la relazione sopra richiamata attesta, per il 2018, che *"la perimetrazione delle entrate e delle spese nel bilancio regionale è stata garantita"*.

La ricognizione del perimetro sanitario per l'anno 2019 è stata effettuata con il decreto del dirigente di unità organizzativa n. 19175 del 30/12/2019.

Con tale provvedimento il dirigente responsabile ha nuovamente modificato l'elenco dei capitoli afferenti alla sanità: in particolare nell'allegato A al suddetto decreto sono evidenziati i capitoli aggiunti alla perimetrazione: n. 9 capitoli di entrata e n. 15 capitoli di spesa.

La tematica della corretta perimetrazione, da parte della Regione, dei capitoli di bilancio destinati alla sanità è già stato oggetto di specifica analisi da parte della Sezione.

In sede di parifica del rendiconto 2016, la Sezione aveva osservato che la prassi sino ad oggi seguita di modificare l'elenco dei capitoli di bilancio afferenti il *"perimetro sanità"*, con interventi anche a fine esercizio, non consente una esaustiva ricostruzione dell'ambito della spesa sanitaria, né di svolgere le pur necessarie analisi comparative in merito agli andamenti della spesa di cui trattasi rispetto agli esercizi finanziari precedenti.

In sede di controdeduzioni, trasmesse con nota A1.2017.0130074 del 04/07/2017, la Regione aveva fatto presente che *"la Regione Lombardia, a partire dall'esercizio 2012 (anno di entrata in vigore dell'art. 20 del D.Lgs. 118/2011), ha garantito la perimetrazione sanitaria contrassegnando i capitoli di bilancio dell'ambito sociosanitario appartenenti alla GSA con un'etichetta specifica sui sistemi informativi."*

I capitoli di bilancio perimetrati inizialmente con DGR 2971/2014 e decreto n. 12685/2014 sono tutt'ora la base di riferimento della perimetrazione che è stata incrementata annualmente al fine di recepire eventuali nuove assegnazioni o adeguamenti dei capitoli a nuove classificazioni di spesa.

L'aggiornamento del perimetro avviene durante l'esercizio, contestualmente all'istituzione di nuovi capitoli afferenti all'ambito sanitario istituiti con variazione di bilancio, cui viene altresì attribuita la codifica a livello informatico.

L'atto di aggiornamento annuale del perimetro sanitario, cui si riferisce il rilievo, costituisce un mero atto ricognitivo per formalizzare l'elenco completo al 31 dicembre.

L'approvazione dell'intero elenco dei capitoli garantisce l'eshaustività dell'informazione contenuta nel decreto e non implica una soluzione di continuità con gli anni precedenti".

Parimenti, nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2017, era stato osservato come, mancando una visione previsionale *ex ante* rispetto al periodo di gestione del bilancio, si veniva a perdere l'utilità programmatica dell'individuazione del perimetro sanitario, configurato come una semplice presa d'atto di esigenze verificatesi nel corso dell'esercizio.

Inoltre, era stato evidenziato che la ricorrente modifica del perimetro sanitario impedisce di realizzare uno degli obiettivi della norma, in quanto rende non raffrontabili i dati tra gli esercizi, oltre che fra Regioni.

La Regione aveva confermato, in assenza di criteri, validati nell'ambito del confronto tra Stato e Regioni, per la definizione puntuale del perimetro del servizio sanitario, di aver *"inteso il perimetro sanità come l'insieme dei capitoli di bilancio afferenti alle politiche sociosanitarie, ivi incluse le risorse autonome regionali aggiuntive (come da una prima proposta operativa concordata tra Regioni e allegata al documento approvato nella Conferenza Unificata del 3 aprile 2014)"*, affermando che *"questa soluzione consente di allineare il perimetro a tutti i movimenti che confluiscono nel bilancio GSA e nel consolidato sanità"*.

Pertanto, la stessa Amministrazione aveva affermato che, dagli atti contabili, era emersa, ai fini della riconciliazione degli stanziamenti di entrata e di spesa, la necessità di istituire alcune poste di collegamento poiché *"alcune voci per loro natura hanno contropartita sul bilancio ordinario (all'esterno del perimetro), quali le poste tecniche per trasferimenti di cassa, le spese finanziate da risorse autonome aggiuntive e il trasferimento di risorse dall'ordinaria per la copertura delle spese effettuate a valere sulle risorse autonome aggiuntive."*

In aggiunta a quanto riportato, la Regione aveva inteso precisare che *"Ai sensi dell'art. 39 c.13 del D.Lgs. 118/2011 è allegato al Bilancio Finanziario Gestionale il prospetto riguardante le previsioni di competenza e di cassa dei capitoli di entrata e di spesa del perimetro sanitario, per ciascun esercizio considerato nel bilancio di previsione. Tale allegato garantisce la visione programmatica previsionale del perimetro sanitario in continuità con l'esercizio precedente ed include anche gli eventuali capitoli che vengono istituiti con il BFG stesso."*

L'aggiornamento del perimetro avviene anche durante l'esercizio, contestualmente all'istituzione con variazione di bilancio di nuovi capitoli afferenti l'ambito sanitario, cui viene altresì attribuita la codifica a livello informatico. Questi atti di variazione di bilancio, necessari per la buona gestione finanziaria dell'Ente, sono previsti dal principio applicato della programmazione di bilancio (cap. 9.5 - Allegato 4/1 del D.Lgs. 118/2011 e ss.mm.ii.).

Considerata l'intrinseca valenza programmatica degli atti di costituzione dei nuovi capitoli, l'atto di approvazione del perimetro sanitario non può che avere una mera rilevanza ricognitiva.

E inoltre, che *"i capitoli di bilancio perimetrati inizialmente con DGR 2971/2014 e decreto n. 12685/2014 sono tuttora compresi nel perimetro, che è aggiornato annualmente con i BFG e con gli atti di variazione di bilancio, per recepire eventuali nuove esigenze gestionali intervenute successivamente. Il confronto negli anni del perimetro è quindi garantito da una base di riferimento omogenea e le variazioni ne rendono evidente la dinamica negli anni. Regione Lombardia predispose regolarmente il prospetto della gestione del perimetro sanitario a rendiconto (art. 63 c. 4 D.Lgs. 118/2011)"*.

Ampio spazio è stato dedicato alla problematica anche in sede di relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2018 laddove sono stati esposti, tra l'altro, i correttivi adottati dalla Regione per tenere conto delle indicazioni fornite nel tempo dalla Sezione.

In particolare, si era dato atto di come la Regione Lombardia, cogliendo l'invito ad illustrare meglio la continuità del perimetro sanitario nel tempo, nella relazione al Rendiconto generale della gestione 2018 avesse predisposto, per la prima volta, un confronto intertemporale tra le principali movimentazioni di entrata e di spesa del perimetro GSA avvenute negli anni 2018 e 2017.

Nei piani d'azione trasmessi dalla Regione, recanti la descrizione delle azioni poste in essere in recepimento delle indicazioni formulate dalla Corte in sede di parifica del rendiconto 2018, è stato comunicato che *"a riprova della stabilità del perimetro sanitario, è stato dimostrato dall'analisi"*

intertemporale allegata alla relazione al rendiconto 2018 che la Regione garantisce la presenza dei medesimi capitoli di entrata e di spesa nel perimetro 2017 e 2018. Ciò conferma definitivamente che le uniche modifiche intercorse sono relative all'istituzione con variazione di bilancio di nuovi capitoli di entrata e di spesa ritenuti strettamente necessari alla gestione. Già a partire dall'atto di ricognizione di fine anno del perimetro sanità 2019 (già approvato come allegato al Bilancio Finanziario Gestionale 2019-2021), la Regione si impegna comunque ad affinare la rappresentazione descrittiva del perimetro, raggruppando i capitoli secondo le categorie individuate dall'art. 20 c. 1 del D.Lgs. 118/2011".

Tanto premesso, la tabella che segue illustra il perimetro della sanità nel 2019 (articolato per valori di stanziamento assestato, accertamenti e impegni) secondo la rielaborazione d'ufficio dei dati trasmessi dall'Amministrazione in risposta alla richiesta istruttoria della Sezione del 10 aprile 2020, quelli presenti nelle tabelle 19, 21 e 22 della relazione della giunta regionale al rendiconto 2019 e quelli tratti dal decreto n. 19175 del 30 dicembre 2019, Allegato "A" - Perimetrazione sanità al 31/12/2019, ciascuno indicato in base alla fonte di riferimento.

Si rileva che, nel prospetto che segue, solo per i capitoli sottolineati sono stati registrati accertamenti o impegni in conto competenza 2019 mentre gli altri non risultano movimentati.

Tabella 31 - Perimetro sanità 2019 – Stanziamento assestato, accertamenti e impegni

Classificazione ex art. 20 D.Lgs. 118/2011	Stanziamento assestato *	Accertamenti**	Classificazione ex art. 20 D.Lgs. 118/2011	Stanziamento assestato*	Impegni**
Capitoli di entrata*			Capitoli di spesa*		
a) Finanziamento sanitario ordinario corrente			a) Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay-back		
FSR INDISTINTO: <u>7657, 7658, 7659, 7660, 10247, 10248, 12985, 13734, 2128</u>	19.302.495.085,00	19.313.807.382,82	FSR INDISTINTO - QUOTA CORRENTE 5470, 5471, 5472, 5473, 5474, 5475, 5477, 6678, 6679, 7642, 7643, 7644, <u>7645</u> , 7646, <u>7647</u> , 7648, <u>7649</u> , <u>8374</u> , 8375, <u>8376</u> , 8377, <u>8378</u> , <u>8379</u> , <u>8380</u> , <u>8381</u> , <u>8382</u> , <u>8383</u> , <u>8384</u> , 8385, <u>8386</u> , 8387, 8388, <u>8411</u> , 8412, 8413, 8939, 8940, 8941, 8942, 8943, 8944, 8945, 8946, 8947, 8948, 8949, 8950, 8951, 8952, 10139, 10351, 10359, 10360, 10595, <u>10596</u> , 11211, <u>11254</u> , <u>11255</u> , <u>11266</u> , <u>11298</u> , <u>11455</u> , <u>11568</u> , <u>11699</u> , <u>11782</u> , <u>12090</u> , <u>13372</u> , <u>13735</u> , <u>13817</u> , <u>13854</u> , 14181, <u>14224</u>	19.284.221.757,00	19.284.221.754,66
FSN VINCOLATO: <u>2128, 3193, 3194, 3751, 4016, 4181, 4393, 4959, 6212, 6950, 7651, 10687</u>	537.049.210,00	502.794.672,83	FSN VINCOLATO: <u>1146, 3197, 3198, 3752, 4017, 4182, 4395, 4960, 6213, 6951, 7650, 8963, 10536, 10688</u>	537.049.210,00	502.794.672,83

Classificazione ex art. 20 D.Lgs. 118/2011	Stanziamiento assestato *	Accertamenti**	Classificazione ex art. 20 D.Lgs. 118/2011	Stanziamiento assestato*	Impegni**
Capitoli di entrata*			Capitoli di spesa*		
ALTRE RISORSE VINCOLATE: 823, 1572, 2106, 2129, 2133, 3192, 3700, <u>3738</u> , 3759, 3852, <u>4621</u> , 4835, 5544, 5546, 5719, 5772, 5829, 6080, 6214, 6280, <u>6749</u> , 6815, 6914, 6916, 6917, 6954, 7063, <u>7066</u> , 7078, <u>7122</u> , <u>7216</u> , 7404, 7420, 7422, 7431, 7468, <u>7499</u> , 7501, 7532, 7534, 7557, 7637, 7940, 7942, 7944, 7946, 7948, 8720, 8850, 8873, 8881, 10243, <u>10458</u> , 10460, 10462, 10533, 10689, 11143, 11145, 11207, 11783, 11785, 11787, 11998, <u>12876</u> , <u>12986</u> , <u>12988</u> , 13541, <u>13566</u> , <u>13777</u> , <u>13789</u> , 13992, 7068, 13996, 3143, 3144, 3566, 5251, 6920, 13737, 5167, 11205, 11513, 11583, 11981, 12095, <u>13821</u> , 14189, 13541, 13566, 13737, 13777, 13789, 13821, <u>13992</u> , <u>13996</u> , <u>14189</u>	103.174.291,00	100.293.613,18	ALTRE RISORSE VINCOLATE: RISORSE STATALI EXTRA- FONDO ALTRE VINCOLATE EXTRA-FONDO: 1145, 1574, 1967, 2107, 2134, 2786, 2790, 3148, 3149, 3196, 3287, 3569, 3604, 3701, 3739, 3760, 3853, 4622, <u>4834</u> , 5252, 5545, 5547, 5720, 5773, 5830, 6081, 6215, 6281, 6750, 6816, 6915, 6918, 6919, 6955, 7064, 7067, 7069, 7079, 7123, <u>7217</u> , 7405, 7421, 7423, 7432, 7469, <u>7500</u> , 7502, 7533, 7535, 7558, 7638, 7941, 7943, 7945, 7947, 7949, 8721, 8761, 8762, 8783, 8784, 8809, 8810, 8821, 8822, <u>8825</u> , 8826, 8833, 8834, 8835, 8836, 8837, 8838, 8839, 8842, 8843, 8844, 8845, 8851, 8882, 8907, 8908, 8909, <u>8910</u> , 8911, 8912, <u>8913</u> , 8914, 8915, 8916, 8920, 8921, 8922, 8923, 8924, 8925, <u>8926</u> , 8927, 8928, 8929, 8930, 8931, 8932, 8933, 8934, 8935, 8936, 8937, 8938, 10244, <u>10459</u> , 10461, 10463, 10464, 10534, 10535, 10690, 11144, 11146, 11208, 11784, 11786, 11788, 11999, <u>12877</u> , <u>12987</u> , <u>12989</u> , 13542, <u>13568</u> , <u>13778</u> , <u>13790</u> , <u>13993</u> , <u>13997</u> , <u>14232</u> , 824, 2721, 2722, 2729, 2732, 2792, 4507, 5166, <u>8781</u> , 8782, 11206, <u>11584</u> , <u>11596</u> , <u>11982</u> , <u>12091</u> , <u>12096</u> , 13739, <u>13824</u> , <u>14191</u>	103.198.891,00	100.308.213,18
PAY-BACK FARMACEUTICA: 8759-13740	202.656.050,00	198.980.629,28	PAY-BACK FARMACEUTICA: 8760-13741	205.656.050,00	198.980.629,28
			REGOLAZIONI CONTABILI per eccedenze di gettito fiscale anni pregressi: <u>6089</u>	18.273.328,00	18.273.327,70
			SPESA SANITARIA REGIONALE AGGIUNTIVA CORRENTE: <u>11029</u> , 11594, <u>12719</u> , <u>13379</u> , <u>14192</u> , <u>14195</u>	210.000,00	210.000,00
Totale finanziamento sanitario ordinario corrente	20.148.374.636,00	20.115.876.298,11	Totale spesa sanitaria corrente	20.148.609.236,00	20.104.788.597,65

Classificazione ex art. 20 D.Lgs. 118/2011	Stanziamiento assestato *	Accertamenti**	Classificazione ex art. 20 D.Lgs. 118/2011	Stanziamiento assestato*	Impegni**
Capitoli di entrata*			Capitoli di spesa*		
b) Totale finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	-	-	b) Spesa sanitaria aggiuntiva corrente	-	-
c) Totale finanziamento regionale del disavanzo pregresso	-	-	c) Spesa sanitaria per il finanziamento del disavanzo sanitario pregresso	-	-
d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario			d) Spesa per investimenti in ambito sanitario		
FINANZIAMENTO VINCOLATO PER INVESTIMENTI ex 20 legge 67/1988: 5037, 5278, 5533, <u>5548</u> , <u>13994</u>	26.472.500,00	26.425.646,49	d) SPESA VINCOLATA PER INVESTIMENTI ex art. 20 legge 67/1988: 5038, 5279, 5453, <u>5549</u> , <u>13995</u>	26.520.672,33	26.473.818,82
FINANZIAMENTO VINCOLATO PER INVESTIMENTI in ambito sanitario: 1352, 1887, 2123, 2145, 2147, 2149, 2611, 3224, 3225, 3226, 3456, 3810, 3822, 3867, 3906, 3926, 5816, 10250, 10251, 12878, <u>13988</u> , <u>13990</u>	4.480.090,00	4.480.088,97	SPESA VINCOLATA PER INVESTIMENTI in ambito sanitario: 1353, 1888, 2044, 2124, 2146, <u>2148</u> , 2150, 2619, 3229, 3230, 3231, 3459, 3811, 3823, 3868, 3869, 3907, 3927, 5817, 5822, 6921, 8490, 8491, 12879, <u>13989</u> , <u>13991</u>	4.662.187,17	4.662.186,14
FINANZIAMENTO INVESTIMENTI in ambito sanitario ai sensi dell'art. 30 d.lgs 118/2011: <u>14175</u>	228.381.280,00	128.320.770,00	SPESA PER INVESTIMENTI in ambito sanitario ai sensi dell'art. 30 d.lgs 118/2011: 11305, <u>14176</u>	228.381.280,00	128.320.770,00
			SPESA SANITARIA REGIONALE AGGIUNTIVA IN CONTO CAPITALE 886, 5478, 6432, <u>6522</u> , 6536, 6648, 7628, 8220, <u>8768</u> , <u>10603</u> , 12728, 13353, <u>13894</u>	76.912.952,23	76.912.952,23
d) Totale finanziamento per investimenti in ambito sanitario	259.333.870,00	159.226.505,46	d) Totale spesa per investimenti in ambito sanitario	336.477.091,73	236.369.727,19
Categorie non previste			Categorie non previste		
RECUPERI E ALTRE ENTRATE: 10114, 10249, 10866, 11514, <u>12758</u> , <u>13569</u>	120.000.000,00	100.493.670,65	IMPIEGO DI RECUPERI E ALTRE SPESE: <u>12759</u> , <u>13570</u> , 13736, 11597	120.000.000,00	100.491.267,00

Classificazione ex art. 20 D.Lgs. 118/2011	Stanziamiento assestato *	Accertamenti**	Classificazione ex art. 20 D.Lgs. 118/2011	Stanziamiento assestato*	Impegni**
Capitoli di entrata*			Capitoli di spesa*		
VOCI FINANZIARIE E TECNICHE della GSA: 3537, 8153, 10583, 10584	1.002.000.000,00	-	VOCI FINANZIARIE E TECNICHE della GSA: 3540, 8157, 10604, 10605	1.002.000.000,00	1.634,33
PARTITE DI GIRO: 7426, 7749, 7950, 10083, 10085, 10087, 10089, 10245, 10784, 11222, 11223, 11224, 11225, 11500, 13798	4.928.290.000,00	3.907.210.320,68	PARTITE DI GIRO: 7427, 7751, 7951, 10084, 10086, 10088, 10090, 10246, 10785, 11249, 11250, 11251, 11252, 11501, 13799	4.928.290.000,00	3.907.210.320,68
PARTITE DI GIRO - Trasferimento di cassa per il finanziamento delle risorse regionali aggiuntive e perenti autonome: 10685	78.713.600,00	77.122.952,23			
			Fondo avanzo vincolato (quote non prelevate)	5.717.467,07	-
Totale entrate per categorie non previste	6.129.003.600,00	4.084.826.943,56	Totale spesa per categorie non previste	6.056.007.467,07	4.007.703.222,01
Totale CAPITOLI DI ENTRATA	26.536.712.106,00	24.359.929.747,13	Totale CAPITOLI DI SPESA	26.541.093.794,80	24.348.861.546,85
Totale poste correttive***	5.972.336,57	256.503,83	Totale poste correttive***	1.590.647,77	11.324.704,11
TOTALE COMPLESSIVO***	26.542.684.442,57	24.360.186.250,96	TOTALE COMPLESSIVO***	26.542.684.442,57	24.360.186.250,96

Dati in euro.

* Tratto dal decreto n. 19175 del 30 dicembre 2019, Allegato "A" - Perimetrazione sanità al 31/12/2019.

**Tratto dalla "Tabella 19 - Tabella di sintesi delle entrate del perimetro sanitario 2018-2019" della Relazione al rendiconto 2019.

***Tratto dal file "Tab. 4, perimetro sanitario GSA 2019, allegato alla risposta alla nota istruttoria.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia.

Si rileva che nelle tabelle 19 e 20 (pp. 112 e 113) rinvenute nella citata relazione della giunta al rendiconto 2019 sono indicati somme finali per accertamenti sul perimetro sanitario pari a euro 24.359.929.747,13 e impegni per euro 24.348.861.546,85.

La tabella trasmessa dalla Regione in sede istruttoria espone, invece, un totale complessivo di entrate e spese, inclusivo dei valori delle poste correttive, rappresentati, partitamente, nella successiva tabella.

**Tabella 32 – Poste correttive delle entrate e delle spese:
stanziamenti assestati, accertamenti e impegni**

Capitoli di entrata	Stanziamento assestato *	Accertamenti **		Capitoli di spesa	Stanziamento assestato *	Impegni **
Fondo avanzo vincolato applicato	5.742.067,07		PROSPETTO DEGLI STANZIAMENTI	Eccedenza stanziamento di entrata su cap. in PdG (cap. 10685)	18,19	
Quote avanzo prelevate per pagamenti perenti vincolati	230.269,50	230.269,50		Consistenza assestata perenti autonomi	1.590.629,58	
Impegni finanziati con applicazione di avanzo vincolato		24.600,00	PROSPETTO DEGLI ACCERTAMENTI E DEGLI IMPEGNI	Nuovo avanzo vincolato generato da maggiori accertamenti		11.322.298,12
Saldo accertamenti - impegni per poste di collegamento tra GSA e gestione ordinaria		1.634,33		Saldo finanziario netto GSA		2.403,65
				Arrotondamenti		2,34
Totale poste correttive	5.972.336,57	256.503,83		Totale poste correttive	1.590.647,77	11.324.704,11

Dati in euro.

*Tratto dal decreto n. 19175 del 30 dicembre 2019, "Allegato A - Perimetrazione sanità al 31/12/2019".

** Tratto dal file "Tab. 4" allegato alla risposta alla nota istruttoria

Fonte: Elaborazione Corte dei conti - Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Il totale delle poste correttive delle spese assestato è indicato in 1.590.629,58 euro, con rilevante scollamento tra fase di previsione e fase gestionale.

In proposito si osserva che la somma delle voci "Consistenza assestata perenti autonomi" di 1.590.629,58 euro e "Eccedenza stanziamento di entrata su cap. in PdG (cap. 10685)" di 18,19 euro è pari a 1.590.647,77: di conseguenza anche il totale complessivo della GSA di spesa, nella tabella riepilogativa del perimetro sanitario, risentirebbe dell'aumento di 18,19 euro, venendo, così, meno, a rigore, seppure per un valore estremamente esiguo, il pareggio con il totale complessivo della GSA di entrata indicato in 26.542.684.442,57 euro.

