



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

PER L'EMILIA-ROMAGNA

“La gestione finanziaria e l’attuazione della programmazione del bilancio in
Emilia-Romagna”
(Esercizio finanziario 2011)

Deliberazione n. 456/FRG/2012

Bologna, 5 novembre 2012

a cura di:

Primo Referendario Benedetta Cossu (relatore)

dott.ssa Annarita Sinigaglia

dott. Giovanni Gastaldello

INDICE

Premessa.....	9
Quadro di sintesi	11
1. QUADRO PROGRAMMATARIO E NORMATIVO REGIONALE	17
1.1. L'evoluzione della normativa regionale.....	17
1.2. Il documento di politica economica finanziaria (Dpef).....	19
1.2.1. Gli equilibri economico-finanziari e le politiche di bilancio.....	21
2. GLI STRUMENTI CONTABILI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA	23
3. I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA.....	34
3.1. L'equilibrio del bilancio 2011	34
3.2. I vincoli all'indebitamento	36
3.3. Il Patto di stabilità interno	39
4. LA GESTIONE DELLE ENTRATE	43
4.1. L'andamento delle entrate effettive.....	43
4.2. Entrate tributarie proprie e devolute	49
4.3. La capacità fiscale della Regione Emilia-Romagna	52
4.4. Le entrate dei titoli II, III e IV. Il rilievo delle assegnazioni dello Stato e dei contributi dell'Unione europea. L'incidenza dei vincoli di destinazione delle risorse.....	56
4.5. Le entrate del Titolo V. L'indebitamento regionale.....	59
4.6. I residui attivi	60
4.7. Indicatori finanziari sulle entrate	61
5. LA GESTIONE E GLI ANDAMENTI DELLA SPESA	63
5.1. Le previsioni di spesa	63
5.2. Gli impegni	65
5.3. I pagamenti	68
5.4. Classificazione economica della spesa	70
5.5. La spesa per il personale	73
5.6. Gli incarichi di consulenza e collaborazione	78
5.7. Misure per il contenimento dei costi degli apparati amministrativi della Regione e degli organismi partecipati	79
5.8. Oneri finanziari.....	81
5.9. Residui passivi	83
5.10. La copertura dei residui perenti	84
5.11. Indicatori finanziari sulla spesa.....	86
5.12. La gestione dei fondi comunitari 2007-2013.....	88
6. IL RISULTATO DELLA GESTIONE E LA SITUAZIONE CONTABILE EFFETTIVA	94
7. IL CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO	95
7.1. Le partecipazioni in società di capitali.....	97
7.2. Risorse finanziarie.	98
7.3. Il contenimento dei costi degli apparati amministrativi degli organismi partecipati dalla Regione.	102
7.4. Organismi non societari partecipati direttamente dalla Regione Emilia Romagna.....	104
7.5. Il patrimonio immobiliare.....	105
7.6. Piano di dismissione del patrimonio immobiliare	106

Premessa

Con la presente relazione la Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti riferisce, ai sensi dell'articolo 3 legge 14 gennaio 1994, n. 20 e dell'articolo 7, comma 7, legge 5 giugno 2003, n. 131, al Consiglio regionale gli esiti del controllo eseguito sul rendiconto generale della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2011.

Oltre alle richiamate previsioni legislative l'attività di referto intende corrispondere ad una specifica previsione statutaria (art. 72, comma 3) della Regione Emilia-Romagna, secondo la quale *"l'Assemblea legislativa, nel rispetto delle reciproche autonomie istituzionali, può chiedere forme di collaborazione alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. La richiesta può essere formulata anche d'intesa con il Consiglio delle Autonomie locali"*.

In continuità con i referti relativi agli esercizi finanziari precedenti sono stati oggetto di specifica valutazione sia la gestione complessiva delle risorse regionali, con particolare riguardo agli equilibri di bilancio, al rispetto del patto di stabilità e dei limiti di indebitamento, sia profili di carattere più gestionale attinenti alla spesa per il personale, al conferimento di incarichi di consulenza e collaborazione, alla gestione ed alle performance delle società partecipate.

Nello svolgimento dell'indagine - che riguarda l'esercizio finanziario 2011 con riferimento alla serie storica degli esercizi 2009-2011 - vi è stata anche questa volta piena collaborazione dei competenti uffici regionali, e specificamente della Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio - Servizio Bilancio e Finanze, la quale ultima ha fornito tempestiva e completa risposta alle richieste formulate.

Quadro di sintesi

Il referto è stato predisposto sulla base dei dati riportati nel rendiconto generale per il 2011 presentato dalla Giunta regionale e ora sottoposto alla valutazione dell'Assemblea legislativa, mettendo a confronto i dati in esso contenuti con quelli del bilancio preventivo.

Le considerazioni sui risultati della gestione sono precedute dall'esposizione dei principi che regolano l'ordinamento contabile regionale e dei contenuti essenziali del documento di politica economico-finanziaria regionale (Dpef).

Le entrate di competenza accertate alla fine dell'esercizio ammontano a 12.563,42 mln di euro a fronte di una previsione iniziale di 20.939,57 mln di euro (al netto dell'avanzo dell'esercizio precedente), con una differenza in meno di 8.376,15 mln di euro (tab 1/a) corrispondente ad uno scostamento del -40,00%.

Le spese impegnate ammontano a 13.158,74 mln di euro, a fronte di una previsione iniziale di 22.297,44 mln di euro, con una differenza in meno di 9.597,65 mln di euro, pari a -40,99% (tab 1/b).

I pagamenti complessivamente disposti ammontano a 10.552,31 mln di euro ed i residui passivi di competenza dell'esercizio ammontano a 2.606,43mln di euro.

La situazione di cassa ha fatto registrare una differenza negativa tra riscossioni e pagamenti pari a -174,97 mln di euro che, considerato l'avanzo di cassa esistente al 31 dicembre 2009, pari a 325,26 mln di euro, ha determinato un avanzo complessivo di cassa di 659,93 mln di euro (tabb. 2a e 2b).

La situazione finanziaria fa emergere una differenza positiva tra residui attivi e passivi di 281,39 mln di euro ed un avanzo netto di amministrazione di 941,33 mln di euro.

Nell'esercizio 2011 è stato rispettato l'equilibrio di bilancio sia in sede di previsione che di assestamento e di conto consuntivo, essendo rimasto il totale degli impegni di spesa autorizzati entro il tetto massimo previsto dalle norme.

I vincoli di indebitamento – stabiliti dall'art. 119, quinto comma, della Costituzione e da diverse disposizioni contenute in leggi ordinarie – sono stati rispettati, essendo la relativa spesa ampiamente al di sotto del limite. Infatti, a fronte di un limite massimo di 304,93 mln di euro, calcolato a norma dell'art. 10 della legge n. 281/70, l'ammontare complessivo delle rate di ammortamento dei mutui contratti per spese di investimento è stato di 73,12 mln di euro (cfr. tab. 5).

Sono state rispettate le disposizioni sul Patto di stabilità interno in vigore per l'anno 2011. Le spese sono rimaste sotto i limiti stabiliti sia in termini di impegni che di pagamenti.

I tetti di spesa sono stati calcolati sulla base dei criteri definiti dall'art. 1, comma 129, l. 220 del 2010, considerando sempre in un unico aggregato sia le spese correnti che le spese in conto capitale ed escludendo, tra le altre, quelle relative alla sanità ed alle concessioni di crediti.

L'accertamento delle entrate evidenzia una diminuzione rispetto al 2010 (-3,68%) e presenta una marginale variazione media negativa nel triennio 2008-2010 (-1,13%).

In termini di riscossione le entrate del 2011 (competenza + residui) hanno fatto registrare una diminuzione rispetto al 2010 (-19,41%), determinato dalle riscossioni relative ai residui per tributi del Titolo I gestiti dallo Stato (*cf.* tab. 7 e tab. 8).

Nell'esercizio 2011 gli accertamenti delle entrate vincolate costituiscono il 6,54% del totale delle entrate dei titoli I, II, III e IV (nel 2010 costituivano l'11,64%), con un incremento di quelle di derivazione statale (tab. 13).

Per quanto riguarda le entrate da mutui, non è stato necessario ricorrere a nuovi finanziamenti. Pertanto la previsione di 2.630,00 mln di euro non ha dato luogo ad alcuna riscossione (*cf.* tab. 14).

I mutui in essere al 31 dicembre 2011, tutti relativi alla copertura dei disavanzi della Sanità, ammontano a 854,70 mln di euro, con una diminuzione del 6,45% rispetto alla situazione al 31 dicembre dell'anno precedente, quando gli stessi ammontavano a 913,65 mln di euro. Si tratta di una riduzione che caratterizza da tempo la politica finanziaria regionale.

Coerentemente con la riduzione degli importi assoluti, la quota di mutui a tasso variabile risulta lievemente incrementata (41,29% nel 2011 rispetto al 40,51% nel 2010). Considerando la popolazione residente in Emilia-Romagna al 1° gennaio 2012 (4.459.246), il debito regionale *pro capite* risulta tra i meno elevati a livello nazionale: 192 euro a fine esercizio 2011 (nel 2010 era di 206 euro e nel 2009 era di 221 euro).

I residui attivi nel 2011 hanno fatto registrare una flessione rispetto a quelli dell'esercizio precedente (-7,01%).

La voce più significativa tra i residui attivi si conferma l'Irap (complessivi 4,740 mln di euro, di cui 1,273 mln formati nell'esercizio). Va precisato che gran parte dei residui attivi sono relativi a tributi che danno luogo a regolazioni contabili per il recupero delle anticipazioni mensili operate dallo Stato per il finanziamento del Servizio sanitario regionale.

In relazione alla spesa, si confermano anche per il 2011, con valori di segno negativo, anche se superiori rispetto ai valori registrati nel 2010, i dati relativi alle previsioni (-4,58%), agli impegni (-3,69%) ed ai pagamenti (-5,86%).

La flessione negli stanziamenti, impegni e pagamenti si registra nelle aree di intervento I (Organi istituzionali), II (Affari generali), III (Interventi per lo sviluppo), IV (Uso, salvaguardia e sviluppo del territorio); VI (Istruzione, attività formative culturali, sportive e ricreative); VII (Oneri generali non attribuibili).

Complessivamente il rapporto tra impegni e stanziamenti (al netto dei residui passivi iniziali) è stato pari al 76,15% (nel 2010 era stato del 75,45%); il rapporto tra pagamenti in conto competenza e impegni si è ridotto, passando dal 91,68% del 2011 al 89,61% del 2010.

Quanto all'andamento nelle diverse aree di intervento, in riduzione la capacità di impegno ove in passato si sono riscontrate le maggiori difficoltà: Area III (interventi per lo sviluppo economico), Area IV (uso, salvaguardia e sviluppo del territorio), che hanno fatto registrare, rispettivamente, percentuali del 50,67 (65,83 nel 2010) e del 45,98 (48,77 nel 2010). Anche nell'Area VII (oneri generali non attribuibili) la capacità di impegno risulta essersi ridotta, passando dal 30,88% del 2010 al 15,63% del 2011.

Nell'Area V (Salute e solidarietà sociale), dove è allocato l' 82,51% degli impegni relativi alle risorse della parte I, e specificamente nella funzione obiettivo 1 (politiche sanitarie) si è confermata anche nel 2011 una elevata capacità di impegno (92,87% a fronte del 91,14% nel 2010) e una analoga capacità di pagamento (93,25% a fronte del 98,32% nel 2010).

In lieve flessione la quota di impegni finanziati con mezzi regionali (92,32% contro il 91,08% nel 2010). Sempre marginale la quota di impegni effettuati con risorse comunitarie (0,58% contro lo 0,76% nell'esercizio precedente).

In termini di destinazione economica, si presenta una lieve diminuzione nella percentuale di pagamenti relativi a spese di investimento, passati dal 3,75% del 2010 al 3,19% del 2011.

In tema di ripartizione dei pagamenti complessivi per aree di intervento, di gran lunga prevalente è stata la quota di risorse destinata al settore della sanità (86,81%). Ai servizi al territorio è stato assegnato il 5,11% dei pagamenti.

Considerando le sole spese per investimenti, il 18,20% dei pagamenti è andato agli interventi per lo sviluppo economico (nel 2010 era il 38,96%) e il 35,10% è stato destinato ai servizi per il territorio (nel 2010 era il 32,62%).

Quanto alle risorse umane impiegate, al termine dell'esercizio 2011 la Regione Emilia-Romagna aveva in forza 2.902 dipendenti (oltre a 31 giornalisti contrattisti). I dipendenti in regime di *part-time* erano 156. Rispetto al 31 dicembre dell'anno precedente il numero complessivo dei dipendenti si è ridotto di 6 unità.

Il rapporto tra personale ed abitanti (4.459.246 residenti nella Regione al 1° gennaio 2012) è di un dipendente ogni 1.537 abitanti (il corrispondente valore a fine 2010 era di 1 a 1.491 ed a fine 2009 era di 1 a 1.468).

In termini di pagamenti, la spesa per il personale nell'anno 2011 (*cf*r Tab. 25), ammonta complessivamente a 137,46 mln di euro, valore questo inferiore del -3,93% rispetto ai pagamenti del 2010 (143,08 mln di euro).

Il rapporto spesa di personale/spesa corrente registrato nell'esercizio 2011 è comunque del 10,10%, ampiamente al di sotto del limite del 40% previsto dall'art. 76, comma 7, del d.l. 112 del 2008.

Con riferimento agli incarichi di consulenza e collaborazione la Sezione - sulla base dei dati comunicati dalla Regione ai sensi dell'articolo 1, comma 173, l. 266/2005, riconfermati a

seguito di apposita richiesta istruttoria - ha rilevato che gli incarichi conferiti nel 2011 sono stati 125, dei quali 121 conferiti dalla Giunta e 4 dal Consiglio, per un ammontare complessivo di 3,595 mln di euro (tale importo si riferisce ad incarichi la cui durata si estende anche all'esercizio finanziario successivo). La Regione ha inoltre riferito che gli stanziamenti disposti per tale tipologia di spesa (1,77 ml di euro) e gli impegni assunti (1,697 mln di euro) sono avvenuti nel rispetto dei tetti di spesa fissati dall'articolo 6, comma 7, d.l. 78/2010 (20% della spesa sostenuta per il 2009).

In relazione all'adeguamento alle disposizioni contenute nell'articolo 6 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122 volte a contenere i costi delle pubbliche amministrazioni e dei loro apparati amministrativi, la Regione Emilia-Romagna vi ha dato attuazione mediante due delibere di Giunta (nn. 1014 dell'11 luglio 2011 e 1783 del 28 novembre 2011) che hanno fornito gli indirizzi applicativi e mediante l'adozione dell'articolo 48 l. r. 14/2010.

Le società partecipate dalla Regione Emilia-Romagna sono 27. Nel 2011, la Regione è stata autorizzata a partecipare ad una nuova società (denominata SOCIETA' AEROPORTI ROMAGNA SPA), avente ad oggetto la gestione delle partecipazioni delle società SEAF SpA e AERADRIA SpA.

Il valore delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2011, era pari a complessivi 111,21 mln di euro (con un aumento rispetto al 2010 dell'11,27%).

Sempre nel 2011 la Regione ha acquisito nuove partecipazioni nella società TERME di SALSOMAGGIORE E DI TABIANO S.p.A. per euro 1,99 ml di euro; ha partecipato all'aumento di capitale della FERROVIA EMILIA-ROMAGNA srl per euro 9,7 milioni di euro ed alla ricostituzione del capitale sociale della S.E.A.F. S.p.A; ha inoltre aumentato la quota di propria spettanza nella società CERMET S. CONS. A.R.L. per euro 0,628 mln di euro.

Dall'analisi dei dati relativi alle risorse finanziarie trasferite dalle società partecipate alla Regione è emerso che solo una società ha distribuito utili alla Regione nel 2011.

Su dati resi disponibili relativi in totale a 20 società, quelle che hanno registrato utili di esercizio sono state 13, quelle in perdita 7.

E', inoltre, emerso che la Regione, nel 2011, ha ricapitalizzato una società in perdita da almeno tre esercizi per finalità di investimento sulla base di un'autorizzazione contenuta in una disposizione di fonte regionale.

Ai fini dell'adeguamento delle società partecipate dalla Regione alle disposizioni contenute nell'articolo 6, d.l. 78/2010, è stato emanato l'art. 48 della l.r. 23 dicembre 2010, n. 14, con effetto dall'anno 2011.

Riscontro positivo è stato dato al rispetto dell'obbligo di rendere onorifica la partecipazione ad organi collegiali, anche di amministrazione che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche (art. 6, co. 2 d.l. 78/2010 e art. 48, co. 4, l.r. 14/2010).

L'obbligo di riduzione dei componenti degli organi di amministrazione e controllo è stato esteso in ambito regionale agli enti strumentali, nonché agli organismi pubblici con personalità giuridica di diritto privato partecipati (48,co. 1, l.r. 14/2010). Viceversa, l'adeguamento alla disposizione legislativa di fonte statale non sarebbe stato necessario per le società controllate (quelle a partecipazione totalitaria o maggioritaria) dalla Regione in quanto l'articolo 2, comma 2, l.r. 26/2007 già prevedeva che i consigli di amministrazione delle predette società avessero al massimo cinque membri.