Cogliendo l'invito ad illustrare meglio la continuità del perimetro sanitario nel tempo, anche nella relazione al rendiconto generale della gestione 2019 è stato predisposto un confronto intertemporale tra le principali movimentazioni di entrata e di spesa del perimetro GSA avvenute negli anni 2018 e 2019.

In particolare, dal lato delle entrate, si registrano talune differenze nella gestione di competenza. Se gli accertamenti di competenza 2018 risultano pari a 25.912.203.340,83 euro, quelli relativi al 2019 sono pari a 24.359.929.747,13 euro, con una riduzione di 1.552.273.593,70; diversamente risulta

peggiolato il *trend* delle riscossioni di competenza, passate da euro 21.782.421.684,25 nell'esercizio 2018 a 20.920.988.531,22 nel rendiconto 2018; risulta, altresì, peggiorato il livello delle riscossioni in conto residui passato da 7.860.244.183,90 a 6.273.899.164,97 con un decremento di 1.586.345.018,93 euro.

Sul fronte della spesa gli impegni di competenza diminuiscono da euro 25.907.214.536,77 nel 2018 a euro 24.348.861.546,85 nel 2019 con una differenza di -1.558.352.989,92, e risulta peggiorato anche il livello dei pagamenti sia in conto competenza da euro 19.818.253.094,21 a 18.717.287.052,37 con un saldo negativo di euro 1.100.966.041,84, sia in conto residui di -2.039.292.554,38, dal momento che i pagamenti del 2018 erano stati pari a euro 8.929.479.300,45 e sono calati a 6.890.186.746,07 euro nel 2019.

Inoltre, al fine di garantire una visione previsionale *ex ante* rispetto al periodo di gestione del bilancio, in aderenza alle indicazioni di questa Corte espresse in sede di parifica del rendiconto 2017, la Regione ha provveduto, con decorrenza dall'esercizio 2019, ad elaborare un apposito allegato al Bilancio Finanziario Gestionale contenente l'elenco dei capitoli di entrata e di spesa ricompresi nella perimetrazione aggiornato con il bilancio di previsione (vedasi allegato C del decreto del Segretario Generale n. 20067 del 28/12/2018).

La ricognizione del perimetro sanitario per l'anno 2019 di cui al citato decreto dirigenziale n. 19175 del 30/12/2019, anche per questo esercizio, si pone come mero atto ricognitivo della perimetrazione di entrate e spese sanitarie, necessario ad adeguarla alle variazioni di bilancio intervenute durante l'esercizio, ivi compresa l'istituzione di nuovi capitoli afferenti all'ambito sanitario⁸.

La Sezione prende atto delle iniziative assunte dalla Regione in linea con le raccomandazioni impartite, al fine di migliorare l'utilità programmatica della perimetrazione delle entrate e delle spese relative al finanziamento del servizio sanitario regionale e di consentirne la comparazione intertemporale in linea con gli obiettivi di trasparenza e tracciabilità sottesi all'armonizzazione contabile.

Si fa notare, tuttavia, come l'elenco dei capitoli di entrata e di spesa ricompresi nella perimetrazione aggiornata con il bilancio di previsione 2019-2021 prevedano già, rispetto al perimetro al 31/12/2018, sei nuovi capitoli di spesa e due nuovi capitoli di entrata⁹; parimenti, alcuni capitoli (14192, 14195, 13741) appena inseriti in sede di nuovo bilancio di previsione non si ritrovano nel decreto finale di approvazione della perimetrazione sopra richiamato.

Si rileva, ancora, che numerosi capitoli, sia di entrata che di spesa, non risultano movimentati in entrambi gli esercizi, nonostante la raccomandazione, contenuta nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2018, in una prospettiva di effettività del suddetto perimetro, di valutare costantemente il mantenimento o la dismissione di capitoli per i quali non sia stata registrata alcuna movimentazione negli ultimi esercizi.

In sede istruttoria la Sezione ha, pertanto, ancora una volta, rinnovato l'invito a mantenere quanto più possibile stabile il perimetro sanitario per una migliore conoscenza del quadro complessivo della spesa e dell'entrata, coniugando esigenze di flessibilità di bilancio con quelle di stabilità del quadro programmatico e piena comprensione delle scelte allocative sottese alle politiche pubbliche in ambito sanitario.

Sono state, inoltre, rinvenute delle difficoltà operative di ricostruzione e comparazione dei valori relativi al Fondo sanitario indistinto per il quale le tabelle di sintesi contenute nella relazione della giunta al rendiconto 2019 (cfr. tabella 19, p.112) fanno riferimento al valore di accertamento e impegno

⁸ In sede di controdeduzioni sulla relazione allegata alla parifica del rendiconto 2018, la Regione ha confermato che "l'atto di aggiornamento annuale del perimetro sanitario costituisce un mero atto ricognitivo per formalizzare l'elenco completo al 31 dicembre, senza soluzione di continuità, conseguente agli atti di variazione di bilancio (approvati in Giunta o in Consiglio Regionale), resisi necessari per recepire eventuali nuove assegnazioni o adeguamenti dei capitoli a nuove classificazioni di spesa".

⁹ L'Ente ha precisato che "si tratta di capitoli connessi a nuove autorizzazioni normative e finanziarie alla spesa derivanti dalla manovra finanziaria 2019/2021".

mentre quelle presenti nell'allegato al decreto n. 19175 di definizione del perimetro GSA per il 2019 hanno riguardo al valore dello stanziamento assestato.

In questo senso il perimetro della GSA riportato nella citata tabella 19, che evidenzia un accertato totale di euro 19.313.807.382,82 risulta comparabile al totale dell'allegato A al decreto 19175 che indica uno stanziamento assestato di euro 19.302.495.085,00 considerando la differenza data dal maggiore accertamento per euro 11.312.297,82 (maggiore gettito 2019 di addizionale Irpef del capitolo 7658: h) e n).

Ancora, sempre per il FSR indistinto 2019, come accennato nel capitolo 2, nella tabella 4 della relazione della giunta al rendiconto 2019 (p. 87) il valore assestato dell'IRAP, capitolo 7657, indicato in 5.022.215,43 migliaia di euro (lettera a), è diverso da quello riportato nel perimetro, pari a 5.040.488.755,70 euro, lett. g) e m), comprensivo del maggiore gettito 2018 e allineato al valore estratto dalle banche dati regionali.

Analogamente, per il capitolo 7660 riferito alla mobilità interregionale, si rileva una valorizzazione, nella citata tabella 4 della relazione della giunta al rendiconto 2019, per 1.146.333,21 migliaia di euro (al netto di una quota di mobilità a pareggio 2018 per euro 4.982.933 stanziati, accertati e incassati con giro contabile) mentre nel perimetro risulta correttamente esposto il valore complessivo di 1.151.316.144,00 euro, lett. d) e j): come accennato, in sede di controdeduzioni, la Regione ha fornito appositi chiarimenti su tali aspetti nelle controdeduzioni scritte trasmesse in data 8 luglio 2020.

Sempre nelle suddette controdeduzioni, la Regione ha sottolineato come, per l'anno 2019, l'elenco dei capitoli afferenti al perimetro sanitario sia stato approvato prima dell'inizio dell'anno, predisponendo un apposito allegato a corredo del Bilancio Finanziario Gestionale (BFG), approvato con decreto del Segretario Generale n. 20067 del 28/12/2018.

La Regione ha, inoltre, ribadito di aver mantenuto *“quanto più possibile stabile il perimetro sanitario e che i nuovi capitoli inseriti nel corso del 2019 sono riferite alle sole variazioni di bilancio ritenute strettamente necessarie alla gestione delle entrate e delle spese secondo le norme del D.Lgs. 118/2011. Si segnala che l'allegato al BFG 2019-2021 contiene tutti i capitoli creati con il bilancio di previsione del medesimo triennio, inclusi i capitoli 14192, 14195 e 13741 (vedasi pagina 17 dell'allegato C del decreto 20067/2018). Si precisa inoltre che su buona parte dei capitoli non movimentati nel 2019 sono registrati residui attivi e passivi: ciò rende impossibile la dismissione dei capitoli. Regione Lombardia valuterà la possibilità di dismettere i capitoli non movimentati sui quali non sussistono residui attivi o passivi. In merito alle difficoltà di ricostruzione e comparazione delle tabelle 19 e 20 si valuterà nella relazione al rendiconto 2020 l'inserimento della colonna relativa agli stanziamenti”*.

La Sezione, pur prendendo atto di quanto rappresentato dalla Regione in sede di controdeduzioni e dell'intenzione di dare seguito ai nuovi rilievi formulati da questa Corte, esprime nuovamente l'esigenza di ulteriore sforzo operativo, da parte dell'Amministrazione, sul piano della coerenza, semplificazione ed omogeneità dei dati assunti ai fini di una univoca e corretta rappresentazione contabile, scongiurando laboriose attività istruttorie di analisi e ricostruzione.

In questo senso si richiamano all'attenzione dell'Amministrazione le valutazioni espresse dal giudice costituzionale nella citata sentenza n. 62/2020 circa la centralità delle operazioni, nella costruzione del bilancio sanitario regionale, dell'esatta perimetrazione di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118/2011, con analitica indicazione delle partite di entrata e di spesa e dei relativi stanziamenti inerenti ai diversi finanziamenti e alle diverse spese, secondo la classificazione del predetto art. 20 al fine di rendere di immediata evidenza i criteri di determinazione e perimetrazione delle somme destinate ai LEA e di dimostrare, tramite l'indicazione dei flussi di bilancio, come tali criteri si siano invariati nei rispettivi bilanci in modo simmetricamente riscontrabile per ciascuna finalità costituzionalmente vincolata.

Sotto altro profilo, nella seconda richiesta istruttoria del 4 giugno 2020, sono stati chiesti chiarimenti in ordine al seguente rilievo formulato nel verbale della riunione del 19 novembre 2019 del più volte citato Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti laddove si *“rileva che la legge n. 210/1992 per 106 mln di euro è stata spesa dal Fondo sanitario indistinto. Al riguardo, come già evidenziato nel corso delle*

precedenti verifiche, ricorda che gli indennizzi previsti dalla legge n. 210/1992 si sostanziano in prestazioni di natura previdenziale/assistenziale che devono essere finanziate con risorse regionali e non con risorse del finanziamento del SSN, essendo il Fondo sanitario destinato all'erogazione dei LEA. Fa presente alla regione che tali somme devono, pertanto, rientrare dal bilancio regionale nel perimetro sanitario. Il Tavolo chiede un approfondimento per gli anni pregressi ed un piano di restituzione delle predette somme da parte del Bilancio regionale al Servizio Sanitario Regionale", con richiesta "di precisare se detta criticità sia stata riscontrata anche in relazione all'esercizio 2019 e le iniziative assunte al riguardo dalla Regione".

Nella seconda risposta istruttoria pervenuta il 16 giugno 2020 è stato comunicato che "Regione Lombardia ritiene che tale spesa debba poter essere finanziata a valere sulle risorse del Fondo Sanitario. A tale scopo è stato presentato apposito emendamento. Sull'esercizio 2019 non dovrebbero esserci rilievi in merito ma si è in attesa del Verbale del Tavolo adempimenti del 11.05 u.s."

Dalle verifiche effettuate accedendo alle banche dati regionali, sulla base della perimetrazione dei capitoli contenuti nell'allegato A al decreto n. 19175 più volte citato, dette spese, imputate alla missione 13, anche per il 2019 risultano finanziate con risorse a valere sul fondo sanitario indistinto (cfr. capitolo entrata 5772 "assegnazioni per indennizzi a favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati", classificato nella categoria ex art. 20 d.lgs. n. 118/2011 "finanziamento sanitario ordinario corrente", classificazione perimetro "Altre risorse vincolate: risorse statali extra-fondo e altre vincolate extra-fondo; tale capitolo risulta correlato al capitolo di spesa 5773 "spese per indennizzi a favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati", classificato nella categoria ex art. 20 d.lgs. n. 118/2011 "spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back", classificazione perimetro "Altre risorse vincolate: risorse statali extra-fondo e altre vincolate extra-fondo).

Pertanto, nello schema di relazione approvato con la citata delibera n. 87/2020/PARI, sono stati chiesti ulteriori chiarimenti sul punto, unitamente al verbale della riunione convocata in data 11/05/2020 – richiamata nella risposta alla nota istruttoria della Sezione prot. n. 6802 del 10/04/2020 – del citato Tavolo di verifica degli adempimenti.

Sul punto, nelle controdeduzioni scritte dell'8 luglio 2020, la Regione ha rappresentato che "Con riferimento alla L. 210/92 e alla erogazione degli indennizzi per le persone danneggiate da trasfusioni, somministrazioni di emoderivati o vaccinazioni, il DLGS 112/1998, art. 112 e successivi, ne ha previsto il trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni alle quali lo Stato ha erogato le risorse necessarie fino al 2011 (anno fatto salvo da Intesa Stato-Regioni nella seduta del 18.11.2010 e poi azzerate a partire dal 2012.

Tali risorse non sono poi state più erogate dallo Stato in base all'art. 14, comma 2, del DL 78/2010 che ha sancito il concorso delle Regioni a statuto ordinario alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Le Regioni hanno a più riprese chiesto il ripristino dell'erogazione di tali risorse allo Stato che non ha dato riscontro alla richiesta se non con riferimento a quanto di seguito riportato.

In esecuzione della Sentenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 3 settembre 2013 e a seguito dell'esame della documentazione prodotta dalle Regioni, lo Stato ha poi erogato le relative risorse ripartite per gli anni 2015, 2016, 2017, 2018.

Regione Lombardia, ritenendo che tale spesa debba poter essere finanziata a valere sulle risorse del Fondo Sanitario, ha proceduto all'utilizzo del medesimo nonché delle risorse erogate dallo Stato a seguito della Sentenza di cui sopra da ultimo nel 2019 attraverso l'utilizzo dei relativi accantonamenti (risorse classificate come "Spese per indennizzi a favore di soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati" – risorse su CAPITOLO 5373 2015/2018 extra fondo)".

È stato, inoltre, trasmesso il citato verbale del Tavolo tecnico dell'11 maggio 2020 che, per il 2019, *“rileva che sono imputati costi dalle aziende sanitarie e dalla GSA per 20,798 mln di euro senza la corrispondente entrata, che si aggiungono a quanto valutato al 31/12/2018 e resta in attesa del richiesto approfondimento per gli anni pregressi e del piano di restituzione delle predette somme da parte del Bilancio regionale al Servizio Sanitario Regionale”*, ribadendo *“la necessità di acquisire la relazione della regione che dia conto per il periodo 2012 al 2019 dei costi sostenuti dal SSR per gli indennizzi ex lege 210/1992 e dei corrispondenti ricavi”*.

Nel corso dell'udienza del 10 luglio 2020, finalizzata all'esame delle eventuali osservazioni e controdeduzioni della Regione sulla bozza di relazione in argomento, i rappresentanti dell'Amministrazione hanno fornito ulteriori elementi al riguardo, anche con riferimento a proposte normative finalizzate a chiarire il quadro dei rapporti finanziari tra Stato e Regioni in materia.

Difatti l'art. 1, comma 586 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), stabilisce, quanto al riparto di competenze tra Stato e Regioni sul piano della concreta modalità di erogazione delle risorse in argomento, che *“Gli indennizzi dovuti alle persone danneggiate da trasfusioni, somministrazioni di emoderivati o vaccinazioni, in base alla legge 25 febbraio 1992, n. 210, riconosciuti dopo il 1° maggio 2001, demandati alle regioni, in attesa del trasferimento dallo Stato delle somme dovute, vengono anticipati da ogni regione agli aventi diritto”*; ciò a fronte del dato positivo di cui all'art. 8, comma 1, della legge n. 210/92 che prevede, ancora, nella sostanza, l'onere di corresponsione degli indennizzi previsti dalla stessa legge in capo al Ministero della sanità.

La problematica è stato, peraltro, oggetto di specifica considerazione anche nella memoria del Procuratore Regionale depositata il 17 luglio 2020 in vista dell'udienza del 20 luglio 2020, sul piano della parificabilità delle relative poste (rimessa al giudizio di questa Sezione *“nell'ottica di una valutazione globale del consuntivo e dei suoi equilibri generali ed alla luce della documentazione da ultimo trasmessa dall'amministrazione”*) o, quanto meno, del relativo attecchimento *“ai fini della sana gestione”*.

Sul punto la Sezione - tenuto conto degli elementi emersi nel corso del contraddittorio e rilevato come, dall'esame del citato verbale dell'11 maggio 2020, l'istruttoria da parte del Tavolo tecnico non risulti, per quanto consta, ancora conclusa, in attesa di apposito approfondimento richiesto all'Amministrazione - ravvisa, allo stato degli atti, la rilevanza della problematica anzitutto sul piano della sana gestione finanziaria e della garanzia degli equilibri futuri di bilancio, rappresentando la necessità che la Regione assuma senza indugio apposite iniziative prudenziali (secondo quanto, peraltro, già comunicato dai suoi rappresentanti nel corso della citata udienza del 10 luglio 2020), predisponendo specifici accantonamenti al fine di fronteggiare un eventuale piano di restituzione delle predette somme da parte del bilancio regionale al Servizio Sanitario Regionale.

Pertanto, la Sezione, con riserva di ulteriori approfondimenti nelle successive verifiche sui questionari relativi ai bilanci della GSA e delle Aziende sanitarie nonché in vista del prossimo giudizio di parifica, dispone che la Regione dia conto analiticamente degli sviluppi della suddetta problematica in sede di piani d'azione sulle misure adottate a seguito del giudizio di parifica del rendiconto 2019, evidenziando le misure concretamente assunte a copertura di tali debiti potenziali.

4.2. Integrale accertamento e impegno, nell'esercizio, degli importi destinati al finanziamento sanitario

Come anticipato, l'art. 20, comma 2, del d.lgs. n. 118/2011 ha tra l'altro previsto che dalla Regione debba essere data dimostrazione dell'integrale accertamento e impegno nell'esercizio degli importi destinati al finanziamento sanitario corrente, al finanziamento sanitario vincolato o finalizzato e al

finanziamento dei disavanzi sanitari progressi, peraltro non presenti nel bilancio della Regione Lombardia.

Dalle tabelle che precedono (tab. 3 e ss.) emerge il rispetto di tale disposizione normativa riguardo agli accertamenti.

Nell'esercizio 2017 si era registrata l'eccezione dell'accertamento dell'assegnazione statale delle quote correnti del FSN vincolato che corrispondeva al 96,70 per cento dello stanziamento, percentuale rispecchiata sul lato della spesa.

La Regione aveva al riguardo precisato, e la Sezione ne aveva preso atto, che *“l'importo stanziato al capitolo 7651 relativo ai finanziamenti a destinazione vincolata del FSR è stato appostato in via cautelativa, in attesa di conoscere l'esatto ammontare dei riparti statali definitivi, con particolare riferimento ai Fondi per Farmaci Innovativi e Oncologici, che ai sensi di legge avrebbero dovuto essere assegnati sulla base della spesa effettiva. Per il solo esercizio 2017, in deroga alla legge, i suddetti fondi sono stati assegnati sulla base della quota di accesso al FSN di ciascuna Regione. Tale indeterminazione ha portato al comportamento cautelativo sopra descritto proprio per assicurare la possibilità di accertare e impegnare il 100% delle somme spettanti. In caso di sottostima infatti, data l'impossibilità nel mese di dicembre di procedere con le variazioni di bilancio, non si potrebbe dar luogo al corrispondente integrale impegno entro l'anno”*.

Nel 2019 la percentuale risulta rispettata, come emerge dalla tabella seguente, sebbene, come indicato nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2018, con decreto dirigenziale n. 1616 dell'11 febbraio 2019 dai capitoli in parola siano stati cancellati residui attivi e passivi per una quota insussistente di finanziamento pari a 1,3 milioni di euro.

Tabella 33 - Verifica integrale accertamento e impegno quote vincolate correnti

Capitolo di entrata	Denominazione	Stanziamento definitivo	Accertamenti	(b) -----
		(a)	(b)	(a)
7651	Assegnazioni dello Stato delle quote correnti del fondo sanitario nazionale - parte a destinazione vincolata	480.000.000,00	445.745.462,83	92,86%
Capitolo di spesa	Denominazione	Stanziamento definitivo	Impegni	(b) -----
		(a)	(b)	(a)
7650	Impiego della quota corrente del fondo sanitario nazionale - parte a destinazione vincolata	480.000.000,00	445.745.462,83	92,86%

Dati in euro.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale controllo Lombardia su dati del Rendiconto 2019 della Regione Lombardia.

Si dà atto che la Regione ha fornito i dati ricognitivi dell'accertamento e impegno degli importi relativi alla verifica dell'integrale impegno delle risorse sanitarie.

Al riguardo la Regione stessa nella relazione al rendiconto osserva che l'impegno integrale delle risorse è agevolato dalla facoltà, consentita alle regioni d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, di assumere i cosiddetti "impegni di massima", a favore della GSA, al fine di adempiere alla disposizione citata.

4.3. Erogazione di almeno il 95 per cento del finanziamento

Il decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64), recante *“Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali”*, prevede all'art. 3¹⁰, comma 7, nel testo modificato dall'art. 1, comma 606, legge n. 190/2014, a

¹⁰ Art. 3 Pagamenti dei debiti degli enti del servizio sanitario nazionale-SSN

Comma 7. A decorrere dall'anno 2013 costituisce adempimento regionale - ai fini e per gli effetti dell'articolo 2, comma 68, lettera c), della legge 23 dicembre 2009, n. 191, prorogato a decorrere dal 2013 dall'articolo 15, comma 24, del decreto-legge

decorrere dal 1° gennaio 2015, che le Regioni provvedano, entro la fine dell'anno, all'erogazione di almeno il 95 per cento delle risorse incassate dallo Stato e delle risorse autonome destinate alla sanità; la restante quota deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

A seguito di specifica richiesta istruttoria della Sezione, la Regione ha inviato le seguenti tabelle che attestano il raggiungimento, nel 2019, dell'obiettivo di finanza pubblica stabilito dalla norma.

In particolare, risultano trasferite dallo Stato risorse a titolo di finanziamento 2019 e precedenti per 19.267,47 mln di euro, a cui si aggiungono le risorse regionali per 0,187 mln di euro, per complessivi 19.454,62 mln di euro.