Quanto, infine, al taglio del 10% del compenso degli amministratori delle società controllate dalla Regione (artt. 6, co. 3 e 48, comma 3, l. r. 14/2010), è stato riferito che le società interamente pubbliche controllate dalla Regione hanno progressivamente adeguato l'importo dei compensi dovuti agli organi di amministrazione e controllo e che, in alcuni casi, le riduzioni hanno avuto decorrenza immediata in virtù della disposizione di cui all'articolo 3, l.r. 26/2007 che prevede un limite massimo rapportato all'indennità di carica spettante ai consiglieri regionali. A decorrere dal 1.1.2011, è stata applicata la riduzione del 10% prevista dal d.l. 78/2010.

L'onere complessivo per il servizio del debito (mutui a carico della Regione e mutui a carico dello Stato) nel 2011 è stato di 150,52 mln di euro, con un lieve incremento rispetto all'anno precedente (0,93%).

Relativamente agli oneri di stretta competenza regionale, l'ammontare degli impegni è aumentato dell'1,62% e quello afferente i soli interessi è diminuito del -0,70%.

I residui passivi sono aumentati del 2,63% rispetto all'anno precedente in controtendenza a quanto registrato nel 2010 rispetto all'esercizio 2009 (-26,66%).

La parte relativa alla competenza dell'esercizio ammonta al 36,12% (nel 2010 era il 38,40%).

La parte prevalente pari a 5,697 mln di euro dei residui passivi esistenti al termine dell'esercizio 2011 era costituita da residui passivi iscritti al capitolo 91322 - restituzione allo Stato delle anticipazioni mensili dei contributi sanitari e delle quote del fondo sanitario nazionale - che essendo una partita di giro, non rappresenta una pendenza debitoria in senso stretto, ma solo una posta in attesa di regolarizzazione. Il grado di copertura assicurato (71,61%) appare adeguato.

Nel 2011 si registra un avanzo netto di 941,33 mln di euro, con una flessione del 30,67% rispetto all'anno precedente.

Le economie vincolate costituiscono il 69,07% dell'avanzo e i residui perenti ammontano al 44,54% dello stesso (cfr. Tab. 36).

Il conto generale del patrimonio presenta una differenza positiva di 245,59 mln di euro, valore questo inferiore di 309,15 mln di euro al saldo dell'esercizio 2010. Le variazioni

intervenute derivano in parte rilevante dalle variazioni dei residui attivi e nei residui passivi perenti.

Il patrimonio immobiliare ammonta a oltre 299,425 mln di euro, con un incremento del 0,02% rispetto all'esercizio precedente.

Anche nel 2011 l'ammontare dei debiti per mutui ha fatto registrare una riduzione, passando da 971,01 a 913,66 mln di euro (-5,43%).

Sulla base degli elementi di valutazione acquisiti si può ritenere positiva la gestione economico-finanziaria del bilancio relativo all'esercizio 2011, che ha consentito di assicurare il rispetto dei vincoli di finanza pubblica costituiti dall'equilibrio di bilancio sia in sede previsionale, che di assestamento e di consuntivo, dal rispetto del patto di stabilità e dei limiti di indebitamento.

Dagli approfondimenti di carattere gestionale relativi agli incarichi di consulenza e collaborazione conferiti dalla Regione Emilia-Romagna è emerso, complessivamente, e salvo ulteriori valutazioni che potranno emergere a seguito del controllo successivo avente ad oggetto i singoli atti trasmessi ai sensi dell'articolo 1, comma 173, l. 266/2005, il rispetto della disposizione contenuta nell'articolo 6, co. 7, d.l. 78/2010 volta a contenere tale tipologia di spesa.

Valutazioni positive possono essere fatte anche con riferimento alle partecipazioni della Regione in organismi di natura societaria, essendo emersa una prevalenza delle società partecipate con utili di esercizio (13 su 20 società i cui dati sono disponibili), rispetto a quelle in perdita (7 su 20 società i cui dati sono disponibili). Valutazioni di carattere più critico sono da segnalare in relazione alla ricapitalizzazione di una società in perdita da almeno tre esercizi consecutivi trattandosi di un'operazione che, seppur autorizzata da un'espressa previsione normativa e finalizzata a sostenere investimenti previsti nell'ambito di un piano industriale, ha comportato la destinazione di risorse finanziarie pubbliche in un organismo societario in perdita.

1. QUADRO PROGRAMMATORIO E NORMATIVO REGIONALE

Nell'anno 2011, secondo esercizio dell'attuale legislatura, l'azione del governo regionale si è basata sulle linee di programmazione finanziaria annuale e pluriennale in attuazione del quadro legislativo in vigore, dei nuovi interventi normativi e della programmazione economico finanziaria fissata con il Documento di politica economico finanziaria regionale (DPEF).

Non può non rilevarsi come le previsioni per il bilancio 2011 siano state fortemente condizionate dai tagli della manovra finanziaria per il 2011 che ha previsto una riduzione delle risorse statali a qualunque titolo spettanti per le Regioni a statuto ordinario in misura pari a 4.000 milioni di euro per il 2011 e di 4.500 milioni a partire dal 2012.

Per la Regione Emilia-Romagna la riduzione dei trasferimenti statali è stata per il 2011 pari a 346 mln di euro e per il 2012 di 390,15 mln di euro.

1.1. L'evoluzione della normativa regionale.

L'attività di monitoraggio della produzione legislativa regionale, inizialmente suggerita dall'Osservatorio sulla legislazione della Camera dei deputati quale strumento per valutare e confrontare le tendenze della legislazione regionale in ragione del nuovo riparto di potestà legislativa tra Stato e regioni, è culminata, a decorrere dal 2008, nella stesura di un "Rapporto annuale sulla legislazione" secondo quanto previsto dall'articolo 45, comma 2, del nuovo Regolamento interno dell'Assemblea legislativa (art. 45, comma 2).

Dai dati desunti dal decimo "Rapporto sulla legislazione della Regione Emilia-Romagna" - che ha ad oggetto l'attività di produzione normativa svolta nel 2011 - risulta che sono stati approvate 24 leggi ed 1 regolamento. Secondo la classificazione ivi contenuta sono state adottate 10 leggi provvedimento e di manutenzione normativa; 8 leggi di settore; 3 leggi di riordino. In base alla suddivisione per macrosettori 7 leggi hanno riguardato la finanza regionale; 6 leggi il territorio e l'ambiente; 6 leggi l'ordinamento istituzionale.

Tra gli interventi più significativi si ricordano le seguenti leggi regionali.

Legge regionale 9 maggio 2011, n. 3 recante *"Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile"*. L'obiettivo che tale legge si prefigge è quello di contenere le infiltrazioni mafiose e della criminalità organizzata nella Regione; sono a tal fine previsti interventi per la prevenzione ed il contrasto dei fenomeni di illegalità nel settore ambientale, il riconoscimento dell'importanza della sinergia con il mondo dell'impresa, della cooperazione, del lavoro e delle professioni. E' previsto il rafforzamento della formazione della polizia locale; la costituzione di un Osservatorio regionale sui fenomeni connessi al crimine organizzato e mafioso; l'istituzione della Giornata

regionale della memoria e dell'impegno in ricordo delle vittime delle mafie; la velocizzazione delle procedure burocratiche per l'utilizzo effettivo dei beni sequestrati e confiscati.

Legge regionale 9 maggio 2011, n. 4 che, in attuazione di quanto previsto dal Piano regionale integrato dei trasporti 1998-2010, interviene a sostegno della realizzazione di un sistema aeroportuale regionale integrato. L'articolo 1 di tale legge autorizza la partecipazione della regione Emilia-Romagna alla costituzione di una nuova ed unica società per azioni, avente ad oggetto la gestione delle partecipazioni delle società Esercizio Aeroporti di Forlì – SEAF SpA e AERADRIA SpA Aeroporto Federico Fellini di Rimini. La partecipazione massima consentita è prevista in 3 mln di euro.

Legge regionale 25 novembre 2011, n. 16 che, con un unico articolo, al fine di contenere i costi delle amministrazioni pubbliche connessi alle selezioni del personale, ha prorogato sino al 31 dicembre 2014 la validità delle graduatorie dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato per la Regione e per gli Enti dipendenti soggetti a limitazioni nelle assunzioni.

Legge regionale 7 dicembre 2011, n. 18 recante *"Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale. Istituzione della sessione di semplificazione"*. Tale legge si prefissa l'obiettivo di ridurre gli oneri amministrativi che gravano su cittadini ed imprese per favorire la competitività e per combattere l'illecito e la corruzione e semplificare le norme. I capisaldi sui quali si fonda il processo di semplificazione sono costituiti da: 1) definizione dei principi di qualità della regolazione del processo legislativo; 2) introduzione dell'analisi di impatto della regolamentazione per le nuove leggi; 3) previsione per le leggi ed i procedimenti amministrativi della misurazione degli oneri amministrativi; 4) istituzione della sessione di semplificazione annuale presso l'Assemblea legislativa da tenere entro ottobre ogni anno che intervenga nella revisione di norme e procedimenti.

Legge regionale 23 dicembre 2011, n. 23 recante *"Norme di organizzazione territoriale delle funzioni relative ai servizi pubblici locali dell'ambiente"*. Con tale legge il legislatore regionale ha dato attuazione alle disposizioni di fonte statale. L'articolo 1, comma 1 *quinquies*, d.l. 25 gennaio 2010, n. 2, come convertito dalla legge n. 42 del 2010, ha disposto, a decorrere dal 1 gennaio 2011, termine poi posticipato al 1 gennaio 2012, la soppressione della ATO relative al servizio idrico integrato e al servizio di gestione dei rifiuti urbani, previste dagli articoli 148 e 201 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, conferendo alle Regioni la potestà di ridisciplinare l'organizzazione. Con la legge n. 23, il legislatore regionale ha dato quindi attuazione alla disposizione statale, attribuendo agli enti locali la piena titolarità del ruolo di operatore economico e di soggetto preposto agli affidamenti, alla gestione del rapporto di servizio e alla proposizione di interventi necessari allo svolgimento dei servizi pubblici locali ambientali. Novità da segnalare sono l'individuazione dell'intero territorio regionale come

ambito di riferimento; la costituzione delle Agenzie territoriali, enti dei comuni e delle province, subentranti alle vecchie ATO, che dovranno consentire di attuare la separazione tra le funzioni di regolazione e di gestione dei servizi; la previsione di una disciplina transitoria per le società pubbliche proprietarie delle reti e degli impianti che possono continuare a svolgere la loro attività solo sino alla scadenza degli organi in essere.

1.2. Il documento di politica economica finanziaria (Dpef).

Il Documento di politica economico finanziaria (Dpef) è stato adottato dalla Regione Emilia-Romagna sin dall'anno 2000, allo scopo di disporre di uno strumento di conoscenza e di relazione con la collettività regionale per definire le politiche regionali in correlazione alle scelte finanziarie operate.

Il Dpef costituisce anche il mezzo per fornire un rendiconto sui risultati progressivamente ottenuti e per disporre di un quadro complessivo e aggiornato della situazione regionale, del suo contesto socio-economico, demografico ed istituzionale.

La finalità è quella di disporre di uno strumento di conoscenza dell'intera comunità regionale, utile a definire gli obiettivi rispetto ai quali valutare, poi, la congruenza dei risultati, e collegare le politiche poste in essere alla dimensione economica e finanziaria della regione stessa, favorendo in tal modo la lettura e l'interpretazione del bilancio regionale.

Sin dal 2006 il Dpef regionale è diventato uno strumento di legislatura, la cui finalità è quella di descrivere le strategie finanziarie che supportano il conseguimento degli obiettivi nel rispetto degli equilibri economici e di bilancio.

Il Dpef si ricollega ad un articolato sistema di piani e programmi a base settoriale e territoriale. Nell'ambito di questo sistema, il Dpef opera una ricomposizione a livello di ente, privilegiando una rappresentazione più trasversale delle azioni rispetto ad alcuni obiettivi di carattere generale, al di là delle competenze settoriali ed organizzative interne.

Va ricordato come l'art. 19 del regolamento di attuazione dello Statuto Regionale (Verifica e valutazione dell'attuazione del programma di governo) prevede che ogni anno venga presentata all'Assemblea legislativa una "relazione del Presidente della Regione sull'attuazione del programma di governo e sulle sue eventuali proposte di modifica, [...]". Alla relazione sull'attuazione del programma di governo, sui risultati attesi e sugli effetti di bilancio degli Accordi sottoscritti, è collegato il documento annuale di programmazione economica.

Nell'ambito del perimetro tracciato dal contesto finanziario di riferimento e delle priorità indicate dalla Giunta per la formazione del bilancio, il Documento di Politica Economico e Finanziaria della Regione ha il compito di articolare in specifiche politiche tali priorità indicando per ciascuna di esse gli obiettivi strategici che si intendono perseguire nell'arco della legislatura, le azioni previste su cui poggiare il conseguimento di detti obiettivi ed i risultati che si intendono produrre.

L'orizzonte del documento è quello della legislatura, anche se l'aggiornamento è annuale, per tenere conto dei mutamenti di contesto che possono incidere sull'attuazione delle politiche e sugli obiettivi stessi, e delle nuove azioni che la Regione pone in essere.

Nel 2011, primo anno della nuova legislatura, è stato elaborato un nuovo DPEF concernente l'arco temporale coincidente con la legislatura 2011-2015.

L'attuazione nel 2011 delle politiche regionali definite nel DPEF 2011-2015 è stata condotta in stretto raccordo tra il sistema del DPEF ed il sistema di programmazione delle attività della struttura, collegando gli obiettivi delle Direzioni generali e le schede di azione definite del DPEF.

In relazione alle "azioni per il superamento della crisi", le politiche poste in essere hanno riguardato il sostegno ai lavoratori ed alle famiglie, all'agricoltura. Le azioni volte a "promuovere la razionalizzazione, la trasparenza e la semplificazione dell'ente e dell'intero sistema regionale" sono state rivolte all'innovazione e razionalizzazione organizzativa, al sostegno regionale a progetti di partecipazione presentati dalle pubbliche amministrazioni locali; alla semplificazione normativa e amministrativa allo sviluppo dell'ICT nella pubblica amministrazione.

In relazione alle "azioni volte a favorire il benessere e l'inclusione sociale", le politiche poste in essere hanno riguardato l'accoglienza e l'integrazione dei cittadini stranieri, le politiche per la casa, la promozione della salute, i servizi per l'infanzia ed il sostegno delle famiglie, il sostegno della disabilità e della non autosufficienza, il contrasto alla povertà per il benessere sociale.

Le azioni volte a "promuovere una crescita intelligente e sostenibile" sono state rivolte alla *cd green economy*, alla qualità del tessuto produttivo, alla qualità e sicurezza del lavoro. In relazione alle "azioni volte a sviluppare il capitale cognitivo" le politiche hanno riguardato il miglioramento dei servizi culturali offerti ai cittadini, la qualificazione dei sistemi dell'istruzione e della formazione e ricerca.

Le azioni volte a favorire "l'Internazionalizzazione del sistema regionale" si sono rivolte a forme di cooperazione internazionale, quali la partecipazione a numerosi progetti in ambito sanitario e trasportistico, alla predisposizione di una bozza del piano delle relazioni internazionali e del documento programmatico per la cooperazione decentrata), il sostegno all'export e all'internazionalizzazione delle imprese, la partecipazione a politiche dell'Unione europea.

Infine, in relazione all'area strategica "territorio e risorse ambientali", le azioni poste in essere hanno riguardato la tutela dell'ambiente in agricoltura mediante la promozione dell'utilizzo di energie rinnovabili e la regolamentazione e promozione delle pratiche di uso sostenibile dei pesticidi; lo sviluppo delle aree rurali mediante la revisione della normativa regionale in materia di caccia e di pesca in acque interne, l'approvazione di programmi operativi relativi a diverse misure comunitarie; politiche per la montagna quali la ridefinizione

della normativa in materia di programmazione negoziata dello sviluppo della montagna, azioni mirate al superamento del *digital divide* nell'area montana; politiche per la qualità urbana volte alla riqualificazione urbana ed alla valorizzazione del patrimonio esistente ed al monitoraggio, indirizzo e supporto ai comuni per la redazione degli strumenti di pianificazione urbanistica in forma singola o associata al fine di promuovere un'applicazione omogenea dei contenuti disciplinari; politiche in materia di sicurezza stradale al fine di raggiungere l'obiettivo europeo di riduzione delle vittime del 50% entro il 2010; le politiche sul sistema di messa in sicurezza e delle conoscenze del territorio; politiche in tema di tutela delle risorse ambientali e della tutela e valorizzazione del paesaggio.

Nel corso del 2011, precisamente nel mese di dicembre, il DPEF è stato aggiornato al fine di rendere più compatibili la programmazione delle risorse a supporto delle politiche regionali con le tre manovre di finanza pubblica adottate nei mesi di luglio (leggi n. 111 e 148) e di dicembre (l. n. 201 - cd. decreto salva Italia) dal Governo per contrastare la crisi finanziaria che ha colpito l'Italia e tutta l'area euro.

Il DPEF 2012-2015, oltre a confermare i contenuti del "Patto per attraversare la crisi", è stato arricchito con gli obiettivi strategici contenuti nel "Patto regionale per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" firmato dalla Regione, forze sociali, economiche ed istituzione nel novembre del 2011.

Gli assi strategici introdotti nel nuovo patto sono il contrasto all'illegalità, la necessità di riscrivere il patto intergenerazionale, ad iniziare dal tema del lavoro e del precariato la cui finalità è quella di difendere e promuovere la legalità e sostenere l'economia sana. Vengono poi confermati gli obiettivi che riguardano la crescita sostenibile e la coesione fondati sulla promozione dell'innovazione tecnologica, sullo sviluppo della *green economy*, sull'internazionalizzazione e sul miglioramento dell'efficienza, della trasparenza e dell'efficacia della pubblica amministrazione.

1.2.1. Gli equilibri economico-finanziari e le politiche di bilancio

Il Documento sottolinea come le scelte che attengono alla predisposizione del Bilancio di previsione 2012 e previsionale 2012-14 sono state fatte, pur nell'ambito dei tagli registrati con le manovre finanziarie statali intervenute nel 2010 e 2011, al fine di incentivare la crescita economica, l'occupazione e di continuare a garantire il livello di qualità dei servizi pubblici erogati al territorio.

Nonostante le forti riduzioni dei trasferimenti statali previste sia nel dl 78/2010, sia nelle manovre del 2011, in base alle quali per Emilia-Romagna, nel 2012, la riduzione incide per 390,15 milioni di euro, si prevede un assetto dei conti pubblici in equilibrio e una riduzione del debito a carico della Regione di 59 milioni di euro.

Sul versante delle entrate, resta invariata la pressione fiscale e le entrate iscritte nel progetto di legge presentato dalla Giunta regionale all'Assemblea legislativa ammontano a 13.525,18 milioni di euro.

Progetto di legge di Bilancio di previsione 2012- Entrate	
(in milioni di euro)	
Avanzo netto di amministrazione	951
Tributi propri	4.446
Quote di compartecipazione ai tributi statali	4.863
Trasferimenti correnti dallo Stato, UE, altri soggetti	535
Entrate in conto capitale (trasferimenti dallo Stato e dalla UE a alienazione di beni patrimoniali)	42
Entrate extratributarie	65
Mutui e prestiti	2.623
TOTALE	13.525

Fonte - Regione Emilia-Romagna - Dpef 2012-2015

Quanto alla spesa (13.525 milioni di euro previsti per il 2012), le priorità, in termini di allocazione di risorse e di investimenti, che si desumono dal bilancio 2012 sono quattro:

1) interventi a sostegno del mondo produttivo e del lavoro giovanile (457 milioni di euro rivolti ai settori delle attività produttive, del commercio e del turismo, con particolare attenzione nei confronti della ricerca, competitività, dell'innovazione tecnologica; 367 milioni di euro sono stati destinati ad interventi che favoriscano l'accesso al sapere, l'esercizio del diritto allo studio e alla formazione con interventi destinati a sostenere percorsi di adattabilità dei lavoratori e di inclusione sociale e con politiche di accompagnamento ai lavori dei giovani a sostegno delle competenze per fare impresa);

2) mantenimento del welfare per salvaguardare il potere di acquisto delle famiglie, consolidamento degli interventi sullo stato sociale e rafforzamento delle politiche del contenimento tariffario (79 milioni di euro sono stati destinati alle politiche sociali ed ai servizi educativi per l'infanzia, dei quali, 22 milioni di euro sono finalizzati al finanziamento dei Fondi straordinari istituiti nel 2010 e nel 2011 per dare copertura finanziaria ai servizi erogati direttamente dai comuni in risposta ai bisogni espressi dalla popolazione di riferimento);

3) finanziamento con risorse regionali del trasporto pubblico locale;

4) ricerca di ulteriori modalità per il contenimento della spesa di funzionamento della macchina regionale (previsione per il 2012 di un'ulteriore riduzione pari a 7,7 milioni di euro che si concentra su alcune tipologie di spese, in particolare quelle destinate all'Assemblea legislativa, le spese di rappresentanza, le spese di comunicazione, le spese generali d'ufficio).

Progetto di legge di Bilancio di previsione 2012- Spese.

Natura economica	Importi (milioni €)	Valori %
Spese correnti di amministrazione generale	317,9	2,3
Spese correnti operative	10.421,50	77,1
Investimenti	1.880,20	13,9
Conto interesse	30,8	0,2
Spese per il rimborso di mutui e prestiti	120,4	1
Oneri vari non ripartibili	744,2	5,5
Totale	13.525,20	100

Fonte – Regione Emilia-Romagna - Dpef 2012-2015

2. GLI STRUMENTI CONTABILI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA

Il bilancio di previsione per l'esercizio 2011 è stato predisposto sulla base della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40, che definisce l'ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, in attuazione dello Statuto regionale e secondo i principi fondamentali definiti dal decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76¹.

La Regione Emilia-Romagna ha tempestivamente approvato il bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2011 e il bilancio pluriennale 2011-2013 (l.r. 23 dicembre 2010, n. 15), e la relativa legge finanziaria (l.r. 23 dicembre 2010, n. 14).

Conformemente a quanto stabilito dall'art. 40 della legge regionale di contabilità, contestualmente all'assestamento di bilancio (l.r. 26 luglio 2011, n. 11) è stata emanata la relativa legge finanziaria modificativa (l.r. 26 luglio 2011, n. 10).

Con il citato assestamento di bilancio si è provveduto:

- al recepimento delle chiusure definitive dei conti dell'esercizio precedente con applicazione del relativo avanzo;
- ad apportare le necessarie variazioni nello stato di previsione delle entrate e nello stato di previsione delle spese.

¹ Si ricorda che la normativa regionale individua quali strumenti fondamentali di programmazione finanziaria il bilancio pluriennale, le cui previsioni sono correlate alla programmazione regionale, il bilancio annuale di previsione e la legge finanziaria.

Al centro del processo di formazione del bilancio è posta una unità elementare denominata "unità previsionale di base", che costituisce l'unità elementare di classificazione delle entrate e delle spese e può essere articolata in uno o più capitoli; le unità previsionali di base sono contenute all'interno di due aggregazioni di livello superiore denominate parti ed aree di intervento e poi all'interno di una ulteriore aggregazione denominata "funzione obiettivo".

La legge finanziaria è un provvedimento di contenuto generale e sostanziale adottata in coincidenza con la legge annuale di bilancio e con le leggi di assestamento o di variazione generale al bilancio di previsione annuale e pluriennale.

Con tale strumento vengono rifinanziati o revocati i finanziamenti già autorizzati dalle rispettive leggi settoriali; introdotte modifiche alle modalità di intervento per il costante adattamento della vigente legislazione regionale di settore agli obiettivi specifici dei programmi attuativi; fissato il livello massimo di finanziamento regionale per le tipologie di intervento le cui leggi settoriali lo prevedano.

Il bilancio preventivo presenta elementi notevoli di flessibilità potendo essere disposte variazioni di bilancio, anche dopo il termine del 31 luglio di approvazione della legge di assestamento, sia con legge regionale che con atto deliberativo della Giunta: l'art. 31 della legge regionale n. 40 del 15 novembre 2001 disciplina minutamente le tipologie di variazione di bilancio e lo strumento dispositivo: legge o delibera.

Nel complesso in sede di assestamento le previsioni di entrata sono aumentate di 371,30 mln di euro, pari a 1,55% rispetto alla previsione iniziale di € 23.906,13 mln, comprensiva dell'avanzo di amministrazione.

Analogamente le previsioni di spesa sono aumentate di euro 23.906,13 mln di euro, pari a 371,30 mln

I risultati della gestione finanziaria dell'esercizio 2011 riportati nello schema di Rendiconto presentato dalla Giunta regionale sono i seguenti:

Schema di Rendiconto presentato dalla Giunta regionale per l'esercizio 2011	
(in milioni di euro)	
Entrate di competenza	
Previsioni definitive (escluso avanzo prec.)	20.939,57
Accertate (escluso l'avanzo di amministrazione dell'esercizio precedente)	12.563,42
Riscosse	10.143,88
Da riscuotere dell'esercizio 2011	2.419,54
Da riscuotere degli esercizi 2010 e precedenti	5.077,56
Residui attivi al 31.12.2011	7.497,10
Spese di competenza	
Previsioni definitive (escl. saldo neg. es. prec.)	22.297,44
Impegnate	13.158,74
Pagate	10.552,31
Da pagare dell'esercizio 2011	2.606,43
Da pagare degli esercizi 2010 e precedenti	4.609,28
Residui passivi al 31.12.2011	7.215,71

La situazione di cassa al 31 dicembre 2011 evidenzia:

1. una differenza positiva tra riscossioni e pagamenti riferiti all'esercizio 2010 pari a 334,67 mln di euro, cui va sommato l'avanzo di cassa esistente al 31 dicembre 2010, pari a 325,26 mln di euro;
2. un avanzo di cassa pari a 659,93 mln di euro.

La situazione finanziaria al 31 dicembre 2011 evidenzia:

1. una differenza positiva tra residui attivi e passivi di 281,39 mln di euro;
2. un avanzo netto di amministrazione di 941,32 mln di euro.

Nelle tabelle n. 1/A e 1/B che seguono sono posti a confronto, in termini di competenza, le previsioni iniziali e definitive e i dati gestionali dell'esercizio 2011, relativamente alle Entrate (articolate per Titoli) e alle Spese (articolate per Aree di intervento).

Dall'esame dei dati emerge, come già rilevato in passato, un'elevata capacità di previsione delle entrate del Titolo I (entrate tributarie) e del titolo III (entrate extratributarie) con uno scostamento tra previsioni iniziali e definitive, per le prime, pari allo 0,30% e, per le seconde, pari a 0,16%; per quanto concerne il titolo II (entrate da contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione europea, dello Stato e di altri soggetti) si registra una leggera sovrastima delle previsioni iniziali rispetto a quelle definitive, mentre relativamente alle entrate del titolo V (mutui, prestiti o altre operazioni creditizie) la previsione iniziale e quella definitiva sono venute radicalmente meno non essendo stato necessario ricorrere al credito.

In relazione alla, il confronto tra previsioni definitive e consuntivo conferma anche per il 2011 la notevole difficoltà nell'impegnare le risorse destinate alle Aree di intervento 3 (Interventi per lo sviluppo economico), e 4 (Uso, salvaguardia e sviluppo del territorio) relativamente alle quali si è registrato uno scostamento tra previsione definitiva e impegnato a consuntivo, rispettivamente di -49,32% e di -54,02%. Difficoltà previsionali sussistono, sebbene con riguardo a stanziamenti di minore consistenza, per le risorse destinate all'Area di intervento 6 (Istruzione, attività formative, culturali, sportive e ricreative), per la quale si è registrato uno scostamento del - 31,34%.

Per le aree suddette le ragioni dello scostamento derivano essenzialmente dalla complessità tecnica delle procedure di spesa connesse a spese di investimento e nella discontinuità dei corrispondenti flussi in entrata (di provenienza statale). Si tratta, comunque, di risorse che, quando il loro impiego non si perfeziona nell'esercizio, danno luogo ad economie di stanziamento.

Relativamente allo scostamento registrato nell'Area di intervento 7 (Oneri generali non attribuibili) va considerato come in questa area d'intervento siano compresi i capitoli dei residui passivi perenti.

Anche nel 2011, l'articolo l'art. 5, comma 1, della l.r. n. 11 del 2011 (Assestamento) ha stabilito che: "per gli impegni di spesa assunti sulle risorse di cui al decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 56 (Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell'articolo 10 della L. 13 maggio 1999, n. 133)" non si applichi l'istituto della perenzione amministrativa previsto dall'articolo 60 della l.r. n. 40 citata.

Complessivamente la spesa impegnata denota uno scostamento dalle previsioni definitive del -45,80 in continuità con quanto registrato nel 2010 (-45,99%).

**BILANCIO PREVISIONE 2011
COMPETENZA
ENTRATA**

	A	B	C	C1	D	D1	D2
	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Scostamenti tra A e B	Scostamenti % tra A e B	Accertamenti (consuntivo)	Scostamenti % tra A e D	Scostamenti % tra B e D
Avanzo di amministrazione proveniente dall'esercizio precedente	3.121.437.114,63	3.337.870.784,96	216.433.670,33	6,93%			
TITOLO I - Entrate derivanti da tributi propri della Regione, dal gettito di tributi erariali o di quote di esso devolute alla Regione	9.197.742.628,98	9.225.553.614,98	27.810.986,00	0,30%	9.266.850.304,46	0,75%	0,45%
TITOLO II - Entrate da contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione Europea, dello Stato e di altri soggetti	608.696.450,54	599.020.667,88	-9.675.782,66	-1,59%	575.461.704,22	-5,46%	-3,93%
TITOLO III - Entrate extratributarie	83.933.208,00	84.065.792,50	132.584,50	0,16%	128.469.117,74	53,06%	52,82%
TITOLO IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione crediti e da trasferimenti in conto capitale	55.201.207,68	92.842.090,82	37.640.883,14	68,19%	86.537.298,87	56,77%	-6,79%
TITOLO V - Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	2.656.000.000,00	2.630.000.000,00	-26.000.000,00	-0,98%	0,00	-100,00%	-100,00%
TOTALE PARZIALE	15.723.010.609,83	15.969.352.951,14	29.908.670,98	1,57%	10.057.318.425,29	-36,03%	-37,02%
TITOLO VI - Entrate per contabilità speciali (partite di giro)	8.183.125.000,00	8.308.085.986,00	124.960.986,00	1,53%	2.506.103.364,53	-69,37%	-69,84%
TOTALE ENTRATA	23.906.135.609,83	24.277.438.937,14	154.869.656,98	1,55%	12.563.421.789,82	-47,45%	-48,25%

Fonti: Leggi Regionali 23 dicembre 2010, n. 15 e 26 luglio 2011, n. 11 (Bilancio e Assestamento del bilancio di previsione es. 2011)

	COMPETENZA						
	SPESA						
	A	B	C	C1	D	D1	D2
	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Scostamenti tra A e B	Scostamenti % tra A e B	Impegnato (consuntivo)	Scostamenti % tra A e D	Scostamenti % tra B e D
Saldo negativo dell'esercizio precedente	1.964.000.000,00	1.980.000.000,00	16.000.000,00	0,81%			
PARTE 1 - Spese effettive per il conseguimento delle finalità dell'ente							
AREA INTERVENTO 1 - Organi Istituzionali	37.615.916,44	37.620.916,44	5.000,00	0,01%	37.518.451,02	-0,26%	-0,27%
AREA INTERVENTO 2 - Affari Generali	406.012.517,19	424.567.651,79	18.555.134,60	4,57%	360.318.656,07	-11,25%	-15,13%
AREA INTERVENTO 3 - Interventi per lo Sviluppo Economico	478.641.115,15	415.492.963,51	-63.148.151,64	-13,19%	210.552.631,52	-56,01%	-49,32%
AREA INTERVENTO 4 - Uso, Salvaguardia e Sviluppo del Territorio	1.463.783.446,57	1.455.141.604,12	-8.641.842,45	-0,59%	669.136.671,59	-54,29%	-54,02%
AREA INTERVENTO 5 - Tutela della Salute e Solidarietà Sociale	9.396.916.692,86	9.463.906.521,54	66.989.828,68	0,71%	8.789.280.325,85	-6,47%	-7,13%
AREA INTERVENTO 6 - Istruzione, Attività Formative, Culturali, Sportive e Ricreative	475.797.019,70	458.162.326,44	-17.634.693,26	-3,71%	314.585.680,54	-33,88%	-31,34%
AREA INTERVENTO 7 - Oneri Generali Non Attribuibili	1.500.243.901,92	1.734.460.967,30	234.217.065,38	15,61%	271.244.596,83	-81,92%	-84,36%
TOTALE PARTE 1	15.723.010.609,83	15.969.352.951,14	246.342.341,31	1,57%	10.652.637.013,42	-32,25%	-33,29%
PARTE 2 - Spese conseguenti a operazioni finanziarie non modificative del patrimonio regionale							
AREA INTERVENTO 1 - Rimborso di Anticipazioni Passive di Cassa	0,00	0,00	0,00		0,00		
PARTE 3 - Contabilità speciali							
AREA INTERVENTO 1 - Partite di Giro	8.183.125.000,00	8.308.085.986,00	124.960.986,00	1,53%	2.506.103.364,53	-69,37%	-69,84%
TOTALE SPESA	23.906.135.609,83	24.277.438.937,14	371.303.327,31	1,55%	13.158.740.377,95	-44,96%	-45,80%
<i>Fonti: Leggi Regionali 23 dicembre 2010, n. 15 e 26 luglio 2011, n. 11 (Bilancio e Assestamento del bilancio di previsione es. 2011)</i>							

Il confronto degli stessi aggregati in termini di cassa (tabelle 2/A e 2/B) mette in luce un elevato scostamento tra previsioni e consuntivo relativamente alle entrate tributarie (-29,36% sulla previsione definitiva).

Conseguenza della insussistente necessità di ricorso al credito nell'esercizio è il radicale scostamento tra previsioni e riscossioni relativo alle entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie (-99,57%), le marginali somme introitate derivando da mutui con onere a carico dello Stato.