Va, tuttavia, segnalata la presenza, al 31.12.2019, di rilevanti risorse sulla GSA (pari a circa 2.028 mln di euro) non trasferite alle aziende né utilizzate per il pagamento dei fornitori della GSA o per trasferimenti, circostanza già osservata rispetto al rendiconto 2018 (in cui dette risorse ammontavano a circa 1.933 mln di euro) e accertata, peraltro, da questa Corte anche in sede di parifica di altri rendiconti regionali¹¹: in proposito nel citato verbale dell'11 maggio 2020 del Tavolo tecnico, acquisito in sede di controdeduzioni, viene chiesto alla Regione di conoscere lo stato dei trasferimenti di tali somme alle aziende del SSR.

In sede istruttoria, dall'esame della tabella (allegato b) alla relazione risultato di gestione IV CET 2019, trasmessa dalla Regione in risposta alla seconda richiesta istruttoria della Sezione del 16/06/2020, sono emerse delle discrasie per alcuni dati rispetto a quelli comunicati dalla Regione nella prima risposta istruttoria del 6 maggio 2020.

Nelle controdeduzioni di cui alla citata nota dell'8 luglio 2020, la Regione ha comunicato che *“le discrasie derivano da un errore nella trasmissione dei dati comunicati per la prima risposta istruttoria del 6 maggio 2020”*, confermando la correttezza dei dati presenti nella tabella allegata alla citata relazione risultato di gestione IV CET 2019, di seguito riportati.

6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135- verificato dal Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa fra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 23 marzo 2005, l'erogazione, da parte della regione al proprio Servizio sanitario regionale, entro la fine dell'anno, di almeno il 90 per cento delle somme che la regione incassa nel medesimo anno dallo Stato a titolo di finanziamento del Servizio sanitario nazionale, e delle somme che la stessa regione, a valere su risorse proprie dell'anno, destina al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale. A decorrere dall'anno 2015 la predetta percentuale è rideterminata al valore del 95 per cento e la restante quota deve essere erogata al servizio sanitario regionale entro il 31 marzo dell'anno successivo.

¹¹ È il caso della relazione allegata alla parifica del rendiconto 2017 della Regione Molise approvata con deliberazione della Sezione di controllo n. 108/2018/PARI.

Tabella 34 – Verifica erogazione al SSR del 95 per cento delle risorse trasferite dallo Stato

Risorse da Stato	Trasferite da Stato	Trasferite dalla Regione al SSR entro il 31.12.2019						restante quota da erogarsi al SSR entro il 31/03/2020
		GSA			Trasferite ad Aziende del SSR	totale trasferite da Regione a SSR	% trasferimento**	
		Totale	di cui utilizzato dalla GSA per pagamenti e trasferimenti	di cui rimanente in GSA				
		(a)	(b)=bis+ter	(b)-bis	(b) - ter	(c)	(d)=(b)+(c)	
Risorse finanziamento ordinario 2019	18.600.539.345	1.776.396.771	269.530.916	1.506.865.854	16.824.142.574	18.600.539.345	100%	-
Risorse finanziamento vincolato 2019	370.570.594	338.653.453	4.431.420	334.222.033	31.917.141	370.570.594	100%	-
Risorse finanziamento ante 2019	296.364.546	-	-	-	296.364.546	296.364.546	100%	-
TOTALE RISORSE FINANZIAMENTO ORDINARIO 2019 E ANTE	19.267.474.484	2.115.050.223	273.962.336	1.841.087.887	17.152.424.261	19.267.474.484	100%	-

Dati in euro.

Fonte: Regione Lombardia

Tabella 35 – Verifica erogazione 2019 al SSR del 95 per cento delle risorse fiscali autonome regionali

Risorse fiscali autonome regionali	Trasferite da Stato	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2019						restante quota da erogarsi al SSR entro il 31 marzo 2020
		GSA			Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR	% trasferimento**	
		Totale	di cui pagamenti e trasferimenti	di cui rimanente in GSA				
		(a)	(b)=bis+ter	(b)-bis	(b) - ter	(c)	(d)=(b)+(c)	
FINANZIAMENTO REGIONALE AGGIUNTIVO PER EQUILIBRIO BILANCIO DA LEVA FISCALE OBBLIGATORIA	-					-		

Dati in euro.

Fonte: Regione Lombardia

Tabella 36 – Verifica erogazione 2019 al SSR del 95 per cento di ulteriori risorse regionali

Ulteriori risorse destinate al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali (art. 20 d.lgs. n. 118/2011)	Previsione da bilancio regionale	Trasferite da Regione a SSR entro il 31.12.2019					restante quota da erogarsi al SSR entro il 31 marzo 2020	
		GSA			Trasferite ad Aziende del SSR	Totale trasferite da Regione a SSR		% trasferimento**
		Totale	di cui pagamenti e trasferimenti	di cui rimanente in GSA				
		(a)	(b)=bis+ter	(b)-bis	(b) - ter	(c)		(d)=(b)+(c)
Finanziamento regionale aggiuntivo per extra LEA	-					-		
Finanziamento regionale aggiuntivo per equilibrio bilancio	-					-		-
Ulteriori risorse regionali destinate al SSR	210.000	210.000	131.303	78.697		210.000	100%	-
Risorse regionali per ripiano disavanzi anni pregressi	-					-		-
Payback	186.936.148	186.936.148		186.936.148		186.936.148	100%	
TOTALE RISORSE AGGIUNTIVE REGIONALI	187.146.148	187.146.148	131.303	187.014.845	-	187.146.148	100%	-
TOTALE RISORSE STATO + REGIONE	19.454.620.633	2.302.196.371	274.093.639	2.028.102.732	17.152.424.261	19.454.620.633	100%	-

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia

Nel Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali per l'esercizio 2017 di cui alla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 13/SEZAUT/2020/FRG (p. 145-146) si fa notare come l'ottemperanza alla prescrizione normativa abbia comportato la riduzione dei crediti che gli enti sanitari regionali vantano nei confronti delle Regioni e Province autonome (-9,8 miliardi di euro rispetto al 2013, -40,6%), ascrivibile, in particolare, ai crediti v/Regione o Provincia autonoma per spesa corrente (-10,3 miliardi di euro): in generale una parte considerevole dei crediti si è trasformata in risorse liquide a disposizione degli enti sanitari per far fronte ai propri impegni finanziari, seppur con qualche criticità gestionale¹².

Al fine di valutare l'effettivo rispetto del predetto obbligo si è ritenuto di verificare, come dato di riscontro, se l'incremento delle disponibilità liquide da parte degli Enti del SSR conseguente ai ridotti trasferimenti trovi effettiva corrispondenza nei loro bilanci e se a ciò sia correlativamente corrisposta una riduzione dei crediti vantati nei confronti della Regione.

Sotto questo profilo, dalle verifiche effettuate circa l'evoluzione dei residui passivi della Regione verso gli enti del SSR, è emerso che, in base a quanto riportato nel rendiconto 2019 ed esposto nella tabella sotto riportata, tra l'esercizio 2018 e il 2019 i residui riferiti alla "missione 13 Tutela della salute", seppur ancora di elevata consistenza, diminuiscono di euro 13.286.166,15 e di euro 1.959.225.329,67 nella missione 99 – servizi per conto di terzi (la cui evoluzione, tuttavia, dipende dai tempi di chiusura delle anticipazioni concesse da parte dello Stato).

Peraltro, in ragione di quanto più volte osservato anche nelle relazioni di parifica degli esercizi precedenti circa la difficoltà di lettura del perimetro sanitario nel bilancio regionale, le missioni 13 e 99 coprono solo in parte il perimetro GSA e, d'altro canto, comprendono talora anche capitoli esterni al perimetro sanitario.

Tabella 37 - Evoluzione residui passivi spesa sanitaria - Rendiconto 2019

	Residui passivi al 31/12/2018	Residui passivi pregressi conservati	Residui passivi da competenza 2019	Residui finali al 31/12/2019	Variazione 2019-2018	
	(a)	(b)	(c)	(d)	(d)-(a)	%
Missione 13 – Tutela della salute	8.204.629.321,41	5.500.186.200,13	2.691.156.955,13	8.191.343.155,26	-13.286.166,15	-0,2
Missione 99 – Servizi per conto terzi	11.916.912.062,87	6.971.459.853,68	2.986.226.879,52	9.957.686.733,20	-1.959.225.329,67	-16,3

Dati in euro.

Fonte: Rendiconto generale della gestione della Regione Lombardia anno 2019 – Elaborazione Corte dei conti.

¹² Nel Referto viene osservato che l'esposizione debitoria, sebbene mostri un *trend* decrescente, rimane ancora importante, specie con riferimento al debito scaduto. Dunque, l'aumento della liquidità, se da un lato segnala una migliorata fluidità delle riscossioni, dall'altro sembra denotare una vischiosità nel ciclo dei pagamenti. Una maggior velocità nei pagamenti comporterebbe una minore giacenza di cassa accompagnata da una riduzione sia dell'esposizione debitoria, sia dei pagamenti di interessi moratori ed anche un minor ricorso alle anticipazioni di cassa con i conseguenti oneri.

Figura 1 – Riepilogo generale delle spese della GSA

Tabella 15 – Conto del bilancio GSA 2019 – riepilogo generale delle spese
(in euro)

TITOLO	DENOMINAZIONE	RESIDUI PASSIVI AL 1/1/2019 (RS)		PAGAMENTI IN C/RESIDUI (PR)		IMPEGNI (I)		RIACCERTAMENTO RESIDUI (R)		RESIDUI PASSIVI DA ESERCIZI PRECEDENTI (EP=RS-PR-R-P)	
		PREVISIONI DEFINITIVE DI COMPETENZA (CP)		PAGAMENTI IN C/COMPETENZA (PC)		ECONOMIE DI COMPETENZA (ECP=CP-I)		ELIMINAZIONE PER PERENZIONE (P)		RESIDUI PASSIVI DA ESERCIZIO DI COMPETENZA (EC=I-PC)	
		PREVISIONI DEFINITIVE DI CASSA (CS)		TOTALE PAGAMENTI (TP=RR+RC)		FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (FPV)		TOTALE VARIAZIONI RESIDUI (TV=R+P)		TOTALE RESIDUI PASSIVI DA RIPORTARE (TR=EP+EC)	
TITOLO 1 Spese correnti	RS	6.692.981.205,40	PR	2.457.746.591,44	I	20.185.091.404,63	R	50.653.062,09	EP	4.184.181.551,87	
	CP	20.253.742.867,94	PC	17.663.785.862,70	ECP	68.651.463,31	P	-	EC	2.521.305.541,93	
	CS	23.859.217.753,38	TP	20.121.532.454,14	FPV	-	TV	50.653.062,09	TR	6.705.487.093,80	
TITOLO 2 Spese in conto capitale	RS	1.508.848.482,43	PR	163.283.099,31	I	236.369.727,19	R	32.457.596,48	EP	1.313.107.786,64	
	CP	336.872.465,86	PC	68.324.501,73	ECP	100.502.738,67	P	-	EC	168.045.225,46	
	CS	942.792.554,94	TP	231.607.601,04	FPV	-	TV	32.457.596,48	TR	1.481.153.012,10	
TITOLO 3 Spese per incremento attività finanziarie	RS	-	PR	-	I	1.634,33	R	-	EP	-	
	CP	2.000.000,00	PC	-	ECP	1.998.365,67	P	-	EC	1.634,33	
	CS	1.800.000,00	TP	-	FPV	-	TV	-	TR	1.634,33	
TITOLO 4 Rimborsi Prestiti	RS	-	PR	-	I	20.188.460,02	R	-	EP	-	
	CP	20.188.461,00	PC	20.188.460,02	ECP	0,98	P	-	EC	-	
	CS	20.188.461,00	TP	20.188.460,02	FPV	-	TV	-	TR	-	
TITOLO 5 Chiusura Anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	RS	-	PR	-	I	-	R	-	EP	-	
	CP	1.000.000.000,00	PC	-	ECP	1.000.000.000,00	P	-	EC	-	
	CS	-	TP	-	FPV	-	TV	-	TR	-	
TITOLO 7 Uscite per conto terzi e partite di giro	RS	10.315.707.452,46	PR	4.269.157.055,32	I	3.907.210.320,68	R	-	EP	6.046.550.397,14	
	CP	4.928.290.000,00	PC	964.988.227,92	ECP	1.021.079.679,32	P	-	EC	2.942.222.092,76	
	CS	7.730.223.769,68	TP	5.234.145.283,24	FPV	-	TV	-	TR	8.988.772.489,90	
TOTALE GENERALE SPESE	RS	18.517.137.146,29	PR	6.890.186.746,07	I	24.348.861.546,85	R	83.110.658,57	EP	11.543.839.735,65	
	CP	26.541.093.794,80	PC	18.717.287.052,37	ECP	2.192.232.247,95	P	-	EC	5.631.574.494,48	
	CS	32.554.222.539,00	TP	25.607.473.798,44	FPV	-	TV	83.110.658,57	TR	17.175.414.230,13	

Fonte: Relazione al rendiconto generale della gestione della Regione Lombardia anno 2019.

La tabella 15 della relazione al rendiconto riporta i dati di bilancio che coincidono con gli impegni riferiti al perimetro sanitario della spesa.

In generale la relazione al rendiconto generale della gestione 2019 (pp. 53 e 54), con riguardo alla composizione dei residui passivi della competenza 2019, rimarca come i residui passivi imputati alla GSA ammontano a 5,6 miliardi (comprese le partite di giro) corrispondenti a circa l'89% del totale, mentre quelli non imputabili alla GSA ammontano a circa 700 milioni, a riprova della circostanza che il principale stock di residui passivi che strutturalmente si forma a bilancio regionale può essere in parte imputabile alla GSA che deroga al titolo I del d.lgs. 118/2011. Anche l'analisi sui residui relativi agli esercizi precedenti conferma la consistente preponderanza dei residui GSA rispetto alla gestione ordinaria (91% GSA e 9% gestione ordinaria).

Sull'attuazione delle disposizioni di ordine amministrativo e contabile relative alla GSA, con particolare riguardo al rispetto delle tempistiche di legge sull'approvazione dei bilanci, si rinvia al capitolo successivo.

4.4. Riconciliazione dati di cassa e poste del bilancio GSA con risultanze bilancio finanziario regionale

La Regione Lombardia, istituendo un apposito conto di tesoreria della GSA, ha rispettato l'obiettivo della trasparenza e confrontabilità delle risorse destinate al sistema sanitario regionale, perseguito dall'art. 21¹³ del d.lgs. 118/11, che prescrive per le Regioni l'obbligo di accensione di appositi conti

¹³ Art. 21 Accensione di conti di tesoreria intestati alla sanità

"1. Per garantire trasparenza e confrontabilità dei flussi di cassa relativi al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard:

a) le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard che affluiscono nei conti di tesoreria unica intestati alle singole regioni e a titolo di trasferimento dal Bilancio dello Stato e di anticipazione mensile di tesoreria sono 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 decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279;

correnti intestati alla Sanità in modo da garantire un immediato monitoraggio dei flussi di cassa in entrata ed in uscita. Al riguardo, come osservato nella relazione allagata alla decisione di parifica del rendiconto 2018, la Regione ha precisato 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, come precisato nella nota della Ragioneria Generale dello Stato del 23/12/2011”*; tale circostanza ha reso necessario istituire poste correttive a rettifica dei rispettivi conti e, quindi, l’introduzione di appositi capitoli su cui registrare i giroconti.

La relazione del Collegio dei revisori sul rendiconto 2019 evidenzia (p. 50) che *“il conto del Tesoriere in termini di diritto e fatto conto sanità, quantificato al 31/12/2019 in 5.942.697.225,79 euro non ha determinato rilevi e coincide con le risultanze contabili riconciliate al 31/12/2019 come rilevato dalla verifica di cassa 5 febbraio 2020 (verbale n. 2/2020)”*; tale dato appare in crescita rispetto a quello del precedente rendiconto per il quale la relazione del responsabile della certificazione del bilancio d’esercizio della GSA per l’esercizio 2018 segnalava una giacenza di cassa sul conto di tesoreria dedicato alla sanità pari a 4.355.283.328,04 euro, dato anch’esso in linea con le scritture economico-patrimoniali sui dati di cassa. La stessa relazione del Collegio dei revisori attesta che *“nell’anno 2019 non risulta al Collegio che siano stati registrati pagamenti o reversali errati sui capitoli appartenenti al perimetro sanità”*.

Sotto altro profilo, in sede istruttoria, con nota n. 6802 del 10 aprile 2020, è stato chiesto alla Regione di fornire elementi circa l’intervenuta riconciliazione fra le poste iscritte, secondo i criteri della contabilità economico-patrimoniale, nel bilancio della GSA e quelle iscritte, secondo i criteri della contabilità finanziaria, nel bilancio della Regione (come da art. 22, comma 3 e 32 del d.lgs. n. 118/2011).

La Regione, nella risposta istruttoria del 6 maggio 2020, ha osservato che le informazioni sono ricomprese nelle relazioni annuali del responsabile certificatore.

Sul piano metodologico, in merito alle verifiche sulla riconciliazione dei dati della gestione accentrata con le risultanze del bilancio finanziario, nella relazione del responsabile della certificazione del bilancio GSA 2018 viene sottolineata *“la mancanza di un documento ufficiale che definisca le procedure da utilizzare e i punti di riconciliazione da garantire. Le casistiche applicative del Titolo II del D.Lgs. 118/2011 emanate dal Ministero (con DM del 17/9/2012 e ss.mm.ii.) non normano questo tema. Nelle more di una definizione più puntuale delle procedure di certificazione della riconciliazione tra dati del bilancio regionale e i dati del bilancio d’esercizio GSA, Regione Lombardia ha effettuato in via sperimentale una serie di verifiche sulle voci più significative del bilancio. Le voci più rilevanti del bilancio che sono state analizzate sono le partite creditorie/debitorie con lo Stato e con la Gestione Ordinaria della Regione, le posizioni aperte tra la GSA e gli enti e le società regionali (in modo parziale), la costituzione e gli utilizzi del fondo “FSR Indistinto da distribuire 2018” e i Debiti tributari. Per quanto riguarda il Conto Economico invece sono stati presi in considerazione costi per acquisti di servizi sanitari e non sanitari”*.

Stante l’indisponibilità, ad oggi, per il 2019, della relazione in argomento, in ragione della mancata approvazione del bilancio d’esercizio GSA 2019, si rinvia, al fine di formulare compiute osservazioni in merito alle verifiche sulla riconciliazione dei dati della gestione accentrata sanitaria con le risultanze del bilancio finanziario, alle apposite verifiche sui questionari relativi al bilancio regionale.

Si richiama, in ogni caso, l’attenzione dell’Amministrazione sui seguenti aspetti concernenti le voci più significative di bilancio, oggetto di rilievo nella relazione del responsabile della certificazione del bilancio d’esercizio della GSA per l’esercizio 2018, acquisita nel corso della presente istruttoria.

b) le ulteriori risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale sono versate in appositi conti correnti intestati alla sanità presso i tesoriери 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.

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

a) Stato patrimoniale attivo

- Per quanto attiene al conto “ABA220 - Crediti v/Stato per spesa corrente – FSN”, si segnala che “*le scritture economico-patrimoniali riconciliano con i dati del rendiconto 2018, ad eccezione del saldo del sottoconto relativo alla quota vincolata del FSR (sottoconto 120201002001000000000000 - Crediti v/Stato per spesa corrente FSN - quote a destinazione vincolata), che riconcilia parzialmente con l'importo dei residui attivi corrispondenti, presentando uno scostamento di 11,66 milioni euro. Si prende atto che la regolarizzazione è già avvenuta nell'esercizio 2019 con i decreti n. 1616/2019 e 1617/2019, già trasmessi al Tavolo di verifica degli adempimenti, al netto di circa 300.000 euro in corso di sistemazione*”;

b) Stato patrimoniale passivo

- In merito al conto “PBA080 - FSR indistinto da distribuire”, pur rilevandosi che le scritture di costituzione e di utilizzo del FSR Indistinto da distribuire 2018 corrispondono alle risorse accertate e impegnate, si invita la Regione “*ad affinare una modalità di registrazione delle scritture più puntuale al fine di completare le riconciliazioni degli anni 2011 e precedenti del FSR Indistinto e dei restanti Fondi ancora aperti*”;
- Per il conto “PDA120 - Altri debiti v/Regione o Provincia Autonoma”, che include tutte le obbligazioni della GSA verso la gestione ordinaria della Regione Lombardia, si osserva che le scritture economico-patrimoniali riconciliano con i dati di contabilità finanziaria, ad eccezione dei seguenti sottoconti: “*Debiti v/gestione ordinaria della Regione per progetti europei*” disallineato per -17.681,60 euro” per il quale “*si prende atto che sono in via di predisposizione gli atti di sistemazione contabile e si chiede di adeguare tali scritture ai dati del rendiconto 2018*”;
- Per quanto concerne il conto “PDA240 - Debiti v/società partecipate e/o enti dipendenti della Regione” è stato verificato che “*le scritture economico-patrimoniali riconciliano parzialmente*”, precisando che “*si prende atto che le recenti indicazioni operative sul raccordo finanziario con il SIREG agevoleranno l'individuazione delle scritture di sistemazione contabile ed i relativi atti da effettuare. Si invita a procedere con l'allineamento nel primo esercizio utile*”.

c) Stato Patrimoniale – Crediti e Debiti verso enti sanitari

- In merito ai conti “ABA540 - Crediti v/Aziende sanitarie pubbliche” e “PDA150 - Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione”, si osserva che “*è stata effettuata una riconciliazione di macrolivello tra bilancio GSA economico e il bilancio regionale*” e che “*Le scritture economico-patrimoniali a seguito dell'adozione dei decreti nn° 9542/2019 e 9543/2019, unitamente all'emanando decreto di riallineamento delle posizioni debitorie dell'esercizio 2016, hanno consentito di riallineare per macrolivello la pressoché totalità dei debiti a tutto il 31 dicembre 2018. Si invita a proseguire il percorso avviato per il riallineamento delle partite creditorie tra Regione e aziende sanitarie*”.

4.5. Il Percorso Attuativo della Certificabilità (PAC) e il suo stato di realizzazione

In attuazione di quanto disposto dall'art. 2 del decreto 17 settembre 2012 del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e secondo quanto definito dal decreto interministeriale 1° marzo 2013 (GU n. 72 del 26.3.2013), gli enti del Servizio sanitario nazionale devono garantire, sotto la responsabilità e il coordinamento delle regioni di appartenenza, la certificabilità dei propri dati e dei propri bilanci. In tale contesto, le singole regioni devono avviare il Percorso Attuativo della Certificabilità (di seguito PAC), finalizzato al raggiungimento degli standard organizzativi, contabili e procedurali, necessari a garantire la certificabilità dei dati e dei bilanci delle Aziende Sanitarie, della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) e del consolidato regionale.