Quanto alla spesa in termini di cassa, si registra una sensibile divergenza rispetto alle previsioni nelle Aree di intervento 3 (Interventi per lo sviluppo economico) e 4 (Uso, salvaguardia e sviluppo del territorio) con scostamenti rispettivamente del -48,09% e -41,07%. Ciò soprattutto a causa delle spese in conto capitale presenti in queste aree di intervento.

BILANCIO PREVISIONE 2011
CASSA
ENTRATA

	A	B	C	C1	D	D1	D2
	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Scostamenti tra A e B	Scostamenti % tra A e B	Riscossioni (consuntivo)	Scostamenti % tra A e D	Scostamenti % tra B e D
Fondo cassa dell'esercizio precedente	904.225.270,01	325.262.986,98	-578.962.283,03	-64,03%		-100,00%	-100,0%
TITOLO I - Entrate derivanti da tributi propri della Regione, dal gettito di tributi erariali o di quote di esso devolute alla Regione	14.392.034.707,70	13.718.059.612,70	-673.975.095,00	-4,68%	9.690.337.678,10	-32,67%	-29,36%
TITOLO II - Entrate da contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione Europea, dello Stato e di altri soggetti	424.490.512,69	632.219.779,08	207.729.266,39	48,94%	706.453.662,63	66,42%	11,74%
TITOLO III - Entrate extratributarie	95.883.261,65	95.883.261,65	0,00	0,00%	128.477.541,36	33,99%	33,99%
TITOLO IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione crediti e da trasferimenti in conto capitale	88.087.206,52	152.389.742,11	64.302.535,59	73,00%	137.242.538,10	55,80%	-9,94%
TITOLO V - Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	2.660.200.000,00	2.635.200.000,00	-25.000.000,00	-0,94%	11.437.933,79	-99,57%	-99,57%
TOTALE PARZIALE	18.564.920.958,57	17.559.015.382,52	-1.005.905.576,05	-5,42%	10.673.949.353,98	-42,50%	-39,21%
TITOLO VI - Entrate per contabilità speciali (partite di giro)	8.243.125.000,00	8.348.085.986,00	104.960.986,00	1,27%	2.431.559.123,40	-70,50%	-70,87%
TOTALE ENTRATA	26.808.045.958,57	25.907.101.368,52	-900.944.590,05	-3,36%	13.105.508.477,38	-51,11%	-49,41%

Fonti: Leggi Regionali 23 dicembre 2010, n. 15 e 26 luglio 2011, n. 11 (Bilancio e Assestamento del bilancio di previsione es. 2011)

BILANCIO PREVISIONE 2011							
CASSA							
SPESA							
	A	B	C	C1	D	D1	D2
	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Scostamenti tra A e B	Scostamenti % tra A e B	Pagamenti (consuntivo)	Scostamenti % tra A e D	Scostamenti % tra B e D
PARTE 1 - Spese effettive per il conseguimento delle finalità dell'ente							
AREA INTERVENTO 1 - Organi Istituzionali							
	44.454.041,71	37.904.592,75	-6.549.448,96	-14,73%	37.514.095,08	-15,61%	-1,03%
AREA INTERVENTO 2 - Affari Generali							
	403.528.204,00	474.796.014,73	71.267.810,73	17,66%	356.297.199,06	-11,70%	-24,96%
AREA INTERVENTO 3 - Interventi per lo Sviluppo Economico							
	278.304.217,16	398.530.179,64	120.225.962,48	43,20%	206.886.013,23	-25,66%	-48,09%
AREA INTERVENTO 4 - Uso, Salvaguardia e Sviluppo del Territorio							
	961.866.879,10	1.145.969.639,47	184.102.760,37	19,14%	675.336.923,58	-29,79%	-41,07%
AREA INTERVENTO 5 - Tutela della Salute e Solidarietà Sociale							
	9.416.547.626,02	9.576.753.794,30	160.206.168,28	1,70%	8.328.228.404,99	-11,56%	-13,04%
AREA INTERVENTO 6 - Istruzione, Attività Formative, Culturali, Sportive e Ricreative							
	403.816.551,90	493.310.420,39	89.493.868,49	22,16%	325.896.449,15	-19,30%	-33,94%
AREA INTERVENTO 7 - Oneri Generali Non Attribuibili							
	1.800.468.532,03	1.689.672.099,93	-110.796.432,10	-6,15%	277.752.707,44	-84,57%	-83,56%
TOTALE PARTE 1	13.308.986.051,92	13.816.936.741,21	507.950.689,29	3,82%	10.207.911.792,53	-23,30%	-26,12%
PARTE 2 - Spese conseguenti a operazioni finanziarie non modificative del patrimonio regionale							
AREA INTERVENTO 1 - Rimborso di Anticipazioni Passive di Cassa							
	0,00	0,00	0,00		0,00		
PARTE 3 - Contabilità speciali							
AREA INTERVENTO 1 - Partite di Giro							
	13.421.160.586,38	12.026.147.318,47	-1.395.013.267,91	-10,39%	2.562.920.669,15	-80,90%	-78,69%
TOTALE SPESA	26.730.146.638,30	25.843.084.059,68	-887.062.578,62	-3,32%	12.770.832.461,68	-52,22%	-50,58%

Fonti: Leggi Regionali 23 dicembre 2010, n. 15 e 26 luglio 2011, n. 11 (Bilancio e Assestamento del bilancio di previsione es. 2011)

Le tabelle n. 3/A e 3/B riguardano l'ammontare dei residui relativi alle entrate e alle spese.

Relativamente alle entrate, l'elevato scostamento (-66,44%) dei residui iniziali definitivi su quelli presunti relativi al Titolo I (entrate tributarie) si è lievemente ridotto in termini di riscossioni nel corso dell'esercizio, facendo registrare uno scostamento delle riscossioni sui residui iniziali definitivi del -64,20%.

Con riguardo alle spese, la percentuale dei mancati pagamenti in conto residui della Parte I (-46,93% sulla previsione assestata) risulta in crescita rispetto a quella degli anni precedenti (-44,07% nel 2010 -30,85% nel 2009 e -37% nel 2008).

**BILANCIO PREVISIONE 2011
RESIDUI ATTIVI
ENTRATA**

	A	B	C	C1	D	D1	D2
	Residui presunti	Residui iniziali definitivi	Scostamenti tra A e B	Scostamenti % tra A e B	Riscossioni sui residui (consuntivo)	Scostamenti % tra A e D	Scostamenti % tra B e D
TITOLO I - Entrate derivanti da tributi propri della Regione, dal gettito di tributi erariali o di quote di esso devolute alla Regione	7.384.594.871,63	6.924.323.963,22	-460.270.908,41	-6,23%	2.478.600.414,97	-66,44%	-64,20%
TITOLO II - Entrate da contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione Europea, dello Stato e di altri soggetti	204.718.568,32	447.351.333,99	242.632.765,67	118,52%	356.423.330,45	74,10%	-20,33%
TITOLO III - Entrate extratributarie	11.950.053,65	11.967.973,30	17.919,65	0,15%	17.919,65	-99,85%	-99,85%
TITOLO IV - Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione crediti e da trasferimenti in conto capitale	291.381.175,61	494.306.730,49	202.925.554,88	69,64%	62.586.385,47	-78,52%	-87,34%
TITOLO V - Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	107.982.867,73	132.531.855,40	24.548.987,67	22,73%	11.437.933,79	-89,41%	-91,37%
TOTALE PARZIALE	8.000.627.536,94	8.010.481.856,40	9.854.319,46	0,12%	2.909.065.984,33	-63,64%	-63,68%
TITOLO VI - Entrate per contabilità speciali (partite di giro)	85.213.348,43	52.625.439,00	-32.587.909,43	-38,24%	52.562.742,92	-38,32%	-0,12%
TOTALE ENTRATA	8.085.840.885,37	8.063.107.295,40	-22.733.589,97	-0,28%	2.961.628.727,25	-63,37%	-63,27%

Fonti: Leggi Regionali 23 dicembre 2010, n. 15 e 26 luglio 2011, n. 11 (Bilancio e Assestamento del bilancio di previsione es. 2011)

BILANCIO PREVISIONE 2011

RESIDUI PASSIVI

SPESA

	A	B	C	C1	D	D1	D2
	Residui presunti	Residui iniziali definitivi	Scostamenti tra A e B	Scostamenti % tra A e B	Pagamenti sui residui (consuntivo)	Scostamenti % tra A e D	Scostamenti % tra B e D
PARTE 1 - Spese effettive per il conseguimento delle finalità dell'ente							
AREA INTERVENTO 1 - Organi Istituzionali	6.896.977,77	335.885,18	-6.561.092,59	-95,13%	72.732,79	-98,95%	-78,35%
AREA INTERVENTO 2 - Affari Generaliù	100.788.787,36	165.911.397,45	65.122.610,09	64,61%	100.459.634,37	-0,33%	-39,45%
AREA INTERVENTO 3 - Interventi per lo Sviluppo Economico	181.458.809,35	277.559.862,47	96.101.053,12	52,96%	123.774.666,28	-31,79%	-55,41%
AREA INTERVENTO 4 - Uso, Salvaguardia e Sviluppo del Territorio	362.555.505,06	436.348.957,89	73.793.452,83	20,35%	192.438.683,84	-46,92%	-55,90%
AREA INTERVENTO 5 - Tutela della Salute e Solidarietà Sociale	92.370.991,91	183.734.928,21	91.363.936,30	98,91%	132.654.631,54	43,61%	-27,80%
AREA INTERVENTO 6 - Istruzione, Attività Formative, Culturali, Sportive e Ricreative	131.961.215,43	154.374.971,17	22.413.755,74	16,99%	96.851.196,47	-26,61%	-37,26%
AREA INTERVENTO 7 - Oneri Generali Non Attribuibili	68.541.167,49	28.474.173,16	-40.066.994,33	-58,46%	15.402.195,12	-77,53%	-45,91%
TOTALE PARTE 1	944.573.454,37	1.246.740.175,53	302.166.721,16	31,99%	661.653.740,41	-29,95%	-46,93%
PARTE 2 - Spese conseguenti a operazioni finanziarie non modificative del patrimonio regionale							
AREA INTERVENTO 1 - Rimborso di Anticipazioni Passive di Cassa	0,00	0,00	0,00		0,00		
PARTE 3 - Contabilità speciali							
AREA INTERVENTO 1 - Partite di Giro	6.888.055.586,38	5.783.759.321,89	-1.104.296.264,49	-16,03%	1.556.870.012,53	-77,40%	-73,08%
TOTALE SPESA	7.832.629.040,75	7.030.499.497,42	-802.129.543,33	-10,24%	2.218.523.752,94	-71,68%	-68,44%

Fonti: Leggi Regionali 23 dicembre 2010, n. 15 e 26 luglio 2011, n. 11 (Bilancio e Assestamento del bilancio di previsione es. 2011)

3. I VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA

3.1. L'equilibrio del bilancio 2011

Anche per il 2011 gli equilibri di bilancio di competenza e di cassa, valutati sulla base della disciplina dettata dalla legge regionale di contabilità n. 40 del 15 novembre 2001 – artt. 14 e 15 – risultano rispettati.

Più in dettaglio, l'equilibrio di competenza – la cui attuazione trova un primo riscontro confrontando le risultanze delle precedenti tabb. 1/A e 1/B – è stato realizzato in sede previsionale mediante l'autorizzazione a contrarre mutui o prestiti obbligazionari coperti con mezzi regionali per l'importo di 2.630 mln di euro.

Per le previsioni di cassa, l'equilibrio del bilancio emerge dalla situazione rappresentata nelle tabelle 2/A e 2/B, posto che il totale dei pagamenti autorizzati, iniziali e definitivi, non è superiore al totale delle entrate di cui si prevede la riscossione e alla presunta giacenza di cassa (art. 15 della l. r. n. 40 del 2001).

Del rispetto degli ulteriori vincoli posti dalla medesima legge di contabilità, si dà conto nelle successive tabelle 4/A, 4/B e 4/C, nei diversi momenti del bilancio di previsione, dell'assestamento e del consuntivo.

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DELL'EQUILIBRIO DEL BILANCIO PREVENTIVO INIZIALE		TAB. 4/A
Dati desunti dal Bilancio e altri allegati come approvati dalla L.R. 15/2010 artt. 5, 11, 22, 23 d.lgs 28 marzo 2000 n. 76 - artt. 14, 24, 33, 34 L. R. n. 40 del 15 novembre 2001 esercizio 2011		
(in milioni di euro)		
1)	Totale delle entrate che si prevede di accertare per l'esercizio 2011 (avanzo presunto di amministrazione + Titoli 1° - 2° -3° - 4° - 5°).	15.723,01
2)	A detrarre:	3.285,56
a)	Entrate derivanti dall'assunzione di mutui e prestiti obbligazionari, al netto di quelli autorizzati a ripiano disavanzi sanità e trasporti e da altre leggi speciali ante 2002 e utilizzati in competenza 2011.	2.656,00
b)	Entrate derivanti dall'assegnazione o dal riparto di fondi statali o dell'Unione europea con destinazione specifica.	629,56
3)	Tetto massimo delle spese di cui si può autorizzare l'impegno per spese di mezzi regionali da coprire con entrate correnti	12.437,45
4)	Totale impegno di spesa autorizzato.	15.723,01
	A detrarre:	3.291,74
	A. spese finanziate con entrate a destinazione specifica;	629,56
	B. spese per ulteriori investimenti e partecipazioni finanziarie dell'anno;	698,18
	C. quota parte del saldo negativo.	1.964,00
	Totale impegno di spesa autorizzato per spese di mezzi regionali da coprire con risorse correnti.	12.431,27

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

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DELL'EQUILIBRIO DEL BILANCIO DI ASSESTAMENTO

Dati desunti dal Bilancio e altri allegati come approvati dalla L.R. 11/2011 di assestamento;
artt. 5, 11, 22, 23 d.lgs 28 marzo 2000 n. 76 - artt. 14, 24, 33, 34 L. R. n. 40 del 15 novembre 2001
esercizio 2011

		(in milioni di euro)
1)	Totale delle entrate che si prevede di accertare per l'esercizio 2011 (avanzo presunto di amministrazione + Titoli 1° - 2° - 3° - 4° - 5°).	15.827,47
2)	A detrarre:	3.259,56
a)	Entrate derivanti dall'assunzione di mutui e prestiti obbligazionari, al netto di quelli autorizzati a ripiano disavanzi sanità e trasporti e da altre leggi speciali ante 2002 e utilizzati in competenza 2011.	2.630,00
b)	Entrate derivanti dall'assegnazione o dal riparto di fondi statali o dell'Unione europea con destinazione specifica.	629,56
3)	Tetto massimo delle spese di cui si può autorizzare l'impegno per spese di mezzi regionali da coprire con entrate correnti	12.567,91
4)	Totale impegno di spesa autorizzato	15.827,47
	A detrarre:	3.260,33
	A. spese finanziate con entrate a destinazione specifica;	629,56
	B. spese per ulteriori* investimenti e partecipazioni finanziarie dell'anno;	650,77
	C. quota parte del saldo negativo;	1.980,00
	D. spese per disavanzi pregressi autorizzati nella competenza 2010.	
	Totale impegno di spesa autorizzato per spese di mezzi regionali da coprire con risorse correnti.	12.567,14

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

PROSPETTO DIMOSTRATIVO DELL'EQUILIBRIO DEL CONTO CONSUNTIVO

artt. 5, 11, 22, 23 d.lgs 28 marzo 2000 n. 76 - artt. 14, 24, 33, 34 L. R. n. 40 del 15 novembre 2001
esercizio 2011

(in milioni di euro)

1)	Totale delle entrate accertate per l'esercizio 2011 (avanzo di amministrazione + Titoli 1° - 2° - 3° - 4° - 5°).			15.969,35
2)	A detrarre:			3.321,37
a)	Entrate derivanti dall'assunzione di mutui e prestiti obbligazionari, al netto di quelli autorizzati a ripiano disavanzi sanità e trasporti e da altre leggi speciali ante 2002 e utilizzati in competenza 2011.	2.630,00		
b)	Entrate derivanti dall'assegnazione o dal riparto di fondi statali o dell'Unione europea con destinazione specifica.	691,37		
3)	Tetto massimo delle spese di cui si può autorizzare l'impegno per spese di mezzi regionali da coprire con entrate correnti			12.647,98
4)	Totale impegno di spesa autorizzato			15.969,35
	A detrarre:			3.322,14
	A. spese finanziate con entrate a destinazione specifica;	691,37		
	B. spese per ulteriori investimenti e partecipazioni finanziarie dell'anno;	650,77		
	C. quota parte del saldo negativo;	1.980,00		
	D. spese per disavanzi pregressi autorizzati nella competenza 2011.			
	Totale impegno di spesa autorizzato per spese di mezzi regionali da coprire con risorse correnti.			12.647,21

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

3.2. I vincoli all'indebitamento

Quanto all'indebitamento regionale, vanno preliminarmente ricordati i vincoli posti dalle leggi statali a garanzia della corretta gestione degli enti.

L'art. 119, comma quinto, della Costituzione, come sostituito dall'articolo 5 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, limita il ricorso all'indebitamento esclusivamente al finanziamento delle spese di investimento.

Devono, poi, aggiungersi i limiti dettati dalle leggi ordinarie:

- art. 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281, come modificato dall'art. 23, comma 1, del d.lgs. 76/2000² ;

- art. 23 del d.lgs. 76/2000 (commi da 2 a 5)³;

- art. 41 della legge n. 448/2001 (finanziaria 2002), che prevede una serie di misure volte alla utilizzazione più efficiente e flessibile degli strumenti di finanziamento reperibili sul mercato dei capitali, e la cui disciplina di dettaglio è stata successivamente fissata con il decreto ministeriale n. 389 del 1 dicembre 2003, in vigore dal febbraio 2004⁴.

- art. 3, commi da 16 a 21, della legge n. 350/2003 (finanziaria 2004).

In particolare, il comma 17, nel confermare categorie di indebitamento già presenti nell'ordinamento, ossia i mutui ed i prestiti obbligazionari, aggiunge, le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata e quelle con corrispettivo iniziale inferiore all'85% del prezzo di mercato dell'attività oggetto di cartolarizzazione valutato da un'unità indipendente specializzata. Costituiscono, inoltre, indebitamento le cartolarizzazioni assistite da garanzie fornite da pubbliche amministrazioni e le cartolarizzazioni e cessioni di crediti vantati verso altre pubbliche amministrazioni, nonché – sulla base dei criteri Eurostat – l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate.

Il medesimo comma 17 stabilisce, peraltro, che non costituiscono indebitamento le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura in bilancio.

² La norma indica tutte le forme di copertura alle quali le regioni possono ricorrere; fissa nel 25% delle entrate del Titolo I il limite dell'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interessi dei mutui e delle altre forme di indebitamento in estinzione nell'esercizio considerato; afferma il principio della copertura degli oneri futuri, che devono trovare previsione nel bilancio pluriennale della Regione.

³ L'art. 23 vieta la contrazione di nuovo indebitamento se non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto dell'esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce; prevede la decadenza dell'autorizzazione all'indebitamento, concessa con la legge di approvazione del bilancio o con leggi di variazione del medesimo, al termine dell'esercizio cui il bilancio si riferisce; impone di iscrivere tra i residui attivi le entrate da operazioni di indebitamento perfezionate entro il termine dell'esercizio, se non rimosse; qualifica minori entrate rispetto alle previsioni le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione ad operazioni di indebitamento autorizzate, ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio.

⁴ Alcune Regioni hanno impugnato l'art. 41 dinanzi alla Corte Costituzionale, la quale si è pronunciata con sentenza 376 del dicembre 2003 nel senso dell'infondatezza delle questioni di incostituzionalità prospettate, fissando peraltro alcuni importanti principi interpretativi dell'art. 119 della Costituzione, tra cui l'inerenza all'ambito del "coordinamento della finanza pubblica" attribuita alla potestà concorrente dello Stato della disciplina delle condizioni e dei limiti dell'accesso degli Enti territoriali al mercato dei capitali. Il comma 2-bis dell'art. 41, aggiunto dall'art. 1, comma 737, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, pone l'obbligo di trasmettere preventivamente al Dipartimento del Tesoro i contratti che prevedano operazioni di ammortamento del debito con rimborso unico a scadenza o operazioni con strumenti derivati.

Il comma 18 classifica le operazioni specifiche che costituiscono investimento⁵, mentre il successivo comma 19 pone il tassativo divieto del ricorso all'indebitamento per finanziare conferimenti rivolti alla ricapitalizzazione di aziende o società per il ripianamento di perdite. A tal fine l'istituto finanziatore, in sede istruttoria, è tenuto ad acquisire dall'ente l'esplicazione specifica sull'investimento da finanziare e l'indicazione che il bilancio dell'azienda o della società, destinataria del conferimento, relativo all'esercizio finanziario precedente non presenta una perdita di esercizio.

La legge n. 311 del 30 dicembre 2004 (legge finanziaria 2005) prevede, ai commi 71 e seguenti, un'articolata e stringente disciplina circa la rinegoziazione dei mutui con oneri di ammortamento anche parzialmente a carico dello Stato:

- il comma 71 sancisce l'obbligo, se tale facoltà è prevista dalle clausole contrattuali, per le regioni e gli enti locali di provvedere alla conversione di tali mutui in titoli obbligazionari di nuova emissione o alla rinegoziazione dei mutui stessi, ove le condizioni di rifinanziamento consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali. Per valutare la convenienza dell'operazione di conversione o di rinegoziazione bisogna considerare sia il costo delle commissioni, sia che l'incremento di valore nominale delle nuove passività non superi di 5 punti percentuali il valore nominale di quello preesistente; in difetto di tale ultima condizione l'operazione di rinegoziazione è vietata (comma 71-*bis* introdotto dalla legge n. 266 del 23 dicembre 2005 - legge finanziaria 2006).

Inoltre, le rate di ammortamento dei mutui attivati dalle amministrazioni pubbliche e ad intero carico del bilancio dello Stato devono essere direttamente pagate dal medesimo agli istituti finanziatori (comma 75), norma logicamente collegata alla successiva disposizione del comma 76 che prevede la registrazione del mutuo nel bilancio dell'amministrazione che ne sostiene l'onere, mentre l'ente beneficiario contabilizza il ricavato come trasferimento in conto capitale.

Sulla gestione del debito attraverso strumenti derivati è intervenuta la legge 27 dicembre 2006 n. 296 (finanziaria 2007) con le disposizioni contenute nei commi 736-740 dell'art. 1.

Il comma 736, con disposizione dichiarata principio fondamentale per il coordinamento della finanza pubblica vincolante ex artt. 117 e 119 Cost., stabilisce che le operazioni di

⁵ Tali sono: l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali; la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti; l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale; l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose; le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti; i trasferimenti in conto capitale destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni; i trasferimenti in conto capitale in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario di cui al comma 2 dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1994, n. 109; gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio.

gestione del debito tramite strumenti derivati devono essere improntate alla riduzione del costo finale del debito e alla riduzione dell'esposizione ai rischi di mercato. Gli enti possono concludere tali operazioni solo in corrispondenza di passività effettivamente dovute, avendo riguardo al contenimento dei rischi di credito assunti. In altri termini, il ricorso ai derivati non può avere altro scopo che quello della gestione attiva del debito, in assenza del quale resterebbe solo una scommessa, meramente speculativa, sulla variabilità dei tassi.

Di particolare rilevanza anche la disposizione di cui al comma 739 che aggiunge alle operazioni di indebitamento previste dal citato art. 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, le cessioni o cartolarizzazioni dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi per i cui pagamenti l'ente assume, anche indirettamente, nuove obbligazioni, anche mediante la ristrutturazione dei piani di ammortamento.

Sempre in materia di strumenti di finanza derivata, l'art. 62 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge 22 dicembre 2008, n. 203, ha previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2009, ulteriori disposizioni per le regioni e gli enti locali. Alle regioni e agli enti locali è fatto divieto di emettere titoli obbligazionari o altre passività che prevedano il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza. Per tali enti, la durata di una singola operazione di indebitamento, anche se consistente nella rinegoziazione di una passività esistente, non può essere superiore a trenta né inferiore a cinque anni. Ai sensi del comma 3 dell'articolo 62, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia e la Commissione nazionale per le società e la borsa, con uno o più regolamenti da emanare d'intesa con la Conferenza permanente, individua la tipologia dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati che gli enti possono concludere e indica le componenti derivate, implicite o esplicite, che gli stessi enti hanno facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento.

Alle regioni è vietato stipulare, fino alla data di entrata in vigore del regolamento⁶, e comunque per un anno dall'entrata in vigore del decreto, contratti relativi agli strumenti finanziari derivati. Resta ferma la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto derivato è riferito, con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura.

La disciplina generale del ricorso al mercato finanziario da parte della Regione Emilia-Romagna è contenuta nell'articolo 34 della legge di contabilità regionale (l.n. 49/2001) ai sensi del quale la contrazione di mutui o l'emissione di prestiti da parte della Regione è autorizzata esclusivamente con la legge di approvazione del bilancio o con le leggi di variazione dello stesso.

⁶ Nonostante il tempo trascorso, lo schema di regolamento, consultabile sul sito internet del Ministero dell'economia e delle finanze, non è stato ancora approvato.

Per quel che riguarda la Regione Emilia-Romagna, dalla tabella 5 emerge la conferma dell'ampio margine esistente anche per il 2011 rispetto al limite all'indebitamento.

Infatti, a fronte di una soglia legale di 316,29 milioni di euro, l'ammontare complessivo delle rate di ammortamento dei mutui contratti per spese di investimento risulta pari a 73,12 milioni di euro.

In merito alla situazione debitoria della Regione, si rinvia a quanto sarà osservato più avanti, nei paragrafi 4.5 (Le entrate del titolo V. L'indebitamento regionale), 5.6 (Oneri finanziari) e 7 (Il conto generale del patrimonio).

LIMITI DI INDEBITAMENTO ESERCIZIO 2011		TAB. 5 (in milioni di euro)	
Entrate Titolo1 (Previsioni definitive)	9.225,55		
a detrarre:			
Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi	4,76		
Imposta regionale sulle attività produttive (quota parte destinata al finanziamento della sanità)	2.877,47		
Addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone	595,11		
Compartecipazione regionale all' IVA (quota parte destinata al finanziamento della sanità)	4.460,23		
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	19,63		
Tassa di abilitazione all'esercizio professionale	0,20		
Tassa in materia di caccia	3,00		
TOTALE	7.960,40		
Ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della Regione	1.265,15		
		Ammortamento mutui	
		Interessi (1)	51,61
		Capitale (2)	21,51
		Totale	73,12
LIMITE DI INDEBITAMENTO (25%)	316,29		
(1) considerato cap 87000, 87726			
(2) cap 88000, 88190			

Fonti: elaborazione Corte dei Conti Sezione regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

3.3. Il Patto di stabilità interno

Sin dalla sua introduzione (finanziaria 1999) il Patto di stabilità interno ha avuto l'obiettivo di far concorrere gli enti territoriali alla realizzazione degli obiettivi definiti con l'adesione dell'Italia al Patto europeo di stabilità e di crescita. Il raggiungimento di tali obiettivi deve essere conseguito attraverso la riduzione dei disavanzi nella spesa e del rapporto debito/Pil.

E' noto come i contenuti del Patto di stabilità interno abbiano subito numerose modifiche e dal 2002 siano stati differenziati per gli enti locali e le regioni.

La disciplina in vigore per l'anno 2011 è contenuta nell'articolo 1, commi 126-150, l. 13 dicembre 2010, n. 220 che, in via generale, non si discosta da quella prevista per l'esercizio 2010.

In via generale si continua a fare riferimento al complesso delle spese finali - determinate sia in termini di competenza sia di cassa- considerando in tale aggregato sia le spese correnti che quelle in conto capitale al netto delle tipologie di spese espressamente indicate nel comma 129 dell'articolo 1 l. cit⁷.

Per l'esercizio 2011 tale complesso di spese, in termini di competenza finanziaria, non può essere superiore all'ammontare delle corrispondenti spese finali del triennio 2007-2009, in termini di competenza finanziaria, ridotta del 12,3% (comma 126) ed in termini, di cassa, ridotta del 13,6%.

La Regione Emilia-Romagna, come si evince dalle tabelle 6.1 e 6.2 che seguono, ha rispettato le regole del patto di stabilità relative all'anno 2011, contenendo le spese soggette a vincolo di crescita all'interno dell'obiettivo programmatico sia in termini di pagamenti effettuati che di impegni assunti. Nel primo caso il margine è stato di 10,975 mln euro, mentre nel caso della competenza il margine ammonta a 2,479 mln euro.

⁷ Le spese da escludere dal computo sono:

- a) le spese per la sanità cui si applica la specifica disciplina di settore;
- b) le spese per la concessione dei crediti;
- c) le spese correnti e in conto capitale per interventi cofinanziati correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea, con esclusione delle quote di finanziamento statale e regionale;
- d) le spese relative a beni trasferiti in attuazione del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85, per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei medesimi beni, determinato dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 9, comma 3, del citato decreto legislativo n. 85 del 2010;
- e) le spese concernenti il conferimento a fondi immobiliari di immobili ricevuti dallo Stato in attuazione del decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85;
- f) i pagamenti effettuati in favore degli enti locali soggetti al patto di stabilità interno a valere sui residui passivi di parte corrente, a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali;
- g) le spese concernenti i censimenti previsti dall'articolo 50, comma 3, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT.

TAB. 6.1
Allegato A - Modello 2M/11/CS

PATTO DI STABILITA' INTERNO 2011 (Legge n. 220/2010)			
REGIONI A STATUTO ORDINARIO			
MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PATTO PER L'ANNO 2011			
(migliaia di euro)			
		Pagamenti (competenza + residui)	
		a tutto il 4° trimestre 2010	a tutto il 4° trimestre 2011
SCor	TOTALE TITOLO 1°	9.693.609	9.537.051
<i>a detrarre:</i>	S1	Spese per la sanità (art. 1, c. 129, lett. a), L. n. 220/2010)	8.206.816
	S2	Spese, già sostenute dallo Stato, per gestione e manutenzione beni trasferiti in attuazione D.Lgs. n. 85/2010 (art. 1, c. 129, lett. d), L. n. 220/2010)	0
	S3	Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 1, c. 129, lett. c), L. n. 220/2010)	61.257
	S4	Pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 1, c. 129, lett. f), L. n. 220/2010)	0
	S5	Spese concernenti i censimenti previsti dal D.L. n. 78/2010, art. 50, c. 3, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT (art. 1, c. 129, lett. g), L. n. 220/2010)	356
	S6	Spese relative al materiale rotabile, finanziate con le risorse di cui all'art. 1, commi 6, 7 L. n. 220/2010 (art. 1, c. 129, lett. g-bis), L. n. 220/2010)	0
	S7	Spese concernenti le politiche sociali, finanziate con le risorse di cui all'art. 1, comma 38 L. n. 220/2010 (art. 1, c. 129, lett. g-bis), L. n. 220/2010)	0
	S8	Spese conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza di cui alla L. 225/1992, nei limiti dei maggiori incassi di cui all'art. 5, c. 5-quater, della medesima legge (art. 1, c. 129, lett. g-ter), L. n. 220/2010, lettera aggiunta dall'art. 8, c. 1, D. Lgs. n. 149/2011)	0
	S9	Spese concernenti il trasporto pubblico locale finanziate con le risorse di cui all'art. 1, c. 29, L. n. 220/2010, nel limite del reintegro di cui all'art. 40, c. 2, D. lgs. 68/2011 (art. 40, c. 3, D. lgs. 68/2011)	0
	S10	Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21, c. 3, D.L. 98/2011)	21.728
	S11	Spese a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari a finalità strutturale e sulle risorse individuate ai sensi dell'art. 5-bis, c. 1, del D.L. 138/2011, convertito con L. 148/2011, nei limiti previsti dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di cui al citato art. 5-bis, c. 2	0
SCorN	SPESE CORRENTI NETTE (SCor-S1-S2-S3-S4-S5-S6-S7-S8-S9-S10-S11)	1.425.180	1.221.166
SCap	TOTALE TITOLO 2°	570.972	565.551
<i>a detrarre:</i>	S12	Spese per la sanità (art. 1, c. 129, lett. a), L. n. 220/2010)	0
	S13	Spese per concessione di crediti (art. 1, c. 129, lett. b), L. n. 220/2010)	3.319
	S14	Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21, c. 3, D.L. 98/2011)	0
	S15	Spese per conferimento a fondi immobiliari di immobili ricevuti dallo Stato in attuazione del D.L. n. 85/2010 (art. 1, c. 129, lett. e), L. n. 220/2010)	0
	S16	Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 1, c. 129, lett. c), L. n. 220/2010)	7.872
	S17	Spese conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza di cui alla L. 225/1992, nei limiti dei maggiori incassi di cui all'art. 5, c. 5-quater, della medesima legge (art. 1, c. 129, lett. g-ter), L. n. 220/2010, lettera aggiunta dall'art. 8, c. 1,	0
	S18	Spese in conto capitale nei limiti degli incassi derivanti dall'attività di recupero fiscale di cui al D.Lgs. 68/2011 al 30 novembre 2011 (art. 1, c. 129, lett. g-quater), L. n. 220/2010, lettera aggiunta dall'art. 8, c. 1, D. lgs. n. 149/2011) (1)	0
	S19	Spese concernenti il trasporto pubblico locale finanziate con le risorse di cui all'art. 1, c. 29, L. n. 220/2010, nel limite del reintegro di cui all'art. 40, c. 2, D. lgs. 68/2011 (art. 40, c. 3, D. lgs. 68/2011)	0
	S20	Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21, c. 3, D.L. 98/2011)	0
	S21	Spese a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari a finalità strutturale e sulle risorse individuate ai sensi dell'art. 5-bis, c. 1, del D.L. 138/2011, convertito con L. 148/2011, nei limiti previsti dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al citato art. 5-bis, c. 2	0
SCapN	SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE (SCap-S12-S13-S14-S15-S16-S17-S18-S19-S20-S21)	559.781	542.552
R SF 11	RISULTATO TRIMESTRALE SPESE FINALI (SCorN+SCapN)	1.984.961	1.763.718
OP SF 11	OBBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE SPESE FINALI (art. 1, c. 126 e c. 127, L. n. 220/2010) (2)		1.774.693
QO SF 11	QUOTA OBBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art. 1, c. 138, L. n. 220/2010)		0
OR SF 11	OBBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO (OP SF 11 - QO SF 11)		1.774.693
D S 11	DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBBIETTIVO RIDETERMINATO (R SF 11 - OR SF 11) (3)		-10.975

Voci da compilare solo per il quarto trimestre nel caso in cui DS11 presenti un valore positivo:

SCR NZ	SPESE CORRENTE UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE		
SCP NZ	SPESE C/CAPITALE UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE		
STT NZ	TOTALE SPESE UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE (SCR NZ + SCP NZ)		
MTT NZ	MAGGIORE SPESE UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE RISPETTO ALLA MEDIA DELLA CORRISPONDENTE SPESE 2007-2009 (STT NZ - MD STT NZ) (4)		
S SZ 11	SCOSTAMENTO SANZIONATO (DS 11 - MTT NZ) (5)		

- (1) Dal 2011 si fa riferimento ai seguenti cespiti tributari: addizionale IRPEF, IRAP, Tassa automobilistica, compartecipazione all'IVA.
- (2) Indicare l'obiettivo programmatico di cassa annuale OP SF 11 risultante dal modello n. 50B/11/CS della determinazione dell'obiettivo programmatico di cassa per l'anno 2011. Le Regioni, che hanno chiesto la compensazione degli obiettivi di cui all'art. 1, comma 135, l. 220/2010, indicano l'importo della voce OPRD SF 11 del prospetto 60B/11.
- (3) In caso di differenza negativa o pari a 0, il patto 2011 è stato rispettato.
In caso di differenza positiva, compilare le righe da SCR NZ a SSZ 11
- (4) L'importo della voce MD STT NZ è quello risultante nel prospetto 50B/11/CS.
- (5) In caso di differenza negativa o pari a 0, la regione si considera adempiente a tutti gli effetti a condizione che siano rispettati gli adempimenti di cui all'art. 1, comma 148-bis, della l. 220/2010.
In caso di differenza positiva il patto 2011 non è stato rispettato.