La Regione Lombardia con delibera di Giunta n. 551/2013 ha approvato il Percorso Attuativo di Certificabilità dei bilanci degli enti del SSR, della GSA e del consolidato regionale, con annesso piano di attuazione, successivamente modificato ed integrato con le delibere di Giunta n. 3066/2015 e n. 3798/2015.

Con la D.G.R. n. 6041 del 19.12.2016 avente ad oggetto “Riprogrammazione del percorso attuativo della certificabilità dei bilanci degli enti del SSR di cui alla l.r. n. 23/2015, della gestione sanitaria accentrata e del consolidato regionale ai sensi del d.m. 1° marzo 2013”, è stato stabilito di presentare ai Ministeri competenti la prima richiesta di revisione del Percorso Attuativo della Certificabilità (PAC) regionale, con la previsione di un termine del percorso di attuazione con scadenza entro il 31 dicembre 2019.

La successiva D.G.R. n. 7009/2017 recante “Approvazione del percorso attuativo della certificabilità dei bilanci degli enti del SSR di cui alla l.r. n. 23/2015, della gestione sanitaria accentrata e del consolidato regionale ai sensi del d.m. 1/3/2013”, ha chiarito che la rideterminazione delle scadenze rispetto a quanto previsto con D.G.R. n. 6041/2016 avviene nel rispetto della scadenza finale triennale già definita per tutte le aree oggetto del PAC regionale (31 dicembre 2019). Ciò al fine di far coincidere tale data con la scadenza del primo triennio di sperimentazione della riforma regionale di cui alla l.r. n. 23/2015 e di mettere a disposizione della nuova organizzazione regionale e aziendale un congruo periodo di tempo per concludere il percorso di attuazione, garantendo, altresì, la necessaria flessibilità in funzione delle integrazioni normative o legate a regole di governo stabilite dai ministeri competenti. In sede istruttoria, per la relazione allegata alla parifica del rendiconto regionale 2017, la Regione ha comunicato che, per favorire il coordinamento regionale delle attività del percorso PAC, con DGR n. 7009/2017 è stata prevista anche l’istituzione di uno *Steering Committee* composto dai responsabili regionali individuati con la medesima DGR il quale può prevedere la partecipazione anche di dirigenti regionali appositamente delegati dai responsabili del PAC e, inoltre, quale elemento qualificante, prevede la partecipazione di figure con comprovata esperienza in materia di Percorsi Attuativi della Certificabilità.

La revisione del PAC regionale è definita secondo il calendario di seguito riportato, già presente nella parifica dell’esercizio 2017 ed aggiornato al 2018. In quella sede la Sezione aveva riscontrato criticità, peraltro già segnalate, circa i ritardi nell’attuazione del Percorso attuativo della certificabilità, previsto dall’art. 2 del D.M del 17 settembre 2012 del Ministro della salute di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze, auspicando che i nuovi termini fissati con la D.G.R. n. 7009 del 31.7.2017 fossero osservati da tutti gli enti sanitari.

Tabella 38 – Slittamento termini realizzazione Percorso Attuativo Certificabilità

Area d’intervento	DGR n. 6041/2016	DGR n. 7009/2017
A) Area Requisiti Generali	novembre 2019	dicembre 2019
B) GSA	ottobre 2018	dicembre 2018
C) Consolidato Regionale	ottobre 2018	dicembre 2018
D) Area Immobilizzazioni	luglio 2017	giugno 2018
E) Area Rimanenze	gennaio 2018	dicembre 2018
F) Area Crediti e Ricavi	settembre 2018	giugno 2019
G) Area Disponibilità Liquide	novembre 2018	giugno 2019
H) Patrimonio Netto	novembre 2017	giugno 2018
I) Area Debiti e Costi	settembre 2019	dicembre 2019

Fonte: Regione Lombardia – Direzione Generale Salute

Nelle comunicazioni con le quali la Regione ha indicato le misure adottate in esito ai rilievi posti dalla Sezione nella relazione allegata alla parifica del rendiconto 2017, sono stati forniti alcuni aggiornamenti sulle attività svolte.

Nella relazione allegata alla parifica del rendiconto regionale dell’esercizio 2018 si è dato conto dei seguenti sviluppi sulla base degli elementi forniti dalla Regione:

“Nel corso dell’anno 2018 il percorso verso la certificabilità ha riguardato nuove aree di bilancio ed è entrato a pieno regime nelle sue fasi progettuali e realizzative.

Con decreto regionale n. 12719 del 07/09/2018 la Regione Lombardia si è dotata di un’assistenza tecnica per affiancare l’Ente nello svolgimento delle seguenti attività:

- supporto per la definizione di linee guida procedurali in ordine all’attuazione del percorso attuativo di certificabilità del bilancio delle Aziende Sanitarie pubbliche (Agenzie di Tutela della Salute - ATS,

Aziende Socio-Sanitarie Territoriali - ASST, Fondazioni IRCSS di diritto pubblico, AREU), in coerenza con l'analogo percorso da effettuarsi con riferimento alla Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) e al consolidato del Servizio Sanitario Regionale;

- *supporto all'analisi tecnica dei processi amministrativo-contabili ed alla ricognizione contabile propedeutico al percorso attuativo, in particolare con la definizione di check-list sulle procedure;*
- *supporto alla Regione nella redazione delle relazioni accompagnatorie sul percorso attuativo di certificabilità del bilancio da trasmettere al Ministero dell'Economia e delle Finanze;*
- *attività di formazione su tutti i temi oggetto del percorso attuativo della certificabilità del bilancio da rendere a favore delle Aziende Sanitarie pubbliche.*

La D.G.R. n. 7009/2017 ha previsto, infatti, che l'applicazione del PAC in Regione Lombardia avvenga secondo le seguenti modalità:

a) avvio del percorso con redazione ed emanazione delle linee guida regionali per ciascuna area del PAC con possibilità di modifiche/integrazioni a seguito dei feed-back pervenuti dalle Aziende sanitarie;

b) fase della predisposizione delle procedure dove, per ciascun obiettivo e azione, è prevista una scadenza entro la quale le aziende devono predisporre le procedure stesse;

c) fase della implementazione delle procedure dove, per ciascun obiettivo e azione, è prevista una scadenza entro la quale le aziende devono, in base a degli standard organizzativi, procedurali e contabili, applicare le procedure all'interno dei processi amministrativo-contabili aziendali;

d) per la fase delle Revisioni limitate Regione Lombardia si è riservata la possibilità di definire con successivo provvedimento eventuali modalità di effettuazione delle stesse e relative tempistiche, da concordare con le Aziende sanitarie nel rispetto delle scadenze di implementazione delle procedure previste nella deliberazione di Giunta di approvazione del Percorso Attuativo della Certificabilità dei bilanci degli Enti del SSR di cui alla L.R. n. 23/2015, della Gestione Sanitaria Accentrata e del Consolidato Regionale ai sensi del D.M. 1/3/2013.

Nel Piano di attività concordato con l'assistenza tecnica è stato previsto che per ciascuna area prevista dal PAC siano effettuati due momenti formativi presso la sede regionale:

- *il primo, che si focalizzi sull'illustrazione della proposta di linee guida regionali alla presenza dei principali referenti aziendali per l'area di bilancio trattata;*
- *il secondo, da tenersi a seguito dell'acquisizione da parte della Regione della prima versione delle procedure aziendali, che, a partire dall'illustrazione da parte di alcune Aziende delle proprie procedure, consenta di analizzare, commentare e discutere le procedure di alcune aziende prendendo in considerazione tutte le casistiche minime previste nelle linee guida regionali.*

Tali momenti di confronto consentono, da un lato, di poter eventualmente aggiornare/integrare le linee guida regionali al fine di renderle sempre più complete e capaci di identificare le fattispecie rilevanti ai fini del PAC, dall'altro rappresentano una concreta possibilità di verifica per ciascuna azienda prima dell'adozione della versione finale delle procedure.

La Regione ha anche fornito il seguente dettaglio sullo stato avanzamento riferito a ciascuna area prevista dal PAC considerando l'anno 2018 e i primi mesi del 2019:

1. Area D) Immobilizzazioni (scadenza prevista: 30 giugno 2018; scadenza effettiva 30 giugno 2018):

- *predisposizione prime procedure aziendali: tutte le aziende sanitarie hanno redatto la prima versione delle procedure e trasmesso le medesime alla Regione (con nota a firma del proprio Direttore Generale e inserimento delle procedure aziendali nel portale regionale SCRIBA) entro il 31/1/2018 (rif.: nota prot. n. A1.2017.0331668 del 21/12/2017 "PAC bilanci Regione Lombardia – Area D) Immobilizzazioni e Area H) Patrimonio Netto");*
- *seconde giornate di formazione: si sono tenute nel periodo 20-23 marzo 2018 (rif.: nota prot. n. A1.2018.0025512 del 7/2/2018 "PAC Regione Lombardia – procedure aziendali per l'Area D) Immobilizzazioni");*

- *approvazione e trasmissione procedure aziendali con deliberazione del Direttore Generale: tutte le aziende hanno approvato le procedure aziendali minime previste dal PAC e trasmesso le medesime alla Regione (con inserimento delle procedure nel portale regionale SCRIBA) entro il 30/6/2018 (rif.: nota prot. A1.2018.0048964 del 23/03/2018 e nota prot. A1.2018.0092950 del 21/06/2018 "Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – scadenza 30 giugno 2018").*

2. Area H) Patrimonio Netto (scadenza prevista: 30 giugno 2018; scadenza effettiva: 31 gennaio 2019):

- *proposta linee guida regionali: sono state trasmesse alle Aziende in data 23/3/2018 (rif.: nota prot. A1.2018.0048964 del 23/03/2018 "Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – Linee guida per l'Area H) Patrimonio Netto e prossime scadenze");*
- *predisposizione prime procedure aziendali: tutte le aziende sanitarie hanno redatto la prima versione delle procedure e trasmesso le medesime alla Regione (con nota a firma del proprio Direttore Generale e inserimento delle procedure aziendali nel portale regionale SCRIBA) entro l'8/6/2018 (rif.: nota prot. A1.2018.0077077 del 15/05/2018 "Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – Procedure aziendali per l'Area H) Patrimonio Netto");*
- *seconde giornate di formazione: si sono tenute nei giorni 5 e 6 dicembre 2018 (rif.: nota prot. A1.2018.0241578 del 23/10/2018 Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – Incontri formativi su Area E) Rimanenze e Area H) Patrimonio Netto);*
- *approvazione e trasmissione procedure aziendali con deliberazione del Direttore Generale: tutte le aziende hanno approvato le procedure aziendali minime previste dal PAC e trasmesso le medesime alla Regione (con inserimento delle procedure nel portale regionale SCRIBA) entro il 31/1/2019 (nota prot. A1.2018.0261584 del 30/11/2018 Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – Seconda giornata di formazione su area H) Patrimonio Netto e prossime scadenze).*

3. Area E) Rimanenze (scadenza prevista: 31 dicembre 2018 – è in corso di formalizzazione la rimodulazione della scadenza per l'approvazione e trasmissione alla Regione delle procedure aziendali con scadenza entro il 15 maggio 2019):

- *proposta linee guida regionali: sono state trasmesse alle Aziende in data 8/11/2018 (rif.: nota prot. A1.2018.0249789 del 08/11/2018 "Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – Trasmissione proposta di linee guida regionali sull'Area E) Rimanenze");*
- *prime giornate di formazione: si sono tenute nel periodo 20-23/11/2018 (rif.: nota prot. A1.2018.0241578 del 23/10/2018 Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – Incontri formativi su Area E) Rimanenze e Area H) Patrimonio Netto)*
- *predisposizione prime procedure aziendali: tutte le aziende sanitarie hanno redatto la prima versione delle procedure e trasmesso le medesime alla Regione (con nota a firma del proprio Direttore Generale e inserimento delle procedure aziendali nel portale regionale SCRIBA) entro il 28/2/2019 (rif.: nota prot. A1.2018.0261584 del 30/11/2018)*
- *seconde giornate di formazione: si sono tenute nei giorni 7, 11, 12 e 13 marzo 2019 (rif. Nota prot. A1.2019.0020242 del 22/01/2019 Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – Incontri formativi su Area G) Disponibilità Liquide, Area F) Crediti e Ricavi e Area E) Rimanenze).*

4. Area F) Crediti e Ricavi e Area G) Disponibilità liquide (scadenza prevista: 30 giugno 2019):

- *proposta linee guida regionali: sono state trasmesse alle Aziende in data 31/12/2018 (rif.: nota prot. A1.2019.0029169 del 04/02/2019 Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – Trasmissione proposte linee guida regionali su Area F) Crediti e Ricavi e Area G) Disponibilità Liquide)*
- *prime giornate di formazione: si sono tenute nei giorni 6, 12, 22 e 26 febbraio 2019 (rif.: nota prot. A1.2019.0020242 del 22/01/2019 Percorso Attuativo della Certificabilità ex d.g.r. n. 7009/2017 – Incontri formativi su Area G) Disponibilità Liquide, Area F) Crediti e Ricavi e Area E) Rimanenze)*

Con nota regionale, in corso di predisposizione, saranno comunicate le scadenze per la predisposizione da parte delle Aziende delle prime procedure aziendali.

5. Aree I) Debiti e Costi (scadenza prevista: 31 dicembre 2019):

La trasmissione della proposta di linee guida regionali alle Aziende è programmata entro il 30 giugno 2019. Con nota regionale in corso di predisposizione saranno comunicate alle Aziende le scadenze relative a quest'area di bilancio.

6. Area B) GSA e Area C) Consolidato regionale (scadenza prevista: 31 dicembre 2018):

Nella prima fase di realizzazione del percorso è stata data priorità alle aree di bilancio che impegnavano le 40 aziende sanitarie che compongono l'attuale Servizio Socio Sanitario Regionale.

La Regione riferisce che dal mese di luglio 2019 prenderanno avvio le attività che riguardano l'Area B) GSA e Area C) Consolidato regionale con previsione di conclusione delle stesse entro il 31 dicembre 2019.

7. Area A) Requisiti Generali (scadenza prevista: 31 dicembre 2019):

La Regione riferisce di aver reputato di avviare tale area a conclusione delle attività relative alle precedenti per affrontare in tale sede temi trasversali alle diverse aree del percorso attuativo della certificabilità dei bilanci”.

Nella stessa relazione allegata alla parifica del rendiconto 2018 la Sezione, alla luce di quanto esposto, aveva, così, ribadito le criticità già osservate nelle precedenti relazioni circa i ritardi nell'attuazione del Percorso attuativo della certificabilità, previsto dall'art. 2 del D.M del 17 settembre 2012 del Ministro della salute di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, diretto a potenziare gli strumenti contabili e di controllo di ciascun ente del Servizio sanitario, i cui termini di realizzazione sono stati tutti posticipati, sempre a causa della riforma avviata nel 2016, tra il giugno 2018 e il dicembre 2019.

L'auspicio alla conclusione nei termini stabiliti dai provvedimenti regionali del Percorso Attuativo della Certificabilità nel quadro dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio prevista dal Titolo II del d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118 per gli enti del SSN, è stato costantemente ribadito, peraltro, in occasione delle verifiche effettuate sui bilanci dei medesimi enti ex art. 1, comma 170, legge n. 266/2005 e art. 1, comma 7, d.l. n. 174/2012 (cfr., ex multis, la deliberazione n. 369 del 20 dicembre 2018, resa all'esito dell'esame delle relazioni inviate dal Collegio sindacale della Fondazione IRCCS Policlinico San Matteo, sui bilanci di esercizio degli anni 2015 e 2016).

Sul piano del rispetto della predetta tempistica, dagli elementi forniti, veniva segnalato, invece, “un nuovo slittamento dei termini fissati con la D.G.R. n. 7009 del 31.7.2017 per l'Area H) Patrimonio Netto (dal 30 giugno 2018 al 31 gennaio 2019) e l'indeterminatezza dei nuovi termini fissati per l'Area E) Rimanenze (scadenza prevista: 31 dicembre 2018); inoltre si registra come per l'Area B) GSA e Area C) Consolidato regionale (scadenza prevista 31 dicembre 2018) le attività non risultano neppure avviate e se ne preveda la conclusione entro il nuovo termine del 31 dicembre 2019 a fronte dell'avvio previsto per luglio 2019”, notando che nella “D.G.R. n. XI/1046 del 17/12/2018 si fa, inoltre, riferimento ad un nuovo provvedimento della Giunta regionale recante ulteriore dettaglio circa lo stato di attuazione del PAC, ivi compresa l'eventuale necessità di riorientamento delle scadenze riferite a ciascuna delle 9 aree e cicli di bilancio”.

Tanto premesso, in data 9 gennaio 2020 la Regione, in adempimento a quanto disposto dall'art. 3 comma 6 della legge n. 20/1994, ha trasmesso i piani d'azione, predisposti dalle Direzioni interessate, relativi alle misure consequenzialmente adottate a seguito della Relazione sulla gestione di Regione Lombardia per l'esercizio 2018 allegata al giudizio di parifica del rendiconto regionale ed a seguito dell'Analisi della Relazione annuale del Presidente di Regione Lombardia sul sistema dei controlli interni anno 2017.

Per quanto qui maggiormente rileva, la Regione ha comunicato che “alla data odierna tutte le aziende sanitarie regionali hanno approvato con deliberazione del proprio Direttore Generale e trasmesso alla Regione le procedure aziendali relative alle aree D) Immobilizzazioni, H) Patrimonio Netto, E) Rimanenze, F) Crediti e Ricavi e G) Diponibilità Liquide.

Le aziende sanitarie hanno, inoltre, approvato e trasmesso alla Regione entro il 20 novembre 2019 le proprie procedure aziendali riguardanti l'ultima area di bilancio (area I) Debiti e Costi – rif.: nota regionale prot. n. A1.2019.0319124 del 23/9/2019).

Per ciò che riguarda l'area A) Requisiti Generali, gli obiettivi sono in corso di conseguimento e il relativo raggiungimento sarà oggetto di apposita verifica sulla base di una check list regionale in corso di distribuzione alle aziende.

Per ciò che riguarda le azioni di vigilanza e monitoraggio sulle aziende è proseguito anche quest'anno l'inserimento delle attività del PAC nel programma di attività del Nucleo Operativo di Controllo Contabile regionale istituito con d.g.r. n. 111349/2012: nel corso del biennio 2018/2019 sono state oggetto di verifica n. 13 aziende sanitarie.

Infine, sono tuttora in corso le attività riguardanti le aree di competenza regionale (B) GSA e C) Consolidato SSR) con l'obiettivo di formalizzare entro fine anno specifiche procedure dedicate alle principali fonti di finanziamento (finanziamento indistinto, finanziamenti vincolati) e all'iter di redazione/approvazione dei rispettivi bilanci".

La Regione ha concluso *"evidenziando uno stato di avanzamento del percorso sostanzialmente in linea con la scadenza generale fissata dalla d.g.r n. 7009/2017 pur avendo dovuto rimodulare alcune scadenze interne"*.

Dall'esame delle determinazioni in ordine alla gestione del servizio sanitario e socio sanitario per l'esercizio 2020, approvate con deliberazione di Giunta n. XI/2672 del 16/12/2019 si rileva come la Regione, secondo quanto osservato dalla Sezione nella relazione alla parifica del rendiconto 2018, abbia ribadito che il rispetto degli adempimenti previsti nell'ambito di questa nuova fase di consolidamento del percorso PAC costituisce obiettivo strategico da valutare in sede di obiettivi dei Direttori Generali.

Si segnala che, nelle more dell'ultimazione della presente relazione, è stata acquisita la DGR n XI/3014 del 30.3.2020 avente ad oggetto *"Completamento percorso attuativo della certificabilità dei bilanci degli Enti del SSR di cui alla L. R. 23/2015, della gestione sanitaria accentrata e del consolidato regionale ai sensi del D.M. 1.3.2013 e della DGR n. 7009/2017"* in cui l'Amministrazione dà atto di ritenere concluso il Percorso Attuativo della Certificabilità dei bilanci degli enti del SSR, della Gestione Sanitaria Accentrata e del consolidato regionale ai sensi del D.M. 1/3/2013 con riferimento a quanto stabilito con DGR n. 7009/2019; la Regione delibera, inoltre, di approvare le linee guida regionali per le singole aree di bilancio delle aziende sanitarie (D) Immobilizzazioni, (H) Patrimonio Netto, (E) Rimanenze, (F) Crediti e Ricavi, (G) Disponibilità Liquide, (I) Debiti e Costi) e di demandare ai responsabili regionali del PAC la definizione degli strumenti e delle modalità in ordine all'affinamento delle procedure aziendali e regionali, nonché all'effettuazione delle necessarie attività di verifica sul livello di implementazione delle stesse.

Tanto premesso, la Sezione, nel prendere atto di quanto rappresentato circa la definizione dei percorsi previsti dal PAC per le Aziende e per le aree di competenza regionale della Gestione Sanitaria Accentrata e del Consolidato del Servizio Sociosanitario Regionale, rinnova l'invito all'Amministrazione a proseguire le apposite azioni di vigilanza e monitoraggio già intraprese nei confronti degli Enti del SSR al fine di verificare l'effettiva realizzazione degli obiettivi previsti.

In questo senso, con riserva di ogni ulteriore valutazione nelle prossime verifiche contabili sulla GSA e sui bilanci delle Aziende, si rileva già come, nelle richiamate determinazioni in ordine alla gestione del servizio sanitario e socio sanitario per l'esercizio 2020, si dia conto del fatto che *"Al termine delle diverse fasi che hanno portato tutte le Aziende e la Regione a dotarsi di procedure scritte di gestione degli aspetti amministrativo-contabili, emerge la necessità di dare continuità al percorso PAC, sia affinando le procedure stesse, sia prevedendo attività di verifica in ordine alla realizzazione dei seguenti obiettivi:*

- a) Consolidamento del percorso attuato da ciascuna azienda interessata con particolare riferimento alla necessaria attività di monitoraggio (interno ed esterno) dell'effettivo livello di implementazione delle procedure tramite definizione di strumenti per l'auto-valutazione;*
- b) Attività di "manutenzione" delle procedure aziendali approvate nel corso del PAC;*
- c) Indirizzamento ad un attento presidio degli aspetti amministrativo-contabili presso le funzioni di Internal Auditing, sia, in generale, presso il personale appartenente alle diverse funzioni aziendali;*
- d) Approfondimento di eventuali profili di criticità amministrativo-contabili connessi in particolare con alcune fattispecie e modalità organizzative e gestionali proprie della realtà lombarda (anche attraverso la costituzione di gruppi di lavoro interaziendali) al fine di affinare le relative procedure in materia;*
- e) Identificazione di modalità e procedure propedeutiche alla certificazione di singoli bilanci aziendali".*

5 LA GESTIONE SANITARIA ACCENTATA

L'art. 22 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 offre alle regioni la facoltà di gestire direttamente una quota del finanziamento del servizio sanitario.