PATTO DI STABILITA' INTERNO 2011 (Legge n. 220/2010) REGIONI A STATUTO ORDINARIO MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PATTO PER L'ANNO 2011			
<i>(migliaia di euro)</i>			
		Impegni	
		a tutto il 4° trimestre 2010	a tutto il 4° trimestre 2011
SCor	TOTALE TITOLO 1°	9.723.295	9.915.887
a detrarre:	S1 Spese per la sanità (art. 1, c. 129, lett. a), L. n. 220/2010)	8.220.237	8.561.071
	S2 Spese, già sostenute dallo Stato, per gestione e manutenzione beni trasferiti in attuazione D.Lgs. n. 85/2010 (art.1, c. 129, lett. d), L. n. 220/2010)		0
	S3 Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 1, c. 129, lett. c), L. n. 220/2010)	59.801	45.970
	S4 Spese concernenti i censimenti previsti dal D.L. n.78/2010, art.50, c. 3, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT (art. 1, c.129, lett. g), L. n. 220/2010)	2.247	2.564
	S5 Spese relative al materiale rotabile, finanziate con le risorse di cui all'art. 1, commi 6, 7 L. n. 220/2010 (art. 1, c. 129, lett. g-bis), L. n. 220/2010)		0
	S6 Spese concernenti le politiche sociali, finanziate con le risorse di cui all'art. 1, comma 38 L. n. 220/2010 (art. 1, c. 129, lett. g-bis), L. n. 220/2010)		0
	S7 Spese conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza di cui alla L. 225/1992, nei limiti dei maggiori incassi di cui all'art. 5, c. 5-quater, della medesima legge (art. 1, c. 129, lett. g-ter), L. n. 220/2010, lettera aggiunta dall'art. 8, c.1, d.lgs. n. 149/2011)		0
	S8 Spese concernenti il trasporto pubblico locale finanziate con le risorse di cui all'art. 1, c. 29, L. 220/2010, nel limite del reintegro di cui all'art. 40, c. 2, D. lgs. 68/2011 (art. 40, c. 3, D. lgs. 68/2011)		0
	S9 Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21, c. 3, D.L. 98/2011)		21.728
	S10 Spese a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari a finalità strutturale e sulle risorse individuate ai sensi dell'art. 5-bis, c. 1, del D.L. 138/2011, convertito con L. 148/2011, nei limiti previsti dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze di cui al citato art. 5-bis, c. 2		0
SCorN	SPESE CORRENTI NETTE (SCor-S1-S2-S3-S4-S5-S6-S7-S8-S9- S10)	1.441.010	1.284.554
SCap	TOTALE TITOLO 2°	864.213	631.439
a detrarre:	S11 Spese per la sanità (art. 1, c. 129,lett. a), L. n. 220/2010)	0	0
	S12 Spese per concessione di crediti (art. 1, c. 129, lett. b), L. n. 220/2010)	12.346	6.099
	S13 Spese, già sostenute dallo Stato, per gestione e manutenzione beni trasferiti in attuazione D.Lgs. n. 85/2010 (art.1, c. 129, lett. d), L. n. 220/2010)		0
	S14 Spese per conferimento a fondi immobiliari di immobili ricevuti dallo Stato in attuazione del D.Lgs. n. 85/2010 (art.1, c. 129, lett. e), L. n. 220/2010)		0
	S15 Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 1, c. 129, lett. c), L. n. 220/2010)	23.336	14.868
	S16 Spese conseguenti alla dichiarazione dello stato di emergenza di cui alla L. 225/1992, nei limiti dei maggiori incassi di cui all'art. 5, c. 5-quater, della medesima legge (art. 1, c. 129, lett. g-ter), L. n. 220/2010, lettera aggiunta dall'art. 8, c.1, D. lgs. n. 149/2011)		0
	S17 Spese in conto capitale nei limiti degli incassi derivanti dall'attività di recupero fiscale di cui al D.lgs. 68/2011 al 30 novembre 2011 (art. 1, c. 129, lett. g-quater), L. n. 220/2010, lettera aggiunta dall'art. 8, c.1, D.lgs. n.149/2011) (1)		0
	S18 Spese concernenti il trasporto pubblico locale finanziate con le risorse di cui all'art. 1, c. 29, L. 220/2010, nel limite del reintegro di cui all'art. 40, c. 2, D. lgs. 68/2011 (art. 40, c. 3, D. lgs. 68/2011)		0
	S19 Spese a valere sul fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale (art. 21, c. 3, D.L. 98/2011)		0
	S20 Spese a valere sulle risorse del fondo per lo sviluppo e la coesione sociale, sui cofinanziamenti nazionali dei fondi comunitari a finalità strutturale e sulle risorse individuate ai sensi dell'art. 5-bis, c. 1, del D.L. 138/2011, convertito con L. 148/2011, nei limiti previsti dal decreto del Ministero dell'economia e delle finanze di cui al citato art. 5-bis, c. 2		0
SCapN	SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE (SCap-S10-S11-S12-S13-S14-S15-S16-S17-S18)	828.531	610.472
R SF 11	RISULTATO TRIMESTRALE SPESE FINALI (SCorN+SCapN)	2.269.541	1.895.026
OP SF 11	OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE SPESE FINALI (art. 1, c. 126 e c.127, L. n. 220/2010) (2)		1.981.505
QO SF 11	QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art.1, c. 138, L.n. 220/2010)		84.000
OR SF 11	OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO (OP SF 11 - QO SF 11)		1.897.505
DS 11	DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO (R SF 11 - OR SF 11) (3)		-2.479

Voci da compilare solo per il quarto trimestre nel caso in cui DS11 presenti un valore positivo:

SCR NZ	SPESE CORRENTE UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE		
SCP NZ	SPESE C/CAPITALE UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE		
STT NZ	TOTALE SPESE UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE (SCR NZ + SCP NZ)		
MTT NZ	MAGGIORE SPESE UE REALIZZATA CON FINANZIAMENTO NAZIONALE RISPETTO ALLA MEDIA DELLA CORRISPONDENTE SPESE 2007-2009 (STT NZ - MD STT NZ) (3)		
SSZ 11	SCOSTAMENTO SANZIONATO (DS 11 - MTT NZ) (5)		

- (1) Dal 2011 si fa riferimento ai seguenti cespiti tributari: addizionale IRPEF, IRAP, Tassa automobilistica, compartecipazione all'IVA.
- (2) Indicare l'obiettivo programmatico di competenza finanziaria annuale OP SF 11 risultante dal modello n. 50B/11/CP della determinazione dell'obiettivo di competenza finanziaria per l'anno 2011.
- (3) In caso di differenza negativa o pari a 0, il patto 2011 è stato rispettato.
In caso di differenza positiva, compilare le righe da SCR NZ a SSZ 11
- (4) L'importo della voce MD STT NZ è quello risultante nel prospetto 50B/11/CP.
- (5) In caso di differenza negativa o pari a 0, la regione si considera adempiente a tutti gli effetti a condizione che siano rispettati gli adempimenti di cui all'art. 1, comma 148-bis, della l. 220/2010.
In caso di differenza positiva, il patto 2011 non è stato rispettato.

4. LA GESTIONE DELLE ENTRATE

4.1. L'andamento delle entrate effettive

Il sistema di finanziamento delle regioni continua a caratterizzarsi anche nell'esercizio 2011 per incertezza e difficoltà, conseguenza di un assetto federalista denso di precarietà e contraddizioni.

Dopo l'emanazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, recante la delega al Governo in materia di federalismo fiscale è intervenuto, entro il termine più breve previsto dalla delega, il decreto legislativo attuativo concernente l'attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un loro patrimonio (d.lgs 28 maggio 2010, n. 85, c.d. decreto sul "federalismo demaniale").

Relativamente agli effetti che tale ultimo decreto produce sul patrimonio delle regioni, è da valutare il concreto impatto che produrrà sui bilanci delle regioni il trasferimento ad esse dei beni del demanio marittimo e dei beni del demanio idrico (con esclusione dei laghi chiusi ricompresi nel territorio di una sola provincia), non essendo previsto il contestuale trasferimento delle risorse finora impiegate dallo Stato per il mantenimento dei beni trasferiti.⁸

Per quanto specificamente attiene alle regioni, successivamente al d.lgs. 85 del 2010 è stato emanato il d.lgs. 6 maggio 2011, n. 68, recante disposizioni in materia di autonomia di entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario.

Il decreto definisce le fonti di finanziamento delle regioni prevedendo la soppressione dei trasferimenti dello Stato. Si prevede la rideterminazione dell'addizionale regionale all'Irpef in misura tale da assicurare entrate equivalenti a quelle derivanti dai trasferimenti statali soppressi e dalla compartecipazione regionale all'accisa sulla benzina. Allo scopo di lasciare inalterato l'onere per i contribuenti, le aliquote Irpef di pertinenza dello Stato dovranno essere corrispondentemente ridotte.

In base al d.lgs. n. 68 alle regioni compete anche una compartecipazione all'Iva che sarà attribuita dal 2013 in base al luogo di effettivo consumo in ragione del fabbisogno sanitario individuato per una sola regione che verrà presa a riferimento.

Sempre il d.lgs. 68 stabilisce la possibilità di ridurre o azzerare l'Irap, nonché di istituire detrazioni fiscali in favore delle famiglie. In ragione della introduzione, dal 2013, di una compartecipazione dei comuni ai tributi regionali, e prioritariamente all'addizionale all'Irpef, viene prevista la soppressione dei trasferimenti regionali (spesa corrente) volti al finanziamento delle spese comunali.

Il gettito della compartecipazione confluirà, nella misura massima del 30%, in un Fondo sperimentale triennale di riequilibrio.

Secondo quanto prevede il d.lgs. 68, dal 2013, le fonti di finanziamento delle spese per i livelli essenziali delle prestazioni sono costituite dalla compartecipazione all'Iva, dall'addizionale regionale Irpef, dall'Irap, dalle entrate proprie del settore sanitario e da quote di un Fondo perequativo istituito in ciascuna regione al fine di garantire l'integrale finanziamento delle predette spese computate anche in base ai valori di spesa storica che dovranno progressivamente allinearsi ai costi standard.

Va, peraltro, ricordato che con l'art. 1, comma 10, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, è stata anticipata al 2012 la possibilità per le regioni di aumentare le addizionali Irpef disciplinata dall'art. 6 del d.lgs. n. 68 del 2011.

Pure va ricordata l'emanazione (senza l'intesa della Conferenza unificata), in attuazione dell'art. 16 della legge delega n. 42, del d.lgs. 31 maggio 2011, n. 88, recante disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali.

Ancora va pure tenuto presente il d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Il provvedimento ha lo scopo di armonizzare i sistemi contabili e i bilanci degli enti territoriali per rendere più confrontabili i dati in essi rappresentati. A tal fine è prevista una fase sperimentale di due anni, al termine della quale verranno precisate le regole contabili definitive a regime dal 2014, con particolare riferimento al nuovo principio della competenza finanziaria. Lo stesso d.lgs. 118 disciplina i principi contabili del settore sanitario.

Infine, va richiamato il contenuto del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149, contenente l'individuazione dei meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della legge 5 maggio 2009, n. 42. Il d.lgs. 149 prevede, per le regioni assoggettate a un piano di rientro della spesa sanitaria, l'obbligo di redigere un "inventario di fine legislatura regionale". Vengono inoltre elencate le condizioni al cui verificarsi si determina la fattispecie di "grave dissesto finanziario" riferito al disavanzo sanitario, che determina la rimozione del presidente della Giunta regionale per "fallimento del proprio mandato di amministrazione dell'ente Regione" (art. 2). Il medesimo d.lgs. 149 introduce un sistema premiale per gli enti "virtuosi" (regioni ed enti locali che abbiano rispettato il patto di stabilità interno), applicabile quando è conseguito l'obiettivo programmatico assegnato.

Nelle tabelle n. 7 e n. 8 si riporta l'andamento delle entrate, ad esclusione delle entrate del Titolo VI (contabilità speciali), relativamente al triennio 2009-2011.

L'accertamento delle entrate nel loro insieme, per l'esercizio 2011, è stato di 10,057 milioni di euro, con una riduzione del -3,68% rispetto al 2010 e con una variazione nel triennio del -2,32%.

La ripartizione, in termini percentuali, degli accertamenti per l'anno 2011 è la seguente: Titolo I (tributi propri e quote di tributi erariali) 92,14%, Titolo II (assegnazioni statali) 5,72%, Titolo III (entrate extratributarie) 1,27%, Titolo IV (alienazione beni, trasformazione di capitale, riscossione di crediti e trasferimento in c/capitale) 0,80%. Nessun accertamento per il Titolo V (Entrate da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie).

Analizzando i singoli titoli delle entrate regionali emerge che:

- per il Titolo I l'accertamento continua a registrare anche nel 2011 un incremento positivo (1,57%) rispetto alla variazione registrata nel 2010 (1,01%); nel triennio la variazione media si è attestata a +1,29%; la riscossione nel 2011, in controtendenza rispetto al valore positivo registrato nel 2010 (+9,40%), ha subito una sensibile riduzione (-20,48%), tanto che la variazione media del triennio 2009-2011 è stata del -13,01%.
- per il Titolo II l'accertamento nell'anno 2011 ha subito una notevole riduzione (-43,86%) rispetto alla lieve variazione positiva registrata nel 2010 (+3,97), confermando la flessione già avuta nel 2009 (-41,63). Nel triennio la variazione media è stata di -19,94%.
- per il Titolo III l'accertamento nell'anno 2011 è aumentato del 28,35% rispetto al 2010 anno nel quale vi era stata una variazione negativa (-9,41%) e rispetto al 2009 nel quale la variazione è stata del 16,27%; la variazione percentuale media nel triennio è stata del 9,47%; anche la riscossione si è incrementata del 28,38% rispetto al 2010 e del 30,38, rispetto al 2009; la variazione media nel triennio è stata del 14,97%.
- per il Titolo IV gli accertamenti nell'anno 2011 registrano una diminuzione del -55,27% rispetto al 2010 e del -48,43 rispetto al 2009; la variazione percentuale media nel triennio è stata di -19,99%; la riscossione ha fatto registrare un aumento del 59,54 rispetto al 2010 ed un decremento del -18,97% rispetto al 2009; la variazione percentuale media nel triennio è stata del 5,17%;
- per il Titolo V (mutui, prestiti e altre operazioni creditizie) l'accertamento del settore nel 2011 è stato pari a zero in quanto, come già avvenuto negli anni precedenti, non è stato necessario ricorrere alla contrazione di mutui; la riscossione totale nel 2011 segna una variazione positiva dell'8700% rispetto al 2010 e negativa del -62,75% rispetto al 2009; la variazione percentuale media nel triennio è stata di +4300,21%.

Quanto alla composizione delle entrate tributarie, anticipando quanto sarà osservato a proposito della Tabella 9, si rileva come esse siano relative per il 47,90% a tributi propri (cat. I). Nel 2010 la quota di tributi propri era stata del 47,99% e nel 2009 49,46%.

Le maggiori entrate tributarie continuano ad essere costituite dall'IRAP e dalla compartecipazione all'IVA, con una quota, rispettivamente, del 33,25% (32,93% nel 2010) e del 48,42% (47,77% nel 2010).