In particolare, recita il comma 1: *“le regioni che esercitano la scelta di gestire direttamente presso la regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario (...), individuano nella propria struttura organizzativa uno specifico centro di responsabilità, (...) denominato gestione sanitaria accentrata presso la regione, deputato all'implementazione ed 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”*.

La Regione Lombardia ha optato per l'adozione della gestione sanitaria accentrata (GSA) fin dalla prima attuazione della normativa in parola (2012) secondo le analitiche previsioni dettate dal citato articolo 22¹⁴.

Salvo quanto osservato in altri punti della presente relazione, si riportano, di seguito, ulteriori elementi in tema di adempimenti relativi alla corretta tenuta della GSA forniti dalla Regione nel corso dell'istruttoria, con particolare riguardo all'approvazione dei relativi bilanci.

5.1. L'approvazione dei bilanci GSA per l'esercizio 2019

Ai sensi dell'art. 1 comma 170 L. 266/2005 e dall'art. 1, comma 3, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213) la Corte dei conti definisce unitariamente i criteri e le linee guida cui debbono attenersi gli organi delle aziende sanitarie e della GSA nella predisposizione della relazione di cui al comma 166.

Pertanto, il collegio sindacale per le aziende sanitarie e il terzo certificatore per la GSA sono tenuti a trasmettere alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio d'esercizio di competenza per i dovuti controlli.

¹⁴ Art. 22 Individuazione delle responsabilità all'interno delle regioni nel caso di sussistenza della gestione sanitaria accentrata presso la regione

“1. Le regioni che esercitano la scelta di gestire direttamente presso la regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario di cui all'articolo 19, comma 2, lettera b), punto i), individuano nella propria struttura organizzativa uno specifico centro di responsabilità, d'ora in poi denominato gestione sanitaria accentrata presso la regione, deputato all'implementazione ed 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.

2. Il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione registra i fatti gestionali nel libro giornale e li imputa ai conti relativi a singole categorie di valori omogenei, provvedendo alla rilevazione dei costi, dei ricavi e delle variazioni negli elementi attivi e passivi del patrimonio, in modo da darne rappresentazione nel bilancio di esercizio.

3. Le regioni individuano il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione che è tenuto:

a) all'elaborazione e all'adozione del bilancio di esercizio della gestione sanitaria accentrata presso la regione; b) alla coerente compilazione, con il bilancio di esercizio della gestione sanitaria accentrata presso la regione, dei modelli ministeriali CE e SP di cui al decreto ministeriale 13 novembre 2007 e successive modificazioni ed integrazioni, e relativi all'ente ivi identificato con il codice "000"; c) alla redazione del bilancio sanitario consolidato mediante il consolidamento dei conti della gestione accentrata stessa e dei conti degli enti di cui all'articolo 19, comma 2, lettera c), secondo le modalità definite nell'articolo 32. In sede di consolidamento, il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione garantisce la coerenza del bilancio sanitario consolidato con le risultanze dei modelli ministeriali CE e SP di cui al decreto ministeriale 13 novembre 2007 e s.m.i. e relative all'ente ivi identificato con il codice "999". In sede di consolidamento, il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione ed il responsabile della predisposizione del bilancio regionale, assicurano l'integrale raccordo e riconciliazione tra le poste iscritte e contabilizzate in termini di contabilità economico-patrimoniale e quelle iscritte in termini di contabilità finanziaria. Tale riconciliazione è obbligatoriamente riportata nella nota integrativa di cui all'articolo 32;

d) le regioni individuano un responsabile regionale che certifichi, con riferimento alla gestione sanitaria accentrata presso la regione:

i. in sede di rendicontazione trimestrale, la regolare tenuta dei libri contabili e della contabilità, la riconciliazione dei dati della gestione accentrata 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;

ii. in sede di rendicontazione annuale, quando indicato al punto i), nonché la corrispondenza del bilancio alle risultanze della contabilità.

Già in sede di parifica del rendiconto 2015 la Sezione ha condotto una specifica istruttoria sugli adempimenti connessi al titolo II del d.lgs. 118/2011, con particolare riferimento alla GSA, rilevando che al giugno 2016: il bilancio GSA per l'esercizio 2015 non era ancora stato adottato e il consolidato 2014 era stato approvato oltre i termini di legge a causa della mancata adozione nei termini del bilancio d'esercizio dell'IRCCS San Matteo; i bilanci preventivi e consuntivi GSA non risultavano essere stati pubblicati, entro 60 giorni dalla loro approvazione, sul sito istituzionale della Regione. Infine, era stato accertato che la relazione del terzo certificatore per l'esercizio 2014 non risultava ancora formalmente adottata.

In occasione della comunicazione delle azioni adottate a seguito dei rilievi formulati in detta sede dalla Corte (c.d. misure consequenziali), la Regione aveva comunicato che *"l'approvazione dei bilanci GSA 2014 e 2015 sarà sottoposta alla Giunta seppur con ritardo rispetto alle tempistiche previste dal d.lgs. 118/2011. L'operatività correlata alle tematiche San Matteo per l'esercizio 2014 e alle operazioni di regolarizzazione delle partite debitorie e creditorie delle aziende sanitarie a tutto il 31.12.2015 hanno sicuramente determinato lo slittamento dei tempi di approvazione. A partire dall'esercizio 2017 sarà garantita la regolarità nel rispetto della tempistica di approvazione e pubblicazione dei dati. È comunque d'obbligo sottolineare il rispetto dell'invio dei flussi ministeriali e degli adempimenti previsti dal Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali"*.

All'inizio dell'esercizio 2018 l'ente ha proceduto, con delibera di Giunta, all'approvazione dei bilanci di esercizio 2015 e 2016 e di quelli di previsione 2015, 2016 e 2017.

Anche il bilancio consolidato è stato approvato per gli esercizi 2015 e 2016 ed è stata approvata la Relazione del Terzo certificatore.

Il bilancio d'esercizio chiuso al 31 dicembre 2017 è stato elaborato e adottato dal responsabile della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) presso la Regione Lombardia con decreto n. 13283 del 20/09/2018. Il bilancio è stato presentato al Terzo certificatore per i successivi controlli in data 20/09/2018 con nota prot. n. A1.2018.0222634, a seguito degli esiti delle verifiche ministeriali.

Nella relazione allegata alla decisione di parifica 2018 la Sezione aveva osservato, sul piano dell'attuazione delle disposizioni sulla gestione sanitaria accentrata, che *"anche per il 2018, come accertato per gli esercizi precedenti, non risultano ancora approvati il bilancio d'esercizio della GSA ed il bilancio consolidato sanitario regionale (la cui scadenza è fissata dalla legge, rispettivamente, al 31 maggio ed al 30 giugno). Sul punto la Sezione ha richiamato, ancora una volta, l'esigenza di rispettare le tempistiche previste dal d.lgs. n. 118/2011 per l'approvazione dei bilanci GSA anche al fine di permettere le operazioni di consolidamento previste dal medesimo decreto legislativo sull'armonizzazione, con particolare riguardo alla riconciliazione fra le poste iscritte nel bilancio finanziario della Regione (residui attivi/passivi) e quelle risultanti dalla contabilità economico-patrimoniale degli enti del SSR (crediti/debiti)"*.

Il bilancio d'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 è stato poi elaborato e adottato dal responsabile della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) presso la Regione Lombardia con decreto n. 11214 del 29/07/2019. Il bilancio è stato presentato al Terzo certificatore per i successivi controlli in data 30/07/2019 con nota prot. n. A1.2019.0287439, a seguito degli esiti delle verifiche ministeriali.

Con DGR XI/2208 in data 8 ottobre 2019, avente ad oggetto *"Determinazioni in ordine all'approvazione del Bilancio di Esercizio Consolidato 2018"*, è stato approvato il Consolidato Sanità 2018.

Nei citati piani d'azione adottati a valle delle osservazioni formulate da questa Corte in sede di parifica sul rendiconto di gestione 2018, la Regione ha rappresentato che *"con riferimento al 2020 sono in corso di predisposizione le indicazioni indirizzate alle aziende del sistema sanitario regionale volte al recepimento tempestivo dei flussi informativi relativi ai dati contabili e di produzione, per consentire il rispetto dei termini previsti dal D.lgs. 118/2011"*.

In sede di istruttoria per la parifica del rendiconto 2019 sono stati chiesti alla Regione elementi circa l'avvenuta redazione, ed approvazione, dei bilanci di previsione 2019 e 2020 e d'esercizio 2019 della gestione sanitaria accentrata presso la Regione.

La Regione Lombardia, nella risposta alla nota istruttoria del 10 aprile 2020, ha riferito che il bilancio di previsione della GSA per l'esercizio 2019 è stato approvato con la deliberazione della Giunta

Regionale n. 2353 del 30 ottobre 2019 e che il bilancio di previsione della GSA per l'esercizio 2020 è in corso di predisposizione.

La Regione ha, inoltre, fornito la relazione del responsabile certificatore per l'esercizio 2018, trasmessa al responsabile GSA in data 3 ottobre 2019 (protocollo A1.2019.0326539), precisando che la relazione annuale è da intendersi "sostitutiva" delle quattro certificazioni trimestrali richieste dal sopraccitato articolo 22, e che per l'esercizio 2019, la relazione annuale verrà predisposta a seguito dell'adozione del bilancio, che al momento della formulazione della risposta è in corso di redazione.

Per quanto attiene alla redazione del consuntivo GSA 2019, la Regione, nella risposta istruttoria del 6 maggio 2020, ha comunicato che il bilancio di esercizio GSA per l'esercizio 2019 non è ancora disponibile, soggiungendo che *"il modello "CE" (GSA e consolidato) e la relazione IV CET 2019 non hanno ancora scontato il passaggio al Tavolo adempimenti rinviato da marzo a data da definire e appena riconvocato in data 11.05 p.v. Il modello SP 2019 sarà disponibile a seguito dell'adozione del bilancio consuntivo 2019 e previa verifica del Tavolo adempimenti. Si ricorda che l'art. 107 del DL 18/2020 al comma 3 ha prorogato i termini per le approvazioni dei bilanci"*.

Al riguardo si rammenta che l'art. 31 del d.lgs. n. 118 del 2011 dispone che il bilancio di esercizio degli enti del servizio sanitario, compresa la gestione sanitaria accentrata presso la regione, sia adottato entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento; il successivo art. 32 precisa, altresì, che la giunta regionale deve approvare i predetti bilanci entro il 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento.

In sede di contraddittorio propedeutico all'udienza di parifica, a fronte della richiesta di aggiornamenti in ordine ai tempi di approvazione del bilancio di esercizio GSA 2019, dei bilanci delle Aziende del SSR e del consolidato sanità 2019, nella citata nota dell'8 luglio 2020 è stato comunicato che *"la Giunta Regionale, con propria Deliberazione n. 3181 del 26.05.2020 "Proroga dei termini dei bilanci di esercizio 2019 degli enti del sistema socio-sanitario lombardo", ha rideterminato il termine per l'approvazione del Bilancio d'esercizio 2019 degli Enti SSR disponendo la scadenza per l'approvazione e l'invio del Bilancio d'esercizio 2019 a Regione Lombardia al 30 giugno 2020 e ha dato atto che, conseguentemente, acquisiti tutti i dati di consuntivo delle aziende si potrà procedere con le attività necessarie alle verifiche propedeutiche alla definizione della GSA e del consolidato regionale nonché ai successivi invii dei modelli di cui al DM Salute 24 maggio 2019"*.

È stato, inoltre, evidenziato che nel D.L. n. 34/2020, in corso di conversione (cfr. A.C. n. 2500-A) *"è stata inserita, tramite apposito emendamento, la definizione di nuovi termini per l'approvazione dei bilanci delle aziende sanitarie (30.06.2020), GSA e del consolidamento"*, prevedendo, rispettivamente, per questi ultimi, le scadenze del 31 luglio 2020 e 30 novembre 2020.

Ciò posto, in continuità con quanto osservato in relazione all'esercizio 2018, la Sezione, ferma restando la contingenza legata all'emergenza epidemiologica COVID-19, agli slittamenti temporali sull'approvazione dei bilanci in parola normativamente previsti e alla conseguente difficoltà della Regione di rendere le informazioni richieste, esprime nuovamente la necessità di disporre, all'atto del giudizio di parifica, dei dati definitivi sui bilanci approvati dalla GSA e dagli enti del SSR nel rispetto della tempistica di legge allo scopo di una compiuta verifica, anche sul piano economico-patrimoniale, del raggiungimento dei risultati programmati, anche ai fini, sotto l'aspetto del ciclo di bilancio, della correzione degli scostamenti e di una migliore successiva programmazione.

Tale necessità si pone, in particolare, rispetto alle operazioni di consolidamento previste dal medesimo decreto legislativo sull'armonizzazione, con particolare riguardo all'approvazione del bilancio consolidato e alla riconciliazione fra le poste iscritte nel bilancio finanziario della Regione (residui attivi/passivi) e quelle risultanti dalla contabilità economico-patrimoniale degli enti del SSR (crediti/debiti) rispetto alle quali non è stato possibile, in sede istruttoria, acquisire la situazione aggiornata al 31.12.2019 secondo quanto sarà di seguito specificato.

Si rileva, ancora, sul piano della tempestività e attendibilità della programmazione, la tendenza a concentrare l'approvazione dei bilanci previsionali ad esercizio già in larga misura decorso.

Per quanto concerne l'esito finanziario della gestione, dalla documentazione trasmessa per il 2018 risulta che il modello CE trasmesso al Nuovo Sistema Informativo Sanitario dalla Regione Lombardia (al netto della voce AA0080) presenta un avanzo di circa 5,9 mln di euro e il Tavolo tecnico ha rilevato, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 118/2011, che non sono presenti aziende in utile. Essendo presente un avanzo, non si sono verificate le condizioni necessarie a dare luogo a piani di rientro dal disavanzo di cui all'articolo 2, comma 77, della legge n. 191/2009.

Con la seconda richiesta istruttoria n. 8942 del 4 giugno 2020 è stato chiesto all'Amministrazione di fornire elementi sul risultato della gestione sanitaria per l'esercizio 2019, anche non definitivo, sulla base del modello "CE" (GSA e consolidato) trasmesso al Tavolo di verifica degli adempimenti, previsto dall'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2015, e, in ogni caso, in base ai dati al momento a disposizione.

In allegato alla risposta fornita dalla Regione alla seconda richiesta istruttoria della Sezione, con nota n. A1.2020.0202620 del 16 giugno 2020 è stata trasmessa la relazione risultato di gestione IV CET 2019. Com'è noto, il modello Consolidato 999 del IV CET 2019 presenta i risultati del Sistema Sanitario Regionale attraverso il sistema informatizzato elaborato dalla Regione Lombardia che prevede le seguenti fasi di procedura di consolidamento:

- Caricamento dei CET dei singoli Enti del SSR (ATS, ASST, IRCCS pubblici, AREU ed Agenzia dei Controlli) e aggregazione degli stessi attraverso un'operazione di sommatoria delle voci di bilancio;
- Riconciliazione delle partite economiche (ricavi e costi) attraverso rettifiche di consolidamento tra aziende sanitarie pubbliche del SSR;
- definizione del Consolidato Aziende IV CET 2019 degli Enti del SSR;
- caricamento del IV CET 2019 della GSA (IV CET_000);
- riconciliazione delle partite economiche (ricavi e costi) attraverso rettifiche di consolidamento tra aziende sanitarie pubbliche del SSR e GSA;
- determinazione del IV CET 2019 del Consolidato 999.

Il risultato economico del IV CET 2019 della GSA contenuto nella predetta relazione fa rilevare un utile pari ad euro 5.961.463; il risultato economico del IV CET 2019 consolidato è pari ad euro 5.861.813, che tiene conto del risultato della GSA, del risultato economico a pareggio di tutte le Aziende del Sistema Socio-Sanitario, oltre che della differenza di consolidamento (tra Aziende del Sistema) pari a Euro - 99.650.

Difatti, nella relazione si espone che in sede di IV CET 2019 si è proceduto alla riconciliazione delle partite *intercompany* del conto economico: le procedure di elisione e consolidamento interaziendale hanno portato a una differenza di consolidamento positiva pari a euro 99.650.

Sotto altro profilo, non risultano aggiornamenti sulla problematica dell'individuazione degli enti del servizio sanitario regionale, palesanti, ai sensi dell'art. 1, commi 524 e seguenti, della legge n. 208 del 2015, uno scostamento tra costi e ricavi da attività (come specificati dal decreto ministeriale attuativo 26 giugno 2016) pari o superiore al 7 per cento o, in valore assoluto, ad almeno 7 milioni di euro (ovvero il mancato rispetto dei parametri relativi a volumi, qualità ed esiti delle cure, come valutati dal medesimo decreto attuativo) per la quale si rinvia alla trattazione contenuta nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2018, anche con riguardo all'analisi del posizionamento delle proprie aziende effettuata dalla Regione per la valutazione delle *performance* di efficienza sulla base di un modello redatto secondo le linee indicate dalla norma.

La Sezione rinvia, infine, all'esame dei questionari 2019 di GSA e Aziende del SSR l'analisi del Fondo rischi contenzioso accantonato nei bilanci sanitari regionali, con riguardo alla congruità dell'ammontare previsto, alle modalità della sua determinazione secondo i pertinenti principi contabili e alla problematica concernente l'appostamento delle perdite dell'IRCSS San Matteo nel fondo rischi della GSA anziché nella copertura dei disavanzi delle aziende, specificamente richiamata, tra le questioni afferenti la legittimità e regolarità della gestione del bilancio regionale da monitorare nei prossimi esercizi, nella memoria del Procuratore regionale depositata il 17 luglio 2020 in vista dell'udienza di parifica del rendiconto 2019.

In argomento si rileva che - a fronte della richiesta istruttoria di elementi, per il 2019, in ordine alla consistenza (con indicazione di utilizzi e accantonamenti) del fondo rischi del bilancio GSA, a

copertura di perdite accertate o potenziali nei bilanci di enti del SSR - la Regione, nella citata nota del 6 maggio 2020, ha rappresentato che “*non risultano movimentazioni nell'esercizio 2019*”.

Sulla problematica si rinvia, inoltre, a quanto già analiticamente osservato dalla Sezione nelle delibere n. 430/2016/PRSS, n. 369/2018/PRSS, n. 18/2019/PRSS e nella relazione sull'area sanitaria allegata alla decisione di parificazione del rendiconto regionale dell'esercizio 2015.

5.2. Il parere degli organi di controllo sul consolidato sanità

Come noto, l'art. 22, comma 3, lett. d) del d.lgs. n. 118/2011 prevede che le Regioni che esercitano la scelta di gestire direttamente una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario individuino un responsabile regionale che certifichi con riferimento alla gestione sanitaria accertata presso la regione:

a) in sede di rendicontazione trimestrale, la regolare tenuta dei libri contabili e della contabilità, la riconciliazione dei dati della gestione accentrata 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;

b) in sede di rendicontazione annuale, quando indicato al punto i), nonché la corrispondenza del bilancio alle risultanze della contabilità.

Come accennato, il bilancio d'esercizio chiuso al 31 dicembre 2018 è stato elaborato e adottato dal responsabile GSA con decreto n. 11214 del 29/07/2019 e presentato al Terzo certificatore per i successivi controlli in data 30 luglio 2019 con nota prot. n. A1.2019.0287439 a seguito degli esiti delle verifiche ministeriali.

Dall'esame della documentazione concernente i bilanci d'esercizio GSA 2018 nonché il consolidato sanità 2018 è emerso come il responsabile certificatore della Gestione Sanitaria Accentrata sia stato coinvolto solo in sede di rendicontazione dell'esercizio e non all'atto dell'approvazione del bilancio consolidato sanità, né del bilancio preventivo della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA).

Al riguardo deve osservarsi che, dall'art. 25, comma 3, ultimo periodo, del d.lgs. n. 118/2011 è dato desumere l'obbligatorietà, anche per la GSA, della relazione dell'organo di controllo al bilancio preventivo economico annuale.

Inoltre, da un lato, l'art. 32, comma 4¹⁵, dello stesso d.lgs. n. 118/2011 dispone che il bilancio preventivo economico annuale consolidato sia corredato degli stessi documenti del preventivo dei singoli enti; dall'altro lato, l'art. 32, co. 6¹⁶, dispone che il bilancio d'esercizio consolidato sia corredato degli stessi documenti del bilancio d'esercizio dei singoli enti.

Alla luce delle indicazioni normative sopra richiamate appare, pertanto, imprescindibile una specifica attività di revisione per i documenti di bilancio che condensano i diversi momenti di gestione delle risorse sanitarie afferenti alla GSA e alle Aziende che compongono il SSR.

Tale momento di verifica appare, inoltre, coerente con il menzionato 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

¹⁵ Art. 32, co.4. Il bilancio preventivo economico annuale consolidato si compone ed è corredato dagli stessi documenti che compongono e corredano il bilancio preventivo economico annuale dei singoli enti di cui all'articolo 25. La relazione del direttore generale è sostituita da una relazione del responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione. Salvi gli adeguamenti necessari, la struttura e il contenuto dei documenti che compongono e corredano il bilancio preventivo economico annuale consolidato sono quelli prescritti per il bilancio preventivo economico annuale dei singoli enti di cui all'articolo 19, comma 2, lettere b), punto i), e c) del presente titolo.

¹⁶ Art. 32, co. 6. Il bilancio d'esercizio consolidato si compone ed è corredato dagli stessi documenti che compongono e corredano il bilancio d'esercizio dei singoli enti di cui all'articolo 26. La relazione del direttore generale è sostituita da una relazione del responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione. Salvi gli adeguamenti necessari, la struttura e il contenuto dei documenti che compongono e corredano il bilancio d'esercizio consolidato sono quelli prescritti per il bilancio d'esercizio dei singoli enti di cui all'articolo 19, comma 2, lettere b), punto i), e c).

Gestione Sanitaria Accentrata e del consolidato regionale definito dal decreto interministeriale 1° marzo 2013: nel quadro del PAC previsto a livello regionale si annoverano, del resto, specifiche attività riguardanti le aree di competenza regionale (B. GSA e C. Consolidato SSR) con l'obiettivo di formalizzare procedure dedicate alle principali fonti di finanziamento (finanziamento indistinto, finanziamenti vincolati) e all'iter di redazione/approvazione dei rispettivi bilanci.

Ciò posto, deve considerarsi come, nel quadro normativo delineato dal d.lgs. n. 118/2011, la funzione di revisione sia affidata per gli enti del SSN al Collegio sindacale di ciascuna azienda mentre per la GSA tale funzione appare attribuita al Terzo certificatore.

Si rappresenta, pertanto, la necessità che la Regione, in vista, in particolare, dell'approvazione del consolidato sanità 2019, definisca, nel quadro della propria articolazione organizzativa interna, il soggetto (Collegio dei revisori ovvero Terzo certificatore) competente a rilasciare il parere sui bilanci consolidati del settore sanitario, relazionando, sul punto, alla Sezione nel quadro dei Piani d'azione adottati a valle delle osservazioni formulate da questa Corte in sede di parifica sul rendiconto di gestione 2019.

Nel dare atto della progressiva conformazione della Regione agli adempimenti contabili in materia sanitaria recati dal d.lgs. n. 118/2011, si segnala, ancora, l'esigenza di una piena aderenza dell'attività amministrativa al dettato normativo dell'art. 22 del medesimo decreto che prevede certificazioni trimestrali da parte dell'Organo di controllo e non una mera relazione annuale sulla Gestione sanitaria accentrata presso la Regione.

5.3. I rapporti debiti-crediti tra Regione e Aziende del sistema sanitario

Un tema particolarmente delicato nel quadro della gestione delle aziende sanitarie è quello dei rapporti di debito/credito della Regione verso gli enti costituenti il proprio SSR, problematica che sconta la difficoltà - rilevata da questa Corte più volte in sede di Referto al Parlamento sulla gestione finanziaria dei servizi sanitari regionali - del raccordo tra bilanci regionali, redatti in contabilità finanziaria, e bilanci degli enti del SSR, soggetti alle regole della contabilità economico-patrimoniale.

Per la Regione Lombardia tale tematica risente, inevitabilmente, anche delle complessità del contesto di sistema (in particolare del processo di riorganizzazione previsto dalla legge regionale n. 23/2015 che ha visto il passaggio dei rapporti patrimoniali dalle precedenti Aziende (*ex* ASL ed *ex* AO) alle nuove (ATS ed ASST), nonché della vetustà delle posizioni creditorie e debitorie e delle tempistiche necessarie, in ragione della numerosità dei soggetti coinvolti, a garantire una corretta lettura dei dati che hanno richiesto diversi passaggi tecnico-procedurali e di verifica della Regione con le singole Aziende.

A partire dall'esame dei questionari sui bilanci d'esercizio 2014 la problematica è emersa frequentemente all'attenzione della Sezione nel quadro delle verifiche effettuate sui bilanci dei medesimi enti *ex* art. 1, comma 170, legge n. 266/2005 e art. 1, comma 7, d.l. n. 174/2012 (*cfr.*, *ex multis*, le deliberazioni n. 171/2016/PRSS, n. 340/2018/PRSS; n. 2/2019/PRSS; n. 34/2019/PRSS; n. 35/2019/PRSS, n. 38/2019/PRSS, n. 39/2019/PRSS, n. 40/2019/PRSS; n. 42/2019/PRSS).

In particolare, è stata spesso riscontrata la presenza, negli stati patrimoniali di esercizi successivi, di un notevole ammontare di crediti, verso Regione (per spesa corrente e per versamenti a patrimonio netto) e altre aziende sanitarie pubbliche, avente fonte in altri esercizi risalenti nel tempo.

Diverse sono le cause riscontrate alla base del fenomeno (*cfr.* deliberazioni Sezione di controllo per la Regione Lombardia n. 164, 167 e 168/2016/PRSS): mancata erogazione della quota capitaria o del finanziamento annuale indistinto; mancata erogazione di finanziamenti vincolati; mancata riscossione/pagamento fra enti sanitari dei crediti/debiti discendenti dalla mobilità infra-regionale.

La presenza di una cospicua mole di crediti e debiti di elevato importo, derivanti in percentuale rilevante da esercizi risalenti nel tempo, costituisce indicatore di potenziale emersione, in futuro, di

sopravvenienze attive o passive (in termini, fra le altre le deliberazioni di questa Sezione n. 344/2016/PRSS, 343/2016/PRSS, n. 342/2016/PRSS, n. 341/2016/PRSS, n. 340/2016/PRSS, n. 323/2016/PRSS).

In numerose circostanze (cfr., ad esempio, delibera n. 33/2019/PRSS), acquisiti appositi elementi dalle Aziende circa la permanente esigibilità dei ridetti crediti, è stata, comunque, segnalata l'opportunità, in prospettiva, che, nel caso in cui, per motivazioni sopravvenute, la Regione non riesca a erogare i finanziamenti promessi, provveda ad attivare procedure di compensazione con gli eventuali debiti della medesima Azienda, specie ove si tratti di posizioni omogenee (per esempio, crediti per finanziamento indistinto dell'attività sanitaria a fronte di debiti per anticipi di cassa erogati, per il medesimo titolo, in altro esercizio).

Infine, ove la compensazione non sia praticabile, è stata segnalata la necessità, in omaggio ai principi di chiarezza e veridicità dei bilanci pubblici (quali cristallizzati anche dall'Allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011), di autorizzare la radiazione delle predette posizioni creditorie o, in subordine, la riduzione/svalutazione all'importo, allo stato attuale, concretamente esigibile.

Difatti, l'elevata presenza di tali posizioni (che, nel bilancio regionale, si manifestano sotto forma di residui attivi e passivi) rischia di rendere non veritiera tanto la situazione economica e patrimoniale dei bilanci delle aziende sanitarie quanto il risultato d'amministrazione del rendiconto regionale, incidendo, altresì, negativamente sulla situazione di cassa degli enti del SSN, esposti a carenze di liquidità in ragione della propria natura di soggetti a prevalente finanza derivata.

L'esigenza di conciliazione e riaccertamento si pone in misura ancora più evidente per le posizioni c.d. infragruppo, che, statisticamente, soffrono di maggiori rischi di opacità: in tale direzione si muove, per esempio, l'obbligo di produzione di specifica nota informativa, palesante i reciproci rapporti debitori e creditori esistenti fra Regione e organismi partecipati, posto dall'art. 11, comma 6, lett. j), del d.lgs. n. 118 del 2011 che deve essere asseverata dai rispettivi organi di revisione, secondo quanto chiarito dalla Sezione delle autonomie di questa Corte con la deliberazione SEZAUT/2/2016/QMIG.

Criticità sul piano delle operazioni di verifica e sistemazione di debiti e crediti v/Regione e v/Enti sanitari e dei conseguenti riscontri contabili sono state riscontrate anche nelle istruttorie condotte nel corso del 2019 e del 2020 dalla Sezione sui bilanci di esercizio 2018 (segnatamente, tra le altre, ATS Milano e ATS della Val Padana e ASST Gaetano Pini - CTO di Milano e Valle Olona).

In sede di parifica del rendiconto regionale 2018, sono state acquisite informazioni circa lo stato di avanzamento del percorso di riallineamento delle posizioni creditorie e debitorie, già avviato con D.G.R. n. 5844 del 2016 e delle attività connesse all'incarico affidato, con decreto dirigenziale n. 9424 del 31 luglio 2017, ad un *advisor* esterno per l'assistenza contabile relativa alla GSA.

Secondo quanto segnalato in quella sede dalla Regione:

In particolare, il predetto servizio di assistenza ha avuto ad oggetto:

- a. *l'analisi dei conti afferenti al FSR Indistinto da distribuire nelle annualità 2012, 2013 e 2014: in merito, per ogni annualità, il RTI ha predisposto un report di approfondimento attraverso il confronto tra i mastrini dei conti co.ge. FSR indistinto da distribuire, i riparti del FSN, le assegnazioni agli enti del SSR e i bilanci di verifica della GSA;*
- b. *l'analisi dei conti afferenti ai Fondi Rischi e Oneri relativamente agli esercizi 2012-2017: in particolare, per gli esercizi 2012-2017, il RTI ha predisposto un report di approfondimento attraverso il confronto tra i mastrini dei fondi rischi e oneri considerati ai fini dell'analisi, il dettaglio di accantonamenti e utilizzi operati, e i bilanci di verifica della GSA;*
- c. *il supporto metodologico per l'attività di riconciliazione dei rapporti creditori/debitori di natura corrente tra GSA (Gestione Sanitaria Accentrata) e ASR (Aziende Sanitarie Regionali).*

Sulla base di tale attività Regione Lombardia, in occasione della chiusura del bilancio d'esercizio 2018, ha definito una procedura operativa per la riconciliazione dei rapporti intercompany tra GSA ed enti del SSR.

Il supporto dell'Advisor Esterno ha garantito la percorribilità e sostenibilità delle operazioni, ed ha portato alla redazione delle "Indicazioni per la regolarizzazione contabile delle posizioni debitorie e creditorie pregresse" di cui alla nota prot. n. A1.2019.0175399 del 3/05/2019 recepita nel Decreto n. 6245 del 7.5.2019 "Assegnazione definitiva alle agenzie di tutela della salute, alle Aziende Socio Sanitarie Territoriali, all'AREU, all'Agenzia di Controllo del Sistema Socio Sanitario lombardo e alle Fondazioni IRCCS del finanziamento di parte corrente del F.S.R. per l'esercizio 2018".

Gli esiti di tale percorso sono riscontrati nei modelli SP (Stato Patrimoniale) dei Bilanci Consuntivi 2018 delle singole Aziende e della GSA e fanno emergere una complessiva coerenza.

Come già precisato, i modelli definitivi di Stato Patrimoniale delle singole Aziende sono stati trasmessi, per il tramite della Piattaforma NSISS, ai Ministeri competenti in data 31 maggio 2019, ed i modelli di Stato Patrimoniale della GSA e del Consolidato in data 28 giugno 2019.

A completamento di tale percorso è stato adottato il decreto n. 9542 del 28/06/2019 avente ad oggetto "RECEPIMENTO ESITI DELLA RICOGNIZIONE DELLE POSIZIONI CREDITORIE E DEBITORIE A TUTTO IL 31.12.2015 DELLE AZIENDE SANITARIE PUBBLICHE DELLA LOMBARDIA VERSO LA REGIONE E CONSEGUENTE RIALLINEAMENTO DELLE PARTITE CONTABILI ISCRITTE NELLA CONTABILITÀ FINANZIARIA".

In occasione della trasmissione della documentazione relativa al consolidato sanità 2018, approvato con deliberazione di giunta n. XI/2208 dell'8 ottobre 2019, la Regione ha fatto pervenire anche le citate "Indicazioni per la regolarizzazione contabile delle posizioni debitorie e creditorie pregresse".

Secondo quanto riferito, tali nuovi allineamenti sono regolarizzazioni di cassa, necessitate dal fatto che, negli anni 2011 e pregressi, la Regione trasferiva alle proprie aziende la cassa per sostenere gli investimenti: tali importi erano registrati dalle aziende come acconti, dando luogo a debiti verso Regione; le aziende, come contropartita, vantavano crediti per la mobilità intra regionale.

Nello specifico, tali posizioni sono adducibili per le ATS in via principale a "registrazioni contabili riferite alla mobilità intraregionale agli anni 2011 e precedenti", per ASST e IRCS a "trasferimenti di cassa per il sostenimento dei c.d. "investimenti autofinanziati" e a "interventi mirati a sostenere migliori tempi di pagamento dei fornitori tramite rimesse erogate direttamente da Regione anziché tramite l'ASL di appartenenza" oltre che a "disallineamenti intercompany anche in relazione ad operazioni di scorporo/incorporo di rami di azienda avvenute dal 1999 al 2005".

Dall'esame della documentazione fornita è emerso che, nell'attuare l'operazione di regolarizzazione contabile delle posizioni debitorie e creditorie pregresse, la Regione ha distinto due periodi:

- **Annualità 2011 e ante:**

non avendo riscontrato nella propria contabilità posizioni debitorie o creditorie aperte nei confronti delle Aziende, la Regione ha chiesto alle stesse di procedere alla cancellazione di eventuali saldi, positivi o negativi, nei confronti della stessa Regione relativi a tali esercizi, richiamando il principio contabile OIC 29, nella parte relativa all'errore contabile, definito quale "*rappresentazione qualitativa e quantitativa non corretta di un dato di bilancio o di un'informazione fornita in nota integrativa*". È stato chiesto, pertanto, alle Aziende interessate di movimentare i conti aziendali afferenti agli "Utili/(perdite) portati a nuovo", registrando, in assenza di altre componenti più appropriate, un incremento/decremento del patrimonio netto, senza imputazioni a conto economico.

- **Annualità 2012-2015:**

la Regione ha ricostruito il "saldo teorico" (assegnazioni meno pagamenti e compensazioni) e lo ha confrontato con le posizioni vantate dalle Aziende. La rettifica di tali saldi, su indicazione regionale, è stata trattata alla stregua del principio OIC 29 come indicato nel punto precedente, cioè mediante incrementi o decrementi del Patrimonio netto, con corrispondente variazione della consistenza di debiti e crediti v/Regione, senza alcuna movimentazione del conto economico.

Le deliberazioni regionali prevedono che le Aziende che registrano un saldo negativo, con iscrizione di perdite portate a nuovo, debbano procedere alla riclassificazione delle perdite contro il Fondo di dotazione (nel limite della relativa capienza), se positivo, in quanto si tratta di risorse riferite a periodi ante d.lgs. n. 118/2011.

Per le somme residue eccedenti, la perdita è stata riclassificata a credito v/ATS: analoghe e speculari operazioni sono previste nel caso di Utili portati a nuovo.

Con il decreto n. 9542 del 28 giugno 2019, all'esito delle attività di ricognizione e verifica delle posizioni creditorie e debitorie a tutto il 31 dicembre 2015, si è dato luogo, tra l'altro, alla chiusura contabile di debiti pari ad euro 357.607.391,52 a fronte della rilevazione di crediti pari ad euro 78.787.741,00.

Il verbale del 19 novembre 2019 del Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti, previsto dall'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2015, riporta gli esiti riferiti dalla regione sulle *“Operazioni di regolarizzazione contabile delle posizioni creditorie e debitorie pregresse”* registrate in sede di Bilancio Consuntivo 2018, evidenziando che *«Le voci interessate dalla riclassificazione degli esiti dell'Operazione di regolarizzazione contabile hanno riguardato le voci SP ABA360 per le ATS (ex ASL) e PDA110 e PDA120 per le ASST (ex AO) e gli IRCCS per “la sola quota relativa alle annualità pregresse dei crediti e debiti relativi alle annualità “2011 e precedenti” e “2012-2015”» e dando conto del “dettaglio degli importi riclassificati dalle Aziende Sanitarie, in sede di Bilancio Consuntivo 2018, alle voci Crediti/Debiti vs Aziende Sanitarie Pubbliche della Regione – voci Intercompany (RR) – ed in particolare: voci SP ABA560 e PDA190 per un importo complessivo di 887,676 mln di euro”; sotto altro profilo, “il dettaglio delle variazioni registrate sul Fondo di dotazione, in via residuale, a seguito delle “Operazioni di regolarizzazione Contabile” per un importo complessivo di + 42,121 mln di euro (-16,722 mln di euro ed + 58,843 mln di euro)”.*

Parimenti, nella relazione del responsabile della certificazione del bilancio della GSA per l'esercizio 2018, sul piano dello stato patrimoniale, viene evidenziato come *«in merito ai conti “ABA540 – Crediti v/Aziende sanitarie pubbliche” e “PDA150-Debiti v/Aziende sanitarie pubbliche della Regione”, è stata effettuata una riconciliazione di macrolivello tra bilancio GSA economico e il bilancio regionale. Le scritture economico-patrimoniali a seguito dell'azione dei decreti nn° 9542/2019 e 9543/2019, unitamente all'emanando decreto di riallineamento delle posizioni debitorie dell'esercizio 2016, hanno consentito di riallineare per macrolivello la pressoché totalità dei debiti a tutto il 31 dicembre 2018», con invito “a proseguire il percorso avviato per il riallineamento delle partite creditorie tra Regione e aziende sanitarie”.*

Ciò posto, l'esame dell'operazione posta in essere dalla Regione, per come ricostruibile nelle sue linee generali in base agli elementi a disposizione della Sezione, induce a ritenere che, ai fini delle ridette attività di allineamento, avrebbe dovuto essere oggetto di un più puntuale approfondimento la fonte dell'iscrizione originaria dei singoli debiti e crediti, considerando in maniera differenziata le causali sopra richiamate per trovare la soluzione più opportuna ai fini dell'adeguamento contabile.

Tanto anche al fine di poter verificare la condizione, prevista dal citato principio contabile, dell'insussistenza di effetti sul piano del conto economico: in caso contrario, infatti, sarebbe stata da valutare l'opportunità di registrare il saldo debiti/crediti relativi agli esercizi considerati alla voce Proventi od oneri straordinari dello stesso conto economico.

Inoltre, seppure la stessa Regione, nel citato documento n. A1.2018.0175399 del 3 maggio 2019, abbia evidenziato come le ATS non abbiano fatto rilevare tensioni nei tempi di pagamento dei fornitori, appare attentamente da vagliare, come si legge nello stesso documento, la sostenibilità, nel tempo, del percorso intrapreso *“al fine del recupero delle rilevanti somme debitorie delle ASST/IRCCS e per perseguire una politica di redistribuzione alle ATS”.*

Appare, inoltre, meritevole di approfondimento la scelta di trattare il saldo che residua tra posizione aperta e acconti di cassa con la casistica della *“correzione di errori”* prevista dal principio contabile

nazionale OIC 29, senza impatti sulla gestione corrente: al riguardo si consideri anche che il punto 47 dello stesso principio prevede che *“Una correzione di errore deve essere rilevata in bilancio nel momento in cui si individua l'errore e nel contempo sono disponibili le informazioni ed i dati per il suo corretto trattamento”*.

Deve poi osservarsi che se l'applicazione dell'OIC 29 consente di evitare qualsiasi impatto sulla gestione economica (operando esclusivamente e *“sinteticamente”* nello stato patrimoniale), vanno, altresì, considerate le previsioni dell'OIC 15 dedicato ai crediti e dell'OIC 19 ai debiti nonché le disposizioni del codice civile che, all'articolo 2426, comma 1, numero 8, prescrive che *“i crediti e di debiti sono rilevati in bilancio secondo il criterio del costo ammortizzato, tenendo conto del fattore temporale e, per quanto riguarda i crediti, del valore di presumibile realizzo”*.

In particolare l'OIC 15, al punto 66, prevede che *“l'importo della svalutazione alla data di bilancio è pari alla differenza tra il valore contabile e il valore dei flussi finanziari futuri stimati, ridotti degli importi che si prevede di non incassare, attualizzato al tasso di interesse effettivo originario del credito (ossia al tasso di interesse effettivo calcolato in sede di rilevazione iniziale)”* e che *“l'importo della svalutazione deve essere rilevato nelle apposite voci di conto economico”*.

Lo stesso Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti, alla luce dei verbali delle riunioni del 23 luglio 2019 e 19 novembre 2019 trasmessi dalla Regione in sede istruttoria, ha chiesto *“un puntuale riscontro ed una puntuale riconciliazione rispetto al periodo 2011 ed ante con l'analisi del pregresso di cui alla riunione del 30 gennaio 2014”*, rammentando che *“con riferimento al periodo 2012-2015, la regione ha sempre confermato la correttezza delle proprie scritture contabili sia di conto economico che di rappresentazione patrimoniale”* e con richiesta di apposita *“relazione, corredata di un prospetto di riconciliazione con la situazione analizzata in occasione della valutazione straordinaria delle procedure amministrativo-contabili con riferimento al 2011 e precedenti”*.

Ciò posto, in sede di istruttoria sul rendiconto 2019, con la citata nota n. 6802 del 10 aprile 2020, è stato chiesto alla Regione di rappresentare la complessiva situazione debitoria e creditoria esistente al 31 dicembre 2019 fra Regione ed enti del servizio sanitario regionale, esplicitando l'avvenuta riconciliazione fra le poste iscritte nel bilancio finanziario della Regione (residui attivi/passivi) e quelle risultanti dalla contabilità economico-patrimoniale degli enti del SSN (crediti/debiti); è stato, inoltre, chiesto di fornire elementi di dettaglio sulla circolare del 3 maggio 2019 sopra richiamata, con indicazione della precisa dimensione economica del fenomeno, dell'accertata compatibilità dell'operazione con i principi contabili internazionali e degli impatti previsti sui bilanci d'esercizio delle Aziende interessate.

A quest'ultimo proposito la Regione ha rappresentato che *“per quanto riguarda i riflessi contabili del percorso metodologico introdotto a partire dall'anno 2018, finalizzato alla puntuale regolazione di tutte le poste contabili pregresse che intercorrono sulle posizioni intercompany delle aziende sanitarie - sulla base delle intervenute modifiche organizzative intercorse per la UO Risorse Economiche Finanziarie del sistema socio sanitario nell'anno 2019 ed a seguito dell'intervenuta emergenza sanitaria legata al coronavirus dai primi mesi dell'anno 2020 e tuttora in corso - in sede di chiusura del bilancio consuntivo 2019 saranno confermate le posizioni intercompany come validate in sede di bilancio consuntivo 2018”*.

Quanto all'ulteriore implementazione del percorso intrapreso, la Regione ha evidenziato che *“si potrà dar seguito alla chiusura delle posizioni ancora aperte, sia di credito che di debito, orientativamente a partire dall'anno 2021, per impostare un percorso equilibrato e che non comporti squilibri sulle aziende sanitarie. Di conseguenza il rinvio è necessario per la complessità degli argomenti trattati, per i quali vanno attuati tutti gli approfondimenti del caso, proprio per valutare adeguatamente, le impostazioni contabili introdotte dal precedente Responsabile. Quanto sopra allo scopo di poter adottare tutti i provvedimenti amministrativi a garanzia della tracciabilità delle sottostanti regolazioni di cassa, solo a seguito delle quali si confermerà la prosecuzione di queste attività di riconciliazione. Attività coadiuvate anche da incontri specifici con le Aziende sanitarie coinvolte, ripristinando, non appena le condizioni legate all'emergenza lo consentiranno, quei tavoli di confronto da sempre favoriti dalla UO, nello specifico caso, proprio per monitorare l'impatto sui bilanci delle aziende sanitarie di quel percorso contabile introdotto a partire dal bilancio consuntivo 2018”*.

Quanto alla richiesta di rappresentazione delle reciproche poste contabili sia creditorie che debitorie fra la Regione ed enti del servizio sanitario regionale, è stato comunicato che, per il 2019, potranno essere fornite le informazioni richieste *“solo a seguito di avvenuta predisposizione ed approvazione dei bilanci consuntivi anno 2019 da parte delle aziende sanitarie e successivamente della GSA/Consolidato, previa verifica ed approvazione da parte del Tavolo adempimenti”* soggiungendo che *“nel rispetto delle previsioni dell’art. 22 del D. Lgs 118/2011, anche per l’anno 2019, in sede di chiusura del bilancio consuntivo della GSA si provvederà ad assicurare 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, così come puntualmente dettagliate nella nota integrativa descrittiva che sarà allegata al bilancio consuntivo”*.