Con riferimento ai dati riportati nella tabella 8, anche per l'esercizio 2011 la differenza tra le previsioni definitive e gli accertamenti è determinata quasi integralmente dalla mancata stipulazione di mutui. Relativamente al rapporto tra le riscossioni di competenza e le previsioni definitive (-38,53% a fronte di -41,26% nel 2010) si rileva come esso derivi, oltre che dal mancato ricorso ai mutui, dal mancato introito di tributi di cui al titolo I.

TAB. 7

ENTRATE REGIONALI - ANDAMENTO DEGLI ACCERTAMENTI E DELLE RISCOSSIONI NEL TRIENNIO 2009-2011 (*)

(in milioni di euro)

	ACCERTAMENTI DI COMPETENZA			Variaz. %	Variaz. %	Variaz. %	Variaz. %
	2009	2010	2011	2010/2009	2011/2010	2011/2009	media nel triennio
Titolo I - Entrate da tributi propri della Regione	9.031,99	9.123,40	9.266,85	1,01	1,57	2,60	1,29
Titolo II - Entrate da contributi e trasferimenti	985,82	1.025,00	575,46	3,97	-43,86	-41,63	-19,94
Titolo III - Entrate extratributarie	110,49	100,09	128,47	-9,41	28,35	16,27	9,47
Titolo IV - Entrate da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione crediti e da trasferimenti in conto capitale.	167,82	193,49	86,54	15,30	-55,27	-48,43	-19,99
Titolo V - Entrate da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	10.296,12	10.441,98	10.057,32	1,42	-3,68	-2,32	-1,13
	RISCOSSIONI TOTALI			Variaz. %	Variaz. %	Variaz. %	Variaz. %
	2009	2010	2011	2010/2009	2011/2010	2011/2009	media nel triennio
Titolo I - Entrate da tributi propri della Regione	11.139,23	12.185,83	9.690,34	9,40	-20,48	-13,01	-5,54
Titolo II - Entrate da contributi e trasferimenti correnti della UE, dello Stato e altri.	1.013,01	872,71	706,45	-13,85	-19,05	-30,26	-16,45
Titolo III - Entrate extratributarie	98,54	100,08	128,48	1,56	28,38	30,38	14,97
Titolo IV - Entrate da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione crediti e da trasferimenti in conto capitale.	169,37	86,02	137,24	-49,21	59,54	-18,97	5,17
Titolo V - Entrate da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie.	30,71	0,13	11,44	-99,58	8700,00	-62,75	4300,21
TOTALE	12.450,86	13.244,77	10.673,95	6,38	-19,41	-14,27	-6,52

* (al netto delle entrate per contabilità speciali - Tit.VI.)

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

TAB. 8

Entrate regionali triennio 2009/2011 (*) - PREVISIONI - ACCERTAMENTI - RISCOSSIONI (competenza dell'anno e dati di cassa)

(in milioni di Euro)

	Previsioni definitive		Accertamenti competenza	Variazioni % = (C)-(A) / A	Riscossioni		Variazioni %		
	competenza (A)	cassa (B)			competenza (D)	compet. + residui (E)	= (D)-(A) / A	= (E)-(B) / B	
2009									
Titolo I	Entrate da tributi propri della Regione	8.990,80	16.039,40	9.031,99	0,46	6.480,10	11.139,23	-27,93	-30,55
Titolo II	Entrate da contributi e trasferimenti correnti della UE, dello Stato e altri	1.075,44	1.034,73	985,82	-8,33	776,15	1.013,01	-27,83	-2,10
Titolo III	Entrate extratributarie	69,74	69,74	110,49	58,43	98,54	98,54	41,30	41,30
Titolo IV	trasferimenti in conto capitale	114,93	316,91	167,82	46,02	87,75	169,37	-23,65	-46,56
Titolo V	Entrate da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	2.902,00	2.932,44	0,00	-100,00	0,00	30,71	-100,00	-98,95
TOTALE		13.152,91	26.393,22	10.296,12	-3,42	7.442,54	12.456,86	-138,11	-136,86
2010									
Titolo I	Entrate da tributi propri della Regione	9.035,55	13.856,53	9.123,40	0,97	6.798,30	12.185,83	-24,76	-12,06
Titolo II	Entrate da contributi e trasferimenti correnti della UE, dello Stato e altri	987,84	894,61	1.025,00	3,76	720,86	872,71	-27,03	-2,45
Titolo III	Entrate extratributarie	46,55	55,60	100,09	115,02	100,07	100,08	114,97	80,00
Titolo IV	trasferimenti in conto capitale	219,95	299,08	193,49	-12,03	54,32	86,02	-75,30	-71,24
Titolo V	Entrate da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	2.774,00	2.798,68	0,00	-100,00	0,00	0,13	-100,00	-100,00
TOTALE		13.063,89	17.904,50	10.441,98	7,72	7.673,55	13.244,77	-112,12	-105,74
2011									
Titolo I	Entrate da tributi propri della Regione	9.225,55	13.718,06	9.266,85	0,45	7.211,74	9.690,34	-21,83	-29,36
Titolo II	Entrate da contributi e trasferimenti correnti della UE, dello Stato e altri	599,02	632,22	575,46	-3,93	350,03	706,45	-41,57	11,74
Titolo III	Entrate extratributarie	84,07	95,88	128,47	52,81	128,46	128,48	52,80	34,00
Titolo IV	trasferimenti in conto capitale	92,84	152,39	86,54	-6,79	74,66	137,24	-19,58	-9,94
Titolo V	Entrate da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	2.630,00	2.635,20	0,00	-100,00	0,00	11,44	-100,00	-99,57
TOTALE		12.631,48	17.233,75	10.057,32	-57,46	7.764,89	10.673,95	-130,18	-93,13

(*) Al netto delle entrate per contabilità speciali – Tit. VI.

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

4.2. Entrate tributarie proprie e devolute

Come già si è rilevato nel paragrafo precedente, la definizione di nuovi assetti di finanza pubblica coerenti con i principi organizzativi dello Stato previsti nel nuovo testo degli artt. 118 e 119 della Costituzione è in corso di completamento, ma non ha ancora trovato concreta attuazione nei suoi aspetti più significativi. In proposito si rinvia a quanto osservato nel precedente paragrafo 4.1.

Passando all'esame dei dati del consuntivo 2011 della Regione Emilia-Romagna, l'andamento delle entrate del Titolo I – distinte nelle due categorie entrate tributarie proprie ed entrate tributarie devolute dallo Stato - relativamente al periodo 2009-2011, è riportato nelle tabelle 9, 10 e 11, che si riferiscono, rispettivamente, all'aspetto previsionale (n. 9), all'accertamento (n. 10) ed alla riscossione (n. 11).

ENTRATE TRIBUTARIE PROPRIE E DEVOLUTE DALLO STATO						TAB. 9
ANNI 2009-2011						
PREVISIONI (COMPETENZA)						
DESCRIZIONE	2009	2010	2011	(in milioni di euro)		
				VAR. % 10/09	VAR. % 11/10	
TITOLO 1, categoria 1						
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,20	0,20	0,20	0,00	0,00	
Tasse sulle concessioni regionali	0,50	0,50	0,50	0,00	0,00	
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	5,00	5,00	5,00	0,00	0,00	
Tassa fitosanitaria regionale	0,25	0,25	0,25	0,00	0,00	
Tassa autom. reg., sopratassa autom. Reg. e tassa speciale reg.	422,50	422,50	460,00	0,00	8,88	
Tassa di abilitazione all'esercizio professionale	0,20	0,20	0,20	0,00	0,00	
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	90,00	90,00	90,00	0,00	0,00	
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	21,90	19,00	17,00	-13,24	-10,53	
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	19,62	19,63	19,62	0,05	-0,05	
I.R.A.P.	3.092,06	3.004,66	2.986,70	-2,83	-0,60	
Addizionale regionale I.R.Pe.F.	804,77	816,17	859,77	1,42	5,34	
Rimborso dello Stato per minori entrate tassa automobilistica	10,11	0,00	0,00	-100,00		
TOTALE TIT. 1, cat. 1	4.467,11	4.378,11	4.439,24	-1,99	1,40	
TITOLO1, categoria 2						
Quota di accisa sulla benzina	150,00	150,00	150,00	0,00	0,00	
Compartecipazione gettito accisa sul gasolio	124,76	124,76	124,76	0,00	0,00	
Attribuzione quota dell'accisa sul gasolio impiegato come carburante per autotrazione	24,65	24,50	24,50	-0,61	0,00	
Compartecipazione regionale all' I.V.A.	4.224,28	4.358,18	4.487,05	3,17	2,96	
TOTALE TIT. 1, cat. 2	4.523,69	4.657,44	4.786,31	2,96	2,77	
TOTALE GENERALE	8.990,80	9.035,55	9.225,55	0,50	2,10	
Fonti: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna						

**ENTRATE TRIBUTARIE PROPRIE E DEVOLUTE DALLO STATO
ANNI 2009-2011
ACCERTAMENTI**

(in milioni di euro)

DESCRIZIONE	2009	2010	2011	VAR % 10/09	VAR % 11/10
TITOLO 1, categoria 1					
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,20	0,29	0,52	45,00	79,31
Tasse sulle concessioni regionali	0,59	0,59	0,63	0,00	6,78
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	5,39	5,23	5,06	-2,97	-3,25
Tassa fitosanitaria regionale	0,30	0,31	0,37	3,33	19,35
Tassa autom. reg., sopratassa autom. Reg. e tassa speciale reg.	484,10	495,83	501,55	2,42	1,15
Tassa di abilitazione all'esercizio professionale	0,21	0,19	0,24	-9,52	26,32
Rimborso dello Stato delle minori entrate derivanti dalla esenzione del pagamento della tassa Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas	14,12	0,00	0,00	-100,00	
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	109,65	95,43	118,18	-12,97	23,84
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	18,36	16,68	14,91	-9,15	-10,61
I.R.A.P.	16,26	15,79	15,12	-2,89	-4,24
Addizionale regionale I.R.Pe.F.	3.066,77	3.005,83	2.986,70	-1,99	-0,64
TOTALE TIT. 1, cat. 1	4.551,36	4.461,88	4.498,60	-1,97	0,82
TITOLO1, categoria 2					
Quota di accisa sulla benzina	144,23	135,60	127,22	-5,98	-6,18
Compartecipazione gettito accisa sul gasolio	124,76	124,76	124,76	0,00	0,00
Attribuzione quota accisa sul gasolio	24,37	26,01	25,73	6,73	-1,08
Compartecipazione regionale all' I.V.A.	4.187,27	4.375,15	4.490,54	4,49	2,64
TOTALE TIT. 1, cat. 2	4.480,63	4.661,52	4.768,25	4,04	2,29
TOTALE GENERALE	9.031,99	9.123,40	9.266,85	1,01	1,57

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

**ENTRATE TRIBUTARIE PROPRIE E DEVOLUTE DALLO STATO
ANNI 2009-2011
RISCOSSIONI (CASSA)**

DESCRIZIONE	(in milioni di euro)				
	2009	2010	2011	VAR % 10/09	VAR % 11/10
TITOLO 1, categoria 1					
Imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio	0,19	0,29	0,52	52,63	79,31
Tasse sulle concessioni regionali	0,59	0,59	0,58	0,00	-1,69
Tassa sulle concessioni per la caccia e la pesca	5,39	5,23	5,06	-2,97	-3,25
Tassa fitosanitaria regionale	0,30	0,31	0,33	3,33	6,45
Tassa autom. reg., sopratassa autom. Reg. e tassa speciale reg.	479,21	500,73	500,03	4,49	-0,14
Rimborsi dello Stato delle minori entrate derivanti dalla esenzione del pagamento della tassa automobilistica	14,12	0,00	0,00	-100,00	
Tassa di abilitazione all'esercizio professionale	0,21	0,19	0,21	-9,52	10,53
Addizionale reg. all'imposta di consumo sul gas metano	109,65	95,43	118,18	-12,97	23,84
Tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi	18,36	16,68	14,91	-9,15	-10,61
Tassa regionale per il diritto allo studio universitario	16,26	15,78	15,12	-2,95	-4,18
I.R.A.P.	4.855,39	5.848,91	3.182,00	20,46	-45,60
Addizionale regionale I.R.Pe.F.	1.467,97	1.540,01	829,64	4,91	-46,13
TOTALE TIT. 1, cat. 1	6.967,64	8.024,15	4.666,58	15,16	-41,84
TITOLO1, categoria 2					
Quota di accisa sulla benzina	144,00	138,16	128,92	-4,06	-6,69
Compartecipazione gettito accisa sul gasolio	124,76	124,76	124,76	0,00	0,00
Attribuzione quota accisa sul gasolio	24,28	27,50	24,26	13,26	-11,78
Compartecipazione regionale all' I.V.A.	3.878,55	3.871,26	4.745,81	-0,19	22,59
TOTALE TIT. 1, cat. 2	4.171,59	4.161,68	5.023,75	-0,24	20,71
TOTALE GENERALE	11.139,23	12.185,83	9.690,33	9,40	-20,48

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

Con riferimento ai tributi della sola Categoria 1 del Titolo I, per i quali la Regione avrebbe potuto esercitare una capacità fiscale (sia pure solo teoricamente, continuando a permanere anche nell'esercizio 2011 la sospensione del potere delle regioni di deliberare aumenti di tributi, addizionali, aliquote e maggiorazioni di aliquote stabilite, per il triennio 2009-2011, dall'art. 77-ter, comma 19, del d.l. 112 del 2008, convertito dalla legge 133 del 2008 e riconfermata, senza una precisa delimitazione temporale, dall'articolo 1, comma 123, l. 122/2010), a fronte di una previsione di 4.439,24 milioni di euro (1,40% rispetto al 2010), sono stati accertati 4.498,60 milioni di euro (0,82% rispetto al 2010). Le riscossioni, al contrario, hanno fatto registrare un notevole decremento, passando da 8.024,15 milioni di euro del 2010 a 4.666,58 del 2011 (-41,84%). Tale risultato, è da porre in relazione

essenzialmente alla discontinuità negli accreditamenti dell'Irap e nella sensibile riduzione delle riscossioni dell'addizionale regionale IRPEF.

Sempre con riferimento alle entrate tributarie della Cat. 1, le variazioni nelle previsioni 2011 rispetto al 2010 hanno riguardato principalmente la tassa automobilistica regionale, sopratassa autonoma regionale e tassa speciale regionale (+8,88% pari ad un incremento di 37,5 mln di euro), il tributo speciale per il deposito in discarica dei tributi solidi (-10,53%, corrispondente a un decremento di 2 mln di euro), l'Irap (-0,60%, corrispondente ad un decremento di 17,96 mln di euro), l'Addizionale Irpef (+5,34%, corrispondente ad un incremento di 43,6 mln di euro).

Per quanto riguarda gli accertamenti, l'aumento rispetto al 2010 (+0,82% pari a 36,72 mln di euro) è stato determinato dall'imposta sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio (79,31% corrispondente a 0,23 mln di euro), dalla tassa fitosanitaria regionale (19,35% corrispondente a 0,06 mln di euro), dalla tassa di abilitazione all'esercizio professionale (26,32% corrispondente a 0,05 mln di euro), dall'addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas (23,84% corrispondente a 22,75 mln di euro) dall'Addizionale regionale Irpef (3,59% corrispondente a 29,61 mln di euro).

Relativamente alle compartecipazioni a tributi erariali (Titolo I, categoria 2), sul piano previsionale si conferma anche per il 2011 un incremento della compartecipazione regionale all'IVA (2,96% pari a 128,87 mln di euro); minore, rispetto al 2010, è stato l'incremento dei relativi accertamenti 2,64% pari a 115,39 mln di euro). L'aumento più significativo si è registrato in termini di cassa dove la variazione rispetto al 2010 è stata del +22,59% pari complessivamente a 874,55 mln di euro).

Si accentua nel 2011 la flessione dell'accisa sulla benzina (-6,18% in termini di accertamento e -6,69% in termini di cassa).

4.3. La capacità fiscale della Regione Emilia-Romagna

I tributi sui quali sussiste possibilità (come già si è rilevato, soltanto teorica allo stato) di intervento da parte della Regione sono i seguenti:

- Tassa automobilistica regionale (d.lgs. 504/92; art. 17 c. 10, e 16 l. 449/97; art. 1 l.r. 36/97; l.r. 37/98; l.r. 37/2000) - La normativa consente a ciascuna Regione di aumentare del 10% gli importi delle tasse automobilistiche vigenti. La Regione Emilia-Romagna si è avvalsa della possibilità di aumento soltanto per gli esercizi 1999 e 2000⁹.

⁹ Si ricorda che con l'art. 23, comma 21, del d.l. 98 del 2011, è stata istituita, a partire dall'anno 2011, una addizionale erariale della tassa automobilistica, pari ad euro dieci per ogni chilowatt di potenza del veicolo superiore a duecentoventicinque chilowatt, da versare alle entrate del bilancio dello Stato, per le autovetture e per gli autoveicoli per il trasporto promiscuo di persone e cose.