La Sezione, nel richiamare quanto osservato sulle tempistiche di approvazione dei bilanci in ambito sanitario, non può che rinviare all’analisi dei bilanci d’esercizio degli enti del S.S.R. e dei questionari sul bilancio di esercizio GSA e consolidato sanità 2019, un’approfondita verifica sulla corretta esposizione dei rapporti crediti/debiti tra la Gestione sanitaria accentrata e le Aziende sanitarie.

Si richiama sin da ora la Regione all’adozione di soluzioni rispondenti ai principi contabili del settore sanitario (d.lgs. 118/2011 Titolo II) e ai principi contabili internazionali, misurandone adeguatamente l’impatto e la sostenibilità, sia in termini di liquidità che di patrimonializzazione, sulle singole Aziende con riguardo alle singole partite e alle specifiche ragioni di credito: in tale prospettiva, nelle determinazioni in ordine alla gestione del servizio sanitario e socio sanitario per l’esercizio 2020, approvate con deliberazione di Giunta n. XI/2672 del 16/12/2019, si dà atto di come le attività per la chiusura di tali partite e correlata regolazione finanziaria *“avverrà per il tramite di appositi atti, con evidenza della tracciatura degli importi pagati e soggetto creditore e debitore”*.

5.4. I tempi di pagamento dei fornitori del sistema sanitario

Collegata alle tematiche sin qui trattate è quella della gestione della liquidità degli enti del SSR, rispetto alla quale, già nella relazione allegata alla decisione di parifica del rendiconto 2018, la Sezione ha rivolto specifica attenzione al tema del monitoraggio dei tempi di pagamento delle Aziende sanitarie, rilevando come nel 2018, per la prima volta dall’avvio della riforma del sistema sociosanitario lombardo di cui alla legge regionale n. 23/2015, quasi tutte le Aziende avessero pagato i fornitori nel rispetto delle tempistiche di legge, e soffermandosi, inoltre, sul superamento del sistema di gestione centralizzata della liquidità attraverso il canale Finlombarda S.p.A., in favore di un sistema, operativo dal 1° gennaio 2019, di pagamenti dei fornitori di beni e servizi effettuato esclusivamente tramite la gestione diretta aziendale.

Nella citata relazione relativa al rendiconto 2018 era stata, pertanto, segnalata alla Regione *“l’importanza di un attento monitoraggio della fase transitoria di passaggio dal sistema accentrato alla gestione diretta aziendale dei pagamenti”* anche alla luce dei nuovi adempimenti in materia posti dalla legge di bilancio per il 2019, la cui legittimità è stata, peraltro, ribadita di recente dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 78/2020.

Nei summenzionati piani d’azione pervenuti dalla Regione in merito alle iniziative assunte a fronte dei rilievi e delle raccomandazioni della Sezione in merito all’esercizio 2018, si evidenzia, sul punto che *“Regione Lombardia ha proseguito e intensificato le azioni di monitoraggio e di costante richiamo delle Aziende Sanitarie al rispetto dei tempi di pagamento dei fornitori di beni e servizi e delle tempistiche di aggiornamento delle fatture sulla PCC, nonché alla completezza ed adeguatezza dei dati dalle stesse trasmessi. In particolare nel 2019 (anche in considerazione della nuova previsione legislativa prevista dalla legge 145/2018, ed in particolare da quanto stabilito ai commi 860, 861, 865 ed 866 dell’articolo 1) le Aziende sono state richiamate a verificare il continuo aggiornamento dei dati caricati sulla Piattaforma PCC e a relazionare anche in sede di certificazione trimestrale sullo stato di acquisizione delle fatture, sul grado e sulle tempistiche di aggiornamento e sulle eventuali azioni intraprese per il recupero dell’aggiornamento dei dati, ribadendo l’importanza di procedere all’alimentazione della PCC, elemento di valutazione per il raggiungimento degli obiettivi aziendali fissati dalla Regione.*

Le azioni poste in essere hanno fatto evidenziare un ulteriore miglioramento dei tempi di pagamento dei fornitori: al 30 settembre 2019 la totalità degli enti sanitari ha pagato i fornitori entro le tempistiche di legge e il tempo medio ponderato di pagamento del sistema regionale si è attestato a 24 giorni (fatture emesse nell'anno 2019). Anche il grado di aggiornamento dei dati sulla Piattaforma elettronica per i crediti commerciali fa registrare un costante miglioramento da parte di tutti gli enti.

Con particolare riferimento all'adempimento previsto dall'articolo 1 comma 867 della L.145/2018 (comunicazione dello stock del debito residuo scaduto) il monitoraggio regionale ha appurato che tutte le Aziende interessate hanno provveduto a comunicare i dati richiesti entro il termine previsto.

D'altro canto anche l'effettuata riconciliazione debiti-crediti dà evidenza del quadro economico finanziario in equilibrio”.

In tale prospettiva, nella citata richiesta istruttoria prot. n. 8942 del 4 giugno 2020, sono stati chiesti elementi in ordine ai tempi medi di pagamento registrati, nel 2019, dagli enti del SSR, e ad eventuali criticità o tensioni legate alla citata operatività, a far data dal 1° gennaio 2019, del sistema di gestione diretta aziendale dei pagamenti dei fornitori.

Dall'apposita sezione della relazione sul risultato di gestione IV CET 2019 trasmessa dalla Regione risulta confermata la tendenza positiva registrata nel 2018, corroborata, in particolare, dall'ITP medio annuo di sistema (inclusa la GSA) che si è attestato a -22,25 giorni.

L'ITP dell'anno 2019 (esclusa la GSA) si è invece attestato a -22,43 giorni, con un miglioramento sul dato dell'anno 2018 di 7,73 giorni.

Focalizzando l'analisi sulle singole Aziende sanitarie, la relazione in parola dà atto di come le sole tre aziende (ASST Melegnano, ASST Sette Laghi e ASST di Lecco) per le quali permaneva nel I o nel II trimestre 2019 un ITP trimestrale positivo, hanno superato la criticità.

La stessa relazione espone anche i dati riferiti all'anno 2019 (aggiornati al 20 febbraio 2020) pervenuti dal Ministero dell'economia e delle finanze da cui emerge che risultano acquisite nella Piattaforma elettronica per la gestione telematica del rilascio delle certificazioni (PCC) di cui all'art. 7, comma 1, d.l. n. 35/2013 (convertito dalla legge n. 64/2013) n. 1.413.324 fatture per un valore di 17.561.197.621 euro.

L'importo dovuto (cioè al netto degli importi sospesi per contestazioni o contenzioso o non liquidati) è pari a complessivi 16.973.671.975 euro dei quali risultano pagati 16.472.529.545 euro, ossia il 97% dell'importo dovuto: il dato aggiornato è in ulteriore miglioramento rispetto al dato di novembre 2019, che risultava pari al 93,8%.

Con riferimento, invece, al tempo medio ponderato di pagamento, la relazione evidenzia che la totalità delle Aziende sanitarie ha pagato i fornitori in linea con le tempistiche di legge: nessun ente ha fatto registrare un tempo medio di ritardo ponderato positivo; inoltre il tempo medio di pagamento ponderato di sistema registrato nel report ministeriale è pari a 24 giorni.

A seguito dell'aggiornamento ricevuto dal Ministero dell'economia e della finanze, la Regione Lombardia, con apposita comunicazione, ha invitato gli enti del SSR ad analizzare e a commentare i dati ivi contenuti, ribadendo ulteriormente l'importanza di procedere all'alimentazione della PCC in maniera corretta e completa, anche in considerazione delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 860, 861, 865, 866 e 867 della legge n. 145/2018: l'esito di tale attività, infatti, costituisce oltre che adempimento rilevante ai fini del tavolo di verifica ministeriale, elemento di valutazione per il raggiungimento degli obiettivi aziendali fissati dalla Regione.

In particolare, la Regione Lombardia ha chiesto alle Aziende sanitarie di relazionare in merito ad alcune discrasie concernenti la percentuale dell'importo pagato rispetto all'importo dovuto e le risultanze dello *stock* di debito residuo scaduto al 31/12/2018 ed al 31/12/2019 in coerenza con la

centralità di una corretta alimentazione della PCC quale base informativa qualificata per misurare il rispetto dei termini europei di pagamento e monitorare il debito commerciale pregresso.

Alla luce del quadro sopra descritto, la Sezione invita la Regione a proseguire le azioni tese a garantire il rispetto dei tempi massimi di pagamento da parte della GSA e delle aziende del SSRR tramite il costante monitoraggio delle criticità operative riscontrate da parte di alcune Aziende nell'attuazione dei nuovi adempimenti in materia posti dalla legge n. 145/2018 (legge di bilancio per il 2019) (cfr. art. 1, commi 849-856; 859-867; 105-1017, modificati con d.l. 30 aprile 2019, n. 34 - conv., con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58 - e dalla legge n. 160/2019) con particolare riguardo al riallineamento dei dati rilevati nella PCC con quelli della propria contabilità aziendale.

6 IL FINANZIAMENTO DELLE STRUTTURE SANITARIE PUBBLICHE E DEGLI EROGATORI PRIVATI NEL 2019

6.1. *Trasferimenti alle Aziende sanitarie pubbliche*

Le tabelle seguenti espongono i dati acquisiti dalla Regione relativamente al finanziamento nell'esercizio 2019 delle singole aziende sanitarie.

Dalla prima tabella emerge che le risorse destinate alle Agenzie di Tutela della Salute (ATS) sono state pari a 15.002,26 milioni di euro (dato in crescita sia rispetto a quello di 14.897,33 milioni di euro del 2018 che a quello di 14.104,19 nel 2017). I maggiori trasferimenti sono stati assegnati alle ATS Città metropolitana di Milano (5.740,78 milioni di euro) e ATS dell'Insubria (1.874,7 milioni di euro). I minori trasferimenti sono stati destinati all'ATS della Montagna (423,12 milioni di euro) e all'ATS di Pavia (1.017,5 milioni di euro). Rispetto al precedente esercizio finanziario, i fondi dedicati alle Agenzie di tutela della salute sono, tuttavia, cresciuti in misura meno marcata, pari allo 0,7 per cento, rispetto al dato incrementale del 5,6% del 2018 sul 2017.

Le tabelle successive dettagliano le risorse assegnate dalla Regione a ciascuna Azienda Socio-Sanitaria Territoriale (ASST) e Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) cui si aggiungono, nel corso dell'esercizio, i trasferimenti dalle ATS a fronte delle prestazioni sanitarie rese ai cittadini residenti nel territorio di competenza.

I trasferimenti complessivi dalla Regione alle ASST nel 2019 hanno complessivamente superato del 5,4 per cento quelli del 2018, anche in questo caso con un *trend* di crescita in calo rispetto dell'8,8% registrato nel 2018 rispetto al 2017; si rileva, invece, come i trasferimenti agli IRCCS nel 2019 siano cresciuti dell'11,2 per cento nel 2019 rispetto al calo dell'1,3 registrato nel 2018 in rapporto al 2017.

Infine, sono riportati i prospetti che espongono le risorse assegnate dalla Regione all'Agenzia Regionale per l'Emergenza e Urgenza (AREU) e all'Agenzia di Controllo del Sistema Socio-Sanitario (ACSS).

Tabella 39 - Finanziamento ATS - Esercizio 2019

AGENZIA DI TUTELA DELLA SALUTE	FINANZIAMENTO INDISTINTO			FUNZIONI NON TARIFFATE			CONTRIBUTI FSR VINCOLATO			TOTALE			Var.ni
	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Annue
ATS Città metrop.na di MI	5.697.399	39.796	5.737.195	3.582	0	3.582	0	0	0	5.700.981	39.796	5.740.777	
ATS dell'Insubria	1.847.350	26.028	1.873.378	1.317	0	1.317	0	0	0	1.848.667	26.028	1.874.695	
ATS della Montagna	432.561	-10.635	421.927	1.190	0	1.190	0	0	0	433.751	-10.635	423.117	
ATS della Brianza	1.490.433	3.666	1.494.099	870,294	0	870,294	0	0	0	1.491.303	3.666	1.494.969	
ATS di Bergamo	1.520.983	-6.373	1.514.610	1.724	0	1.724	0	0	0	1.522.707	-6.373	1.516.334	
ATS di Brescia	1.744.447	11.435	1.755.882	3.592	0	3.592	0	0	0	1.748.038	11.435	1.759.473	
ATS della Val Padana	1.166.605	4.051	1.170.657	4.734	0	4.734	0	0	0	1.171.340	4.051	1.175.391	
ATS di Pavia	1.008.603	7.932	1.016.535	965	0	965	0	0	0	1.009.569	7.932	1.017.500	
TOTALE ATS esercizio 2019	14.908.381	75.902	14.984.282	17.975	0	17.975	0	0	0	14.926.356	75.902	15.002.257	
TOTALE ATS esercizio 2018	14.881.159	-10.763	14.870.396	18.535	-560	17.975	0	8.961	8.961	14.899.694	-2.362	14.897.332	
TOTALE ATS esercizio 2017	14.232.884	-151.650	14.081.235	20.105	-1.738	18.367	0	4.596	4.596	14.252.989	-148.792	14.104.198	
<i>Differenze 2019-2018</i>	27.222		113.886	-560		0	0		-8.961	26.662		104.925	+0,7%
<i>Differenze 2018-2017</i>	648.275		789.161	-1.570		-392	0		4.365	646.705		793.134	+5,6%

Dati in migliaia di euro

Fonte: Regione Lombardia – Direzione Generale Salute

Tabella 40 - Finanziamento ASST - Esercizio 2019

AZIENDA SOCIO-SANITARIA TERRITORIALE	PSSR E CONTRIBUTI IN CONTO ESERCIZIO			FUNZIONI NON TARIFFATE			CONTRIBUTI F.S.R. VINCOLATO			TOTALE			Var.ni
	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Annue
ASST Grande Ospedale Metropolitano Niguarda	166.057	-1.209	164.848	21.674	0	21.674	0	0	0	187.731	-1.209	186.522	
ASST Santi Paolo e Carlo	84.778	3.690	88.468	34.136	0	34.136	13.096	0	13.096	132.010	3.690	135.700	
ASST Fatebenefratelli Sacco	102.265	10.412	112.677	36.636	0	36.636	0	0	0	138.901	10.412	149.313	
ASST Centro Specialistico Ortopedico Traumatologico Gaetano Pini/CTO	30.878	1.976	32.854	3.690	0	3.690	0	0	0	34.568	1975,548	36.544	
ASST Ovest Milanese	99.868	11.378	111.246	28.340	0	28.340	0	0	0	128.208	11.378	139.586	
ASST Rhodense	102.711	178	102.889	22.123	0	22.123	0	0	0	124.834	178,247	125.012	
ASST Nord Milano	63.870	3.124	66.994	16.088	0	16.088	0	0	0	79.959	3.124	83.083	
ASST Melegnano e della Martesana	91.330	7.733	99.063	12.271	0	12.271	0	0	0	103.601	7.733	111.334	
ASST di Lodi	59.136	4.155	63.291	14.259	0	14.259	225	0	225	73.620	4.155	77.775	
ASST dei Sette Laghi	89.430	9.965	99.394	30.160	0	30.160	269	0	269	119.859	9.965	129.823	
ASST della Valle Olona	61.742	10.816	72.559	32.459	0	32.459	816	0	816	95.017	10.816	105.833	
ASST Lariana	94.061	5292,174	99.353	20.744	0	20.744	966	0	966	115.771	5.292	121.063	
ASST della Valtellina E Dell'alto Lario	59.868	4.601	64.469	20.446	0	20.446	188	0	188	80.502	4.601	85.103	
ASST della Valcamonica	27.281	2.589	29.870	5.603	0	5.603	0	0	0	32.885	2.589	35.473	
ASST di Lecco	33.587	3.737	37.324	23.248	0	23.248	281	0	281	57.115	3.737	60.852	
ASST di Monza	60.117	5.846	65.963	30.578	0	30.578	1.507	0	1.507	92.202	5.846	98.047	
ASST di Vimercate	56.947	5.442	62.389	16.340	0	16.340	0	0	0	73.287	5.442	78.729	

AZIENDA SOCIO-SANITARIA TERRITORIALE	PSSR E CONTRIBUTI IN CONTO ESERCIZIO			FUNZIONI NON TARIFFATE			CONTRIBUTI F.S.R. VINCOLATO			TOTALE			Var.ni
	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Annue
ASST Papa Giovanni XXIII	109.216	11.409	120.625	30.094	0	30.094	1.476	0	1.476	140.787	11.409	152.196	
ASST di Bergamo Ovest	40.144	2.188	42.332	10.026	0	10.026	0	0	0	50.171	2.188	52.359	
ASST di Bergamo Est	17.821	3.395	21.217	12.824	0	12.824	0	0	0	30.645	3.395	34.041	
ASST degli Spedali Civili di Brescia	129.953	19.103	149.057	42.625	0	42.625	1.551	0	1.551	174.129	19.103	193.232	
ASST della Franciacorta	30.570	1.338	31.908	9.476	0	9.476	0	0	0	40.046	1.338	41.384	
ASST del Garda	31.408	2.324	33.732	15.300	0	15.300	0	0	0	46.708	2.324	49.032	
ASST di Cremona	36.989	6.223	43.212	22.371	0	22.371	994	0	994	60.354	6.223	66.577	
ASST di Mantova	77.094	8.332	85.427	23.612	0	23.612	9.448	0	9.448	110.154	8.332	118.486	
ASST di Crema	11.957	2.298	14.255	13.294	0	13.294	0	0	0	25.250	2.298	27.549	
ASST di Pavia	86.588	6.335	92.922	17.659	0	17.659	2.780	0	2.780	107.027	6.335	113.361	
TOTALE AZIENDE OSPEDALIERE Esercizio 2019	1.855.667	152.671	2.008.338	566.075	0	566.075	33.597	0	33.597	2.455.339	152.671	2.608.009	
TOTALE AZIENDE OSPEDALIERE Esercizio 2018	1.685.030	188.555	1.873.585	598.649	-2.575	566.075	33.597	1.868	35.465	2.317.276	157.849	2.475.125	
TOTALE AZIENDE OSPEDALIERE Esercizio 2017	1.610.050	48.866	1.658.916	603.830	-22.710	581.120	1.800	32.539	34.339	2.215.680	58.695	2.274.375	
<i>Differenze 2019-2018</i>	170.637		134.753	-32.574		0	0		-1.868	138.063		132.884	+5,4%
<i>Differenze 2018-2017</i>	74.980		214.669	-5.181		-15.045	31.797		1.126	101.596		200.750	+8,8%

Dati in migliaia di euro

Fonte: Regione Lombardia - Direzione Generale Salute

Tabella 41 - Finanziamento IRCCS - Esercizio 2019

ISTITUTO DI RICOVERO E CURA A CARATTERE SCIENTIFICO	PSSR E CONTRIBUTI IN CONTO ESERCIZIO			FUNZIONI NON TARIFFATE			CONTRIBUTI FSR VINCOLATO			TOTALE			Var.ni
	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Annue
IRCCS Istituto Nazionale dei Tumori - Milano	22.132	3.256	25.388	8.715	0	8.715	0	0	0	30.847	3.256	34.103	
IRCCS Istituto Neurologico "Carlo Besta" - Milano	12.225	732	12.957	6.386	0	6.386	0	0	0	18.611	732	19.343	
IRCCS Policlinico San Matteo - Pavia	37.175	9.120	46.295	22.335	0	22.335	0	0	0	59.510	9.120	68.631	
IRCCS Ospedale Maggiore Policlinico - Milano	53.036	5240,872	58.277	26.154	0	26.154	0	0	0	79.190	5240,872	84.431	
TOTALE AZIENDE IRCCS 2019	124.569	18.349	142.918	63.590	0	63.590	0	0	0	188.159	18.349	206.508	
TOTALE AZIENDE IRCCS 2018	105.150	16.986	122.136	66.233	-2.643	63.590	0	0	0	171.383	14.343	185.726	
TOTALE AZIENDE IRCCS 2017	92.698	30.549	123.247	77.549	-12.577	64.972	0	0	0	170.247	17.972	188.219	
<i>Differenze 2019-2018</i>	19.419		20.782	-2.643		0	0		0	16.776		20.782	+11,2%
<i>Differenze 2018-2017</i>	12.452		-1.111	-11.316		-1.382	0		0	1.136		-2.493	-1,3%

Dati in migliaia di euro

Fonte: Regione Lombardia - Direzione Generale Salute

Tabella 42 - Finanziamento AREU - Esercizi 2017 - 2019

AGENZIA REGIONALE PER L'EMERGENZA E URGENZA	PSSR E CONTRIBUTI IN CONTO ESERCIZIO			FUNZIONI NON TARIFFATE			CONTRIBUTI FSR VINCOLATO			TOTALE		
	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale
2017	236.000	-1267	234.733	1.400	0	1.400	0	0	0	237.400	-1267	236.133
2018	234.600	0	234.600	1.400	0	1.400	0	0	0	236.000	0	236.000
2019	235.498	-495	235.003	1.400	0	1.400	0	0	0	236.898	-495	236.403
Variazioni 2019-2018	898	-495	403	0	0	0	0	0	0	898	-495	403

Dati in migliaia di euro

Fonte: Regione Lombardia - Direzione Generale Salute

Tabella 43 - Finanziamento ACSS - Esercizi 2017 - 2019

AGENZIA DI CONTROLLO DEL SISTEMA SOCIO SANITARIO LOMBARDO	PSSR E CONTRIBUTI IN CONTO ESERCIZIO			FUNZIONI NON TARIFFATE			CONTRIBUTI FSR VINCOLATO			TOTALE		
	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale	Importo Iniziale	Var.ni	Importo finale
2017	814	1.577	2.391	0	0	0	0	0	0	814	1.577	2.391
2018	2.800	-391	2.409	0	0	0	0	0	0	2.800	-391	2.409
2019	2.861	-471	2.390	0	0	0	0	0	0	2.861	-471	2.390
Variazioni 2019-2018	61	-80	-19	0	0	0	0	0	0	61	-80	-19

Dati in migliaia di euro

Fonte: Regione Lombardia - Direzione Generale Salute

6.2. Trasferimenti agli erogatori privati

In esito alla richiesta della Sezione di informazioni sui trasferimenti agli erogatori privati di servizi sociosanitari, la Regione ha fornito i dati di competenza indicati nella seguente tabella.

I dati acquisiti nel corso dell'istruttoria attestano un totale di impegni pari a 1.548.465,00 euro con un aumento del 10,4% rispetto al valore del 2018 di euro 1.403.025,00; sensibilmente ridotto risulta il dato del volume dei pagamenti, pari a euro 6.552,00, con un calo del 97,7% rispetto al valore di euro 287.211,00 del 2018.

Tabella 44 - Trasferimenti di competenza a erogatori privati - es. 2019

Nome Beneficiario Impegno	Descrizione Impegno Competenza	Importo Assestato Impegno	Importo Pagato Impegno	Var.ni Annuie	
				Impegno	Pagato
Istituto di ricerche farmacologiche Mario Negri	Progetti ricerca farmaco-EPIDEM, malattie rare	720.000,00	0,00		
Associazione "La Nostra Famiglia"	Area progettuale a diagnosi precoce	250.000,00	0,00		
Associazione "La Nostra Famiglia"	Ricovero codice COOPINT201900017	35.046,00	0,00		
Humanitas Mirasole Spa	UNI Humanitas contratti aggiuntivi 2017/2019	26.000,00	0,00		
Policlinico San Donato Spa	IRCCS Policlinico San Donato- Ricoveri extracomunitari	55.417,00	0,00		
Policlinico San Donato Spa	Prestazioni sanitarie a favore di cittadini extracomunitari per motivi umanitari	65.652,00	0,00		
Policlinico San Donato Spa	Prestazioni di ricovero per cittadini extracomunitari	17.847,00	0,00		
Policlinico San Donato Spa	Autorizzazione di prestazioni sanitarie a favore di cittadini extracomunitari	194.056,00	0,00		
Ospedale San Raffaele Srl	Prestazioni sanitarie a favore di cittadini extracomunitari per motivi umanitari	44.447,00	6.552,00		
Ospedale San Raffaele Srl	Corsi obbligatori di aggiornamento professionale previsti dalla legge 135/1990 - Anno formativo 2019	140.000,00	0,00		
Totale 2019		1.548.465,00	6.552,00		
<i>Differenze 2019-2018</i>		145.440,00	-280.659,00	+10,4%	-97,7%
Totale 2018		1.403.025,00	287.211,00		
<i>Differenze 2018-2017</i>		-434.364,00	-297.634,00	-23,4%	-50,9%
Totale 2017		1.837.389,00	584.845,00		

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia

La Regione ha comunicato, inoltre, di aver impegnato e pagato, 17.441,87 euro in partita di giro (capitolo 10246) a favore della Fondazione Salvatore Maugeri Clinica del Lavoro della Riabilitazione, relativamente a un rimborso per eccedenza già compensata in base a nota di liquidazione n. 220/2018. Peraltro, dalla contabilità regionale risultano consistenti impegni residui a favore della medesima Fondazione, come riportato nella seguente tabella.

Tabella 45 - Analisi storica del beneficiario Fondazione Salvatore Maugeri Clinica del Lavoro della Riabilitazione

Movimentazioni	Anno 2019	Anno 2018	Anno 2017
Impegnato totale	24.977.383,38	25.183.771,51	25.201.941,51
di cui competenza:	17.441,87	0,00	0,00
di cui residui:	24.959.941,51	25.183.771,51	25.201.941,51
Liquidato totale	394.943,89	18.170,00	0,00
di cui competenza:	17.441,87	0,00	0,00
di cui residui:	377.502,02	18.170,00	0,00
Accertato totale	833.333,34	1.666.950,15	1.666.667,84
di cui competenza:	17.441,87	833.615,64	833.334,00
di cui residuo:	815.891,47	833.334,51	833.333,84
Reversato totale	833.333,34	851.784,97	833.333,33
di cui competenza:	17.441,87	18.450,97	0,00
di cui residui:	815.891,47	833.334,00	833.333,33

Dati in euro

Fonte: Regione Lombardia – Contabilità regionale

Come precisato nelle premesse della relazione, a causa dell'emergenza sanitaria in corso, nel corso della presente istruttoria non è stato possibile acquisire i dati di bilancio delle Aziende e quelli del consolidato della sanità, stante anche la proroga dei termini per l'approvazione dei bilanci d'esercizio e dello stesso consolidato disposta dall'art. 107, comma 3 del DL n. 18/2020.

Si osserva, pertanto, che l'analisi delle risorse attribuite agli erogatori privati risulta molto limitata poiché la quota preponderante dei trasferimenti di risorse regionali agli erogatori privati è relativa agli acquisti di servizi sociosanitari (ricoveri, ambulatoriale ecc.) da parte delle aziende sanitarie.

I dati più recenti a disposizione (fonte *Memoria della Corte dei conti del 25 marzo 2020 sul decreto-legge n. 18/2020 recante misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da covid-19 (AS 1766)*, elaborazione Corte dei conti su dati Ministero della salute) in tema di costi affrontati dai diversi sistemi regionali per l'assistenza ospedaliera fornita da strutture accreditate rilevano, per la Lombardia, una crescita (importi in milioni di euro) da 2.113.183 nel 2012 a 2.429.486 nel 2019 (dato provvisorio), con un incremento nel periodo in esame del 2,14% a fronte di una crescita nominale nazionale dello 0,96%, da rapportare, naturalmente, al diverso rilievo delle strutture accreditate nell'offerta ospedaliera regionale.

In termini generali si richiamano, in questa sede, i dati sugli acquisti di servizi sanitari da privato nel 2018 prossimi ad una cifra di 3 miliardi, valore sostanzialmente stabile nel triennio 2016-2018.

Per un quadro del volume dei trasferimenti in chiave analitica ed evolutiva, si riportano i dati 2016, 2017 e 2018, riferiti al consolidato al IV trimestre, tratti dalla relazione di parifica del Rendiconto 2018.

Tabella 46 – Acquisti di servizi sanitari da privato – Esercizi 2016-2018

Voci del conto economico consolidato regionale	2016	2017	2018
B.2.A.3.5) Acquisti servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale da privato, di cui:	863.717	852.792	927.442
B.2.A.3.5.A) Servizi sanitari per assistenza specialistica da IRCCS privati e Policlinici privati	236.726	273.023	300.609
B.2.A.3.5.B) Servizi sanitari per assistenza specialistica da Ospedali Classificati privati	34.350	32.299	34.425
B.2.A.3.5.C) Servizi sanitari per assistenza specialistica da Case di Cura private	369.187	339.062	368.692
B.2.A.3.5.D) Servizi sanitari per assistenza specialistica da altri privati	223.454	208.408	223.716
B.2.A.4.4) Acquisti servizi sanitari per assistenza riabilitativa da privato	169.487	168.464	89.196
B.2.A.7.4) Acquisti servizi sanitari per assistenza ospedaliera da privato, di cui:	1.819.767	1.694.433	1.752.517
B.2.A.7.4.A) Servizi sanitari per assistenza ospedaliera da IRCCS privati e Policlinici privati	729.585	746.059	718.664
B.2.A.7.4.B) Servizi sanitari per assistenza ospedaliera da Ospedali Classificati privati	109.131	98.286	111.377
B.2.A.7.4.C) Servizi sanitari per assistenza ospedaliera da Case di Cura private	981.051	850.088	922.476
B.2.A.7.4.D) Servizi sanitari per assistenza ospedaliera da altri privati	0	0	0
B.2.A.8.4) Acquisto prestazioni di psichiatria residenziale e semiresidenziale da privato	164.882	159.686	161.348
TOTALE ACQUISTI SERVIZI SOCIO-SANITARI DA PRIVATO	3.017.853	2.875.375	2.930.503

Dati in migliaia di euro al netto della mobilità extraregionale

Fonte: Conto Economico consolidato regionale (mod. CE 2015 e IV CET 2017 e 2018)

Per il 2019 si riportano i dati relativi al capitolo 11568 - Finanziamento delle funzioni non tariffabili degli enti sanitari privati per il tramite delle Agenzie di tutela della salute, sul quale risultano impegnate risorse per 115,5 milioni di euro ed effettuati pagamenti in conto residui per 5,77 milioni di euro.

Tabella 47 - Finanziamento delle funzioni non tariffabili degli enti sanitari privati - Es. 2019

Cod. Missione	Desc. Missione	Cod. Programma	Desc. Programma	Codice capitolo spesa	Descrizione capitolo spesa	Stanzamenti o assestato di comp. €	Impegni di competenza a €	Pagamenti di competenza a €	Residui iniziali effettivi €	Pagamenti residui €
13	Tutela della salute	01	Servizio sanitario regionale - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	011568	Finanziamento delle funzioni non tariffabili degli enti sanitari privati per il tramite delle agenzie di tutela della salute	115.500.000,00	115.500.000,00		5.775.000,00	5.775.000,00

Dati in euro

Fonte: Banche dati Regione Lombardia

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

7 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

1. L'emergenza sanitaria COVID-19 determinatasi in Italia - specialmente nella Regione Lombardia - ha reso evidente la centralità di una corretta gestione delle risorse destinate alla spesa sanitaria ai fini di un maturo equilibrio tra garanzia dei livelli essenziali delle prestazioni necessarie ad assicurare la salute dei cittadini e ragioni di equilibrio della finanza pubblica che postulano una gestione improntata a canoni di razionalità ed economicità in un contesto di trasparenza e attendibilità dei bilanci e leale collaborazione tra i diversi livelli territoriali di governo.

Anche nell'ambito del ciclo di parificazione del rendiconto generale della Regione Lombardia per l'anno 2019, la Sezione ha approfondito taluni aspetti relativi alla gestione della spesa sanitaria, che si conferma essere quantitativamente preponderante rispetto alle risorse destinate alle altre politiche regionali e tale da assorbire circa l'80 per cento delle entrate disponibili.

Difatti, si è rilevato che, al netto dei titoli 6, 7 e 9, le **entrate dedicate al finanziamento del servizio sanitario**, pari a circa 20 miliardi di euro, rappresentano l'80 per cento degli stanziamenti totali e l'81 per cento degli accertamenti totali.

Sul fronte delle **spese**, si rileva che, al netto dei titoli 6 e 7, anche nell'esercizio 2019 la spesa sanitaria costituisce la componente principale del bilancio, raggiungendo il 79 per cento delle previsioni di bilancio, il 74 per cento degli stanziamenti assestati e l'83 per cento degli impegni complessivi (20.441,65 milioni di euro su 24.772,68).

Percentuali maggiori registrano le **spese correnti del perimetro sanitario**, che, nel 2019, rappresentano l'86 per cento delle previsioni di parte corrente, l'83 per cento degli stanziamenti totali assestati e l'87 per cento degli impegni di parte corrente dell'intero bilancio regionale, mentre risultano inferiori con riguardo alle **spese in conto capitale**: il 14 per cento delle previsioni complessive, il 12 per cento degli stanziamenti assestati e il 22 per cento degli impegni totali, dato in diminuzione rispetto al 2018 in cui gli impegni per spese sanitarie assorbivano il 35 per cento degli impegni totali per spese in conto capitale.

L'indagine effettuata ha consentito di ricostruire un quadro di sostanziale stabilità delle diverse tipologie di risorse destinate alla spesa sanitaria in un contesto di complessivo equilibrio finanziario del sistema, attestato, tra l'altro, dalla gestione della liquidità e dai positivi dati conseguiti dalle Aziende, anche nel corso dell'esercizio 2019, sul piano dei tempi di pagamento dei fornitori commerciali.

In tale quadro va, tuttavia, rimarcata la contrazione delle **risorse autonome messe a disposizione dalla Regione per il settore sanitario** pari, nel 2019, a 77,12 milioni di euro che, pur concentrate principalmente sugli investimenti, appaiono in costante riduzione nell'ultimo triennio se solo si considera lo stanziamento, nel 2017, di 255 milioni di euro e, nel 2018, di 218,8 milioni.

2. Parimenti, sul piano della **gestione delle entrate e delle spese**, pur rilevandosi, tanto per le risorse vincolate correnti quanto per quelle in conto capitale, un'elevata capacità di riscossione, in termini di competenza, e di impegno delle risorse, sono stati riscontrati, in particolare con riguardo alla GSA, dati estremamente ridotti sul piano della capacità di pagamento, tali da evidenziare un livello di effettiva realizzazione della spesa non ancora ottimale: tale rilievo appare suffragato dall'analisi condotta dalla Sezione sulla **gestione dei residui**, dovendosi osservare, sul punto, come i residui passivi finali della GSA, provenienti dalla gestione residui, rappresentino ben il 90 per cento dei residui del bilancio regionale.

Ciò posto, pur prendendo atto delle esigenze, emerse nel contraddittorio con la Regione, di gestione in chiave prudenziale delle risorse disponibili, la Sezione, anche in vista dell'afflusso di nuove risorse finanziarie per fronteggiare le sopravvenute esigenze del sistema sanitario legate all'emergenza pandemica, richiama la necessità di un'attenta programmazione della spesa e dell'implementazione di misure concrete finalizzate ad una compiuta realizzazione delle entrate

disponibili secondo canoni di efficienza ed economicità, scongiurando ogni forma di immobilizzazione delle risorse destinate alla spesa sanitaria.

La tutela della salute, infatti, deve necessariamente accompagnarsi alla piena valorizzazione, trasparenza e attendibilità della rappresentazione in bilancio delle risorse e degli impieghi della gestione sanitaria, nel rispetto della normativa di riferimento, in particolare del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

3. La Sezione ha proseguito, anche nel 2019, le verifiche sull'attuazione, in ambito sanitario, degli adempimenti in materia di armonizzazione contabile imposti dal d.lgs. n. 118/2011, con specifico riferimento alla **Gestione Sanitaria Accentrata (G.S.A.)**, istituita presso la Regione Lombardia sin dal 2012.

In particolare, sono state oggetto di attenzione l'integrale accertamento e impegno, nell'esercizio, degli importi destinati al finanziamento sanitario, la congrua erogazione per cassa agli enti del S.S.R., entro la fine dell'esercizio, di almeno il 95 per cento delle somme incassate dallo Stato e di quelle destinate dalla Regione al finanziamento del servizio sanitario, nonché la **corretta perimetrazione delle entrate e delle spese destinate al finanziamento del SSR**.

Siffatta tematica ha conosciuto rinnovato vigore nella recente giurisprudenza costituzionale (cfr. Corte cost., sentenza n. 62/2020) sul tema del rapporto tra livelli essenziali di assistenza (LEA) e vincoli di bilancio nell'ambito delle risorse destinate alla sanità, con particolare riguardo alla questione della congruenza tra risorse destinate e funzioni attribuite e all'esigenza che la funzione sanitaria pubblica, al fine di rispondere realmente ai bisogni di tutela degli individui, venga esercitata dal livello di governo centrale e da quello regionale secondo un sistema di regole che ne disciplini i rapporti di collaborazione nel rispetto delle reciproche competenze.

In merito la Sezione dà atto di come la Regione abbia recepito le indicazioni espresse da questa Corte in occasione dei precedenti giudizi di parifica sul piano, ad esempio, del confronto intertemporale tra le principali movimentazioni di entrata e di spesa del perimetro GSA, avvenute nei diversi esercizi anche nell'ottica di una più virtuosa programmazione.

Tuttavia, l'analisi effettuata restituisce l'impressione di una complessiva difficoltà di esame e riconciliazione dei dati estrapolati dai sistemi contabili regionali con quelli risultanti dai documenti ufficiali approvati dalla Regione, anche in ragione, spesso, del ricorso, nella compilazione delle tabelle, a dati non omogenei, afferenti a fasi diverse del ciclo di gestione delle entrate e delle spese e della tendenza a declinare il perimetro in modalità differenti a seconda del documento esaminato (bilancio di previsione, bilancio finanziario gestionale, rendiconto, sistema informativo contabile).

In particolare, avuto riguardo alle **voci di rappresentazione contabile delle risorse regionali afferenti al settore sanitario previste dal d.lgs. n. 118/2011**, è stato rilevato un uso estremamente ampio della voce residuale "*Categorie non previste dall'art. 20*", in cui assumono portata preminente le movimentazioni relative alle partite di giro, contraddistinte dal carattere finanziario e tecnico di diverse poste a discapito della trasparenza e immediata intellegibilità delle scelte allocative.

Di qui la necessità di uno sforzo gestionale supplementare, da parte dell'Amministrazione, sul lato della semplificazione contabile per assicurare, unitamente alle esigenze di flessibilità di bilancio, la chiarezza e univocità dei dati ai fini della corretta e immediata rappresentazione contabile delle politiche regionali in ambito sanitario sin dalla gestione 2020.

Appare, inoltre, meritevole di una pronta definizione la problematica dell'erogazione degli **indennizzi di cui alla legge n. 210/1992 (c.d. emotrasfusi)** in relazione alla quale è stata rimarcata la necessità che la Regione, all'esito dell'attività istruttoria del Tavolo tecnico di verifica degli adempimenti, dia conto analiticamente, in sede di piani d'azione sulle misure adottate a seguito del giudizio di parifica del rendiconto 2019, delle forme di copertura assunte a fronte del rischio di restituzione di eventuali somme da parte del bilancio regionale al Servizio Sanitario Regionale.

4. Quanto all'**attuazione delle disposizioni sulla gestione sanitaria accentrata**, si è rilevato che, anche per il 2019, come accertato per gli esercizi precedenti, non risultano ancora approvati il bilancio d'esercizio della GSA ed il bilancio consolidato sanitario regionale.

Sul punto, la Sezione, ferma restando la contingenza legata all'emergenza epidemiologica COVID-19 e agli slittamenti temporali sull'approvazione dei bilanci in parola normativamente previsti, esprime nuovamente la necessità di disporre, all'atto del giudizio di parifica, di dati definitivi sui bilanci approvati dalla GSA e dagli enti del SSR nel rispetto della tempistica di legge allo scopo di una compiuta verifica, anche sotto l'aspetto economico-patrimoniale, del raggiungimento dei risultati programmati, anche ai fini, sul piano del ciclo di bilancio, della correzione degli scostamenti e di una migliore, successiva programmazione; tale necessità si pone, in particolare, riguardo alla riconciliazione fra le poste iscritte nel bilancio finanziario della Regione e quelle risultanti dalla contabilità economico-patrimoniale degli enti del SSR.

5. Sotto altro profilo sono stati registrati significativi avanzamenti nell'attuazione del **Percorso attuativo per la Certificabilità dei bilanci della GSA e degli enti sanitari** ex art. 2 D.M. 17 settembre 2012, rispetto al quale la Sezione rinnova l'invito all'Amministrazione a proseguire le apposite azioni di vigilanza e monitoraggio già intraprese nei confronti degli enti del SSR al fine di verificare l'effettiva realizzazione degli obiettivi previsti.

Un'analisi specifica ha riguardato il **rispetto delle norme nazionali di coordinamento di finanza pubblica e razionalizzazione della spesa sanitaria**. È stato, così, registrato l'avvenuto rispetto, anche nel 2019, del limite posto dal legislatore nazionale, ai **costi per dispositivi medici** (art. 15, comma 13, lett. f), del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito dalla legge n. 135 del 2012).

Diversamente, la **spesa farmaceutica regionale complessiva** (farmaceutica convenzionata più acquisti diretti) ha fatto registrare, in Lombardia, una percentuale corrispondente al 15,45% del Fondo sanitario nazionale, pari in valore assoluto a circa 2,9 miliardi, dato più favorevole rispetto a quello della spesa farmaceutica nazionale complessiva pari al 16,39% del FSN, ma non sufficiente a raggiungere l'obiettivo di contenimento posto dalla legge, stante un'eccedenza di spesa sul livello programmato di circa 113 milioni (+0,6% rispetto al valore-soglia del 14,85% del FSN), dato in peggioramento rispetto allo sfioramento di 23 milioni di euro registrato nel 2018.

Nello specifico, il limite risulta conseguito per la **farmaceutica convenzionata** in cui la Regione si attesta al 7,91 per cento del fondo sanitario (a fronte della percentuale obiettivo del 7,96 per cento e della media nazionale del 7,16 per cento) mentre non è conseguito per la **spesa per "acquisti diretti"** in cui la percentuale è stata pari al 7,54 per cento del FSN, di poco superiore al tetto fissato al 6,89 per cento del FSN: di contro, la Lombardia è risultata, anche per il 2019, la Regione con un minore scostamento percentuale dal succitato valore soglia, anche a fronte di un dato nazionale pari al 9,23 per cento del FSN.

Tale dato va, tuttavia, rimarcato nel caso della Regione Lombardia in quanto il limite di finanza pubblica sopra richiamato risulta penalizzante soprattutto per le regioni nelle quali l'offerta ospedaliera è in prevalenza pubblica poiché, nelle prestazioni di ricovero erogate da operatori privati accreditati, il costo del farmaco somministrato è compreso nel corrispettivo complessivo, modulato sulla tariffa (DRG) di riferimento.

La Sezione, nel prendere atto delle specifiche problematiche settoriali segnalate dalla Regione, richiama, in ogni caso, la necessità di proseguire nell'implementazione delle azioni di governo, razionalizzazione ed efficientamento della spesa farmaceutica già previste nelle regole di gestione del SSR 2019 quali il sostegno continuo alla prescrizione di farmaci a brevetto scaduto e l'incremento della distribuzione per conto con riduzione degli oneri legati alla farmaceutica territoriale.

6. La Sezione ha, inoltre, preso in esame le risorse finanziarie assegnate agli enti, pubblici e privati, operanti in ambito sanitario regionale.

Nell'esercizio finanziario 2019 le **risorse destinate alle Agenzie di Tutela della Salute (ATS)** sono state pari a 15.002,26 milioni di euro, confermando la tendenza all'aumento registrata già nei

precedenti esercizi finanziari, seppur in misura meno marcata, pari allo 0,7 per cento, rispetto al dato incrementale del 5,6 per cento del 2018 sul 2017.

In aumento è risultato anche il finanziamento riconosciuto alle **Aziende ospedaliere** per le quali i trasferimenti complessivi dalla Regione nel 2019 hanno complessivamente superato del 5,4 per cento quelli del 2018, anche in questo caso, tuttavia, con un *trend* di crescita in calo a fronte dell'8,8 per cento registrato nel 2018 rispetto al 2017; si rileva, invece, come i trasferimenti agli IRCCS nel 2019 siano cresciuti dell'11,2 per cento nel 2019 rispetto al calo dell'1,3 registrato nel 2018 in rapporto al 2017.

Sul piano dei **trasferimenti agli erogatori privati di servizi sociosanitari**, i dati acquisiti nel corso dell'istruttoria attestano un totale di impegni pari a 1.548.465,00 euro con un aumento del 10,4 per cento rispetto al valore del 2018 di euro 1.403.025,00; sensibilmente ridotto risulta il dato del volume dei pagamenti, pari a euro 6.552,00, con un calo del 97,7 per cento, a fronte del valore di euro 287.211,00 del 2018.