- **Addizionale regionale all'IRPEF** (d.lgs. 446/97; d.lgs. 56/00; d.lgs. 68/2011; d.l. 138/2011) - La legge regionale può fissare l'aliquota dell'addizionale (tra lo 0,5% e l'1%). Nel 1998 e 1999 l'aliquota è stata dello 0,50% su tutto il territorio nazionale. Dal 2000 le aliquote di compartecipazione dello 0,50 e 1% sono elevate, rispettivamente, allo 0,90% e all'1,4%. Per questo tributo l'art. 3 della l. 289/2002 (finanziaria 2003) ha sospeso l'efficacia degli aumenti dell'addizionale deliberati successivamente al 29 settembre 2002 fino alla definizione di un accordo sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale. Successivamente, prima, con l'art. 2, comma 21, della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Finanziaria 2004) e poi con l'art. 1, comma 61 della legge 30 dicembre 2004, n.311, gli aumenti dell'Addizionale Irpef sono stati preclusi fino al 31 dicembre 2006. Con legge regionale n. 19 del 20 dicembre 2006 la Regione Emilia-Romagna ha stabilito quattro aliquote a decorrere dall'anno 2007, secondo un sistema articolato per fasce di reddito (dall'aliquota dell'1,1% per i redditi fino a 15.000 euro, fino all'aliquota dell'1,4% per i redditi superiori a 25.000 euro). Con il d.lgs. 68 del 2011 la disciplina dell'addizionale è stata profondamente innovata a decorrere dal 2013. Tuttavia, con il d.l. n. 138 del 2011 la possibilità di aumento è stata anticipata al 2012.
- **Imposta regionale sulle attività produttive** (d.lgs. 446/97; l.r. n.48/2001; d.lgs. 68/2011) - L'aliquota ordinaria (fissata originariamente al 4,25% e ridotta, a decorrere dal 2008 al 3,90%) può essere variata fino ad un massimo di un punto percentuale, anche differenziandola per settori di attività e per categorie di soggetti passivi. Come già rilevato l'art. 3 della l. 289/2002 (finanziaria 2003) ha sospeso l'efficacia degli aumenti dell'IRAP deliberati successivamente al 29 settembre 2002 fino alla definizione di un accordo sui meccanismi strutturali del federalismo fiscale. Dal periodo d'imposta successivo al 31.12.2001, la Regione ha previsto la riduzione dell'aliquota al 3,5% (dal 2008 l'aliquota è il 3,21%) per le cooperative sociali e le onlus. Dal 2004, inoltre, è stata ridotta al 3,25% l'aliquota per le organizzazioni non governative (ONG) riconosciute ai sensi della legge sulla cooperazione internazionale (Legge regionale 22 dicembre 2003 n. 30, art. 18). Per tali Organizzazioni l'aliquota è dal 2008 del 2,96%. Dall'anno 2007 è stata determinata nella misura del 5,25% (ridotta, poi, al 4,82% dal 2008) per i seguenti settori di attività: raffinerie di petrolio, fabbricazione di coke, trattamento dei combustibili nucleari; produzione e distribuzione di energia elettrica, di gas e di calore; poste e telecomunicazioni; intermediazione

monetaria e finanziaria; assicurazioni e fondi pensione); attività ausiliarie dell'intermediazione finanziaria. Con la legge finanziaria statale per il 2008 sono state introdotte modificazioni al regime dell'imposta, modificando la base imponibile e, come già ricordato, abbassando l'aliquota ordinaria, passata dal 4,25% al 3,90%. Ulteriori modificazioni del tributo apportate dalla Finanziaria 2008 hanno riguardato la sua "regionalizzazione" e la disciplina delle attività di gestione e accertamento, affidate all'amministrazione finanziaria statale. Con l'art. 5 del d.lgs. 68 del 2011, fermo restando il potere di variazione dell'aliquota, è stata prevista la possibilità per le regioni, a decorrere dall'anno 2013, di riduzione o azzeramento delle aliquote del tributo, nonché di introduzione di deduzioni dalla base imponibile;

- Addizionale regionale all'imposta di consumo sul gas metano (d.lgs. 398/90; l.r. 43/93; l.r. 36/97) – La legge consente di elevare l'addizionale regionale, dalla misura minima di lire 10 al m³ di gas erogato, fino ad un massimo di lire 60 al m³. Il d.lgs n.504 del 1995 stabilisce le utenze esenti; per questi tipi di utenze le regioni possono istituire un'imposta regionale sostitutiva. La Regione Emilia-Romagna ha fissato in euro 0,006249 per metro cubo per usi industriali non superiori a 1.200.000 mc annui; euro 0,0051646 per metro cubo per usi industriali superiori a 1.200.000 mc annui (fino al 31/12/2008); euro 0,019 per metro cubo per usi civili fino a 120 mc annui; euro 0,0309874 per metro cubo per usi civili superiori a 120 mc.;
- Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi (art. 3 c. da 24 a 40 l. 549/95; l.r. 31/96). La Regione destina il gettito di tale tributo al finanziamento di interventi a favore dell'ambiente, della qualità urbana e della tutela del territorio e ne devolve il 10% alle Province. La normativa prevede per i rifiuti dei settori minerario, estrattivo, edilizio, lapideo e metallurgico un'imposta da 3,62 a 7,75 euro per 1.000 kg; per i rifiuti speciali diversi da quelli precedenti da 6,20 a 10,33 euro per 1.000 kg; per i rifiuti classificati come tossici e nocivi (ai sensi del D. P. R. n. 915/82) da 10,33 a 25,82 euro ogni 1.000 kg. Per i rifiuti solidi urbani conferiti in discarica o in impianti di incenerimento senza recupero di energia l'imposta varia da 10,33 a 25,82 euro per 1.000 kg. A decorrere dall'anno 2006 sono state disciplinate, con la delibera di Giunta n. 2318/2005, le modalità per beneficiare della riduzione del tributo al venti per cento prevista dal comma 40 dell'art. 3 della legge 549/95 per gli scarti e sovralli di impianti di selezione automatica.
- Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile (art. 2 l. 281/70 e l.r. 1/71) – L'imposta sulle concessioni statali è dovuta dai titolari di concessioni per l'occupazione e l'uso di beni del demanio e

del patrimonio indisponibile dello Stato che si trovano nel territorio della Regione Emilia-Romagna (miniere, colture di pioppi su pertinenze idrauliche, demanio marittimo, ecc.). A fronte di un'aliquota massima consentita del 300% del canone di concessione, la Regione applica aliquote variabili dal 5% al 300%. Con la legge regionale n. 8 del 23 luglio 2009 è stato previsto l'adeguamento – al termine dell'attuale sospensione della possibilità di aumento dei tributi - dell'imposta sulle concessioni dei beni del demanio marittimo nella misura del 35% alla cui riscossione provvederanno i comuni costieri e di cui il 30% dell'aumento è destinato ai capitoli di bilancio della Regione, mentre il restante 5% è destinato ai capitoli di bilancio dei comuni costieri.

- Tassa sulle concessioni regionali (art. 3 l. 281/70; d.lgs 230/91; l.r. 26/79; l.r. 18/98) – La legge consente l'aumento della tassa nella misura del 20% o del 100% dell'importo previsto per l'anno precedente. La Regione finora non si è avvalsa della facoltà (art. 55 d.lgs 446/97). La Regione Emilia-Romagna, con la l.r. 18/98 ha ridotto a sei le concessioni regionali per cui è necessario pagare un tributo licenza di appostamento fisso di caccia, concessione di costituzione di aziende faunistico-venatorie, concessione di costituzione di centri privati di produzione selvaggina, abilitazione all'esercizio venatorio, licenza per la pesca nelle acque interne, abilitazione alla ricerca ed alla raccolta dei tartufi;
- Tassa per l'abilitazione professionale (art. 190, Regio Decreto 31 agosto 1933 n. 1592) determinata in euro 46,48 e che deve essere pagata da chi ottiene l'abilitazione all'esercizio di una professione e ha conseguito il titolo accademico in una Università che ha sede legale in Emilia-Romagna.
- Tassa regionale per il diritto allo studio universitario (art. 3 c. da 20 a 23 l. 549/95; l.r. 18/96) – La normativa statale stabilisce la misura della tassa da un minimo di lire 120.000 ad un massimo di lire 200.000. La misura del tributo stabilito dalla Regione Emilia-Romagna è attualmente di Euro 98,13.
- Tassa fitosanitaria regionale (art. 13 della l.r. 3/2004, in attuazione alla Direttiva 2000/29/CE) tassa sui controlli fitosanitari sui prodotti vegetali importati da Stati che non fanno parte dell'Unione Europea.

Ai sensi dell'art. 17 del d.lgs 21 dicembre 1990, n. 398, le regioni hanno facoltà di istituire un'imposta regionale sulla benzina per autotrazione. La misura massima di tale imposta è attualmente stabilita in 50 lire al litro (art. 1, comma 154, della legge 23 dicembre 1996, n. 662; art. 1, commi 671), salvo quanto stabilito dall'art. 1, commi 670 e 671, della n.296 del 2006 per le regioni che non hanno rispettato il patto di stabilità negli anni 2007-2009. La Regione Emilia-Romagna, così come gran parte delle altre regioni, non si è avvalsa della facoltà di istituire tale tributo.

Per completezza si ricorda che ai sensi dell'art. 5, comma 5-*quater*, della legge n.225 del 1992, concernente l'istituzione del Servizio nazionale della protezione civile, (comma aggiunto dall'art. 2, comma 2-*quater*, del d.l. n. 225 del 2010), il presidente della regione interessata da particolari gravi eventi calamitosi, qualora il bilancio della regione non rechi le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti all'emergenza ovvero per la copertura degli oneri conseguenti alla stessa, è autorizzato a deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote attribuite alla regione, nonché ad elevare ulteriormente la misura dell'imposta regionale di cui all'articolo 17, comma 1, del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita.

4.4. Le entrate dei titoli II, III e IV. Il rilievo delle assegnazioni dello Stato e dei contributi dell'Unione europea. L'incidenza dei vincoli di destinazione delle risorse.

Le entrate dei titoli II, III e IV, nel triennio 2009-2011, sono riportate nella successiva tabella 12.

Relativamente al Titolo II (contributi e trasferimenti di parte corrente dell'Unione europea, dello Stato e di altri soggetti), per il 2011 si registra rispetto all'esercizio precedente una flessione degli accertamenti (-43,86%, pari a -449,54 mln di euro) e delle riscossioni (-19,05%, pari a -166,26 mln di euro).

Relativamente alle entrate del Titolo III (rendite patrimoniali, utili di enti o di aziende regionali), nel 2011 si registra un incremento rispetto al 2010 per ciò che concerne gli accertamenti (28,35%, pari a 28,38 mln di euro) e per le riscossioni (28,38% pari a 28,04 mln di euro).

Infine, relativamente alle entrate del Titolo IV (alienazioni di beni patrimoniali, trasformazione di capitale, riscossione di crediti e trasferimenti in c/capitale), nell'anno 2011 si è verificato un sensibile decremento rispetto al 2010 con riferimento agli accertamenti (-55,27% pari complessivamente a -106,95 mln di euro), mentre risultano incrementate le riscossioni (59,54% pari complessivamente a 51,22 mln di euro).

ACCERTAMENTI E RISCOSSIONI DEI TITOLI II° - III°- IV°
2009-2011

(in milioni di euro)

TIT. II Entrate derivanti da contributi ed trasferimenti di parte corrente dell' Unione Europea, dello Stato e di altri soggetti (categorie 3 - 4 - 5)

2009		2010		2011	
accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali
985,82	1.013,01	1.025,00	872,71	575,46	706,45

TIT. III Entrate derivanti da rendite patrimoniali, da utili di enti o di aziende regionali (categorie 6-7-8-9-10)

2009		2010		2011	
accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali
110,49	98,54	100,09	100,08	128,47	128,48

TIT. IV Entrate derivanti da alienazioni, da trasformazione di capitale, da riscossione di crediti e da trasferimenti in conto capitale (categorie 11-12-13-14-15-16)

2009		2010		2011	
accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali	accertamenti	riscossioni totali
167,82	169,37	193,49	86,02	86,54	137,24

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

Dalla tabella 13 emerge come nell'esercizio 2011 l'entità delle risorse finanziarie a destinazione vincolata, sia per funzioni delegate che per funzioni che comportano l'utilizzo di fondi di provenienza comunitaria, è sensibilmente diminuita (6,91%) rispetto a quella dell'esercizio 2010 (11,73%).

Gli accertamenti riguardanti le entrate vincolate per l'anno 2011 costituiscono il 6,56% rispetto al totale delle entrate dei titoli I, II, III e IV (quest'ultimo al netto della Categoria 11 "alienazione di beni patrimoniali"). Nel 2010 i corrispondenti accertamenti ammontavano all' 11,64%. Relativamente alle riscossioni la percentuale di quelle vincolate sul totale risulta lievemente aumentata (7,89%) nel 2011 rispetto al 2010 (7,22%).

ENTRATE LIBERE E VINCOLATE
ANNI 2009- 2011

(in milioni di euro)

		Stanziamenti definitivi		
		2009	2010	2011
A) ENTRATE		10.249,55	10.289,51	10.000,99
B) LIBERE		9.060,54	9.082,11	9.309,62
C) VINCOLATE		1.189,01	1.207,40	691,37
di cui:	- COMUNITARIE	133,18	113,52	98,51
	- STATALI	1.029,90	1.069,79	581,27
	- DA ALTRI SOGGETTI	25,94	24,09	11,59
B)/A) %		88,40	88,27	93,09
C)/A) %		11,60	11,73	6,91
		Accertamenti		
		2009	2010	2011
A) ENTRATE		10.293,57	10.439,92	10.056,30
B) LIBERE		9.142,98	9.224,34	9.396,81
C) VINCOLATE		1.150,59	1.215,58	659,49
di cui:	- COMUNITARIE	84,82	83,23	57,01
	- STATALI	1.025,52	1.091,28	542,21
	- DA ALTRI SOGGETTI	40,25	41,08	60,27
B)/A) %		88,82	88,36	93,44
C)/A) %		11,18	11,64	6,56
		Riscossioni totali		
		2009	2010	2011
A) ENTRATE		12.417,61	13.242,58	10.661,59
B) LIBERE		11.238,27	12.286,76	9.820,31
C) VINCOLATE		1.179,34	955,82	841,28
di cui:	- COMUNITARIE	52,11	38,77	118,66
	- STATALI	1.085,78	875,76	660,77
	- DA ALTRI SOGGETTI	41,46	41,29	61,85
B)/A) %		90,50	92,78	92,11
C)/A) %		9,50	7,22	7,89

Entrate al netto del tit. V Mutui ed altre operazioni creditizie e del tit. VI entrate per contabilità speciali (partite di giro) e della categoria "Alienazione di beni patrimoniali" del titolo IV.

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

4.5. Le entrate del Titolo V. L'indebitamento regionale

Le entrate del Titolo V sono costituite dalla categoria diciassettesima, relativa ai mutui, e diciannovesima, relativa alle anticipazioni ed altre operazioni di credito a breve termine.

La tabella n. 14 dà conto delle previsioni definitive, degli accertamenti e delle riscossioni relative al 2011 aventi ad oggetto i mutui.

CATEGORIA 17 - MUTUI - ANNO 2011 (COMPETENZA)					TAB. 14
DESCRIZIONE	(in milioni di Euro)				
	PREVISIONI DEFINITIVE	ACCERTAMENTI	MINORI ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI DI COMPETENZA	
	(A)	(B)	(C)=(A)-(B)	(D)	
MUTUI DI COMPETENZA REGIONALE					
Mutuo regionale a copertura del disavanzo fra entrate e spese autorizzate sul bilancio di competenza	650,00	0,00	650,00	0,00	
Mutui per la copertura della quota parte del saldo finanziario negativo risultante a tutto il 31 dicembre 2003 determinato dalla mancata stipulazione dei mutui già autorizzati dalle leggi di bilancio	670,00	0,00	670,00	0,00	
Mutuo per la copertura del saldo finanziario presunto dell'esercizio precedente	1.310,00	0,00	1.310,00	0,00	
TOTALE	2.630,00	0,00	2.630,00	0,00	

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

Alla previsione (2.630,00 mln di euro) hanno fatto riscontro accertamenti e riscossioni pari a zero.

La Tabella n. 15 che segue riporta l'ammontare dell'indebitamento della Regione nel quinquennio 2007-2011.

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE - MUTUI						TAB. 15
ANNI 2007 - 2011						
(in milioni di euro)						
	2007	2008	2009	2010	2011	
Consistenza al						
1.1.	1.134,65	1.081,26	1.026,85	971,01	913,65	
in aumento	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
in diminuzione	53,39	54,41	55,84	57,36	58,95	
Consistenza al						
31.12	1.081,26	1.026,85	971,01	913,65	854,70	

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

L'indebitamento della Regione Emilia-Romagna, interamente relativo al ripianamento dei disavanzi nella sanità, si è sensibilmente ridotto anche nell'esercizio 2011. Al 31 dicembre

2011 ammonta a 854,70 mln di euro a fronte di 913,65 mln al 31 dicembre 2010. I mutui a tasso variabile ammontano al 41,29% dell'indebitamento totale; nell'anno precedente l'incidenza dei mutui a tasso variabile era pari al 40,51%.

L'ammontare dell'indebitamento per mutui trova puntuale riscontro nelle passività del Conto del patrimonio, i cui dati riepilogativi sono riportati nella tabella 37.

4.6. I residui attivi

La situazione delle entrate accertate ma non riscosse nel triennio 2009-2011 è riepilogata nella tabella 16.

I residui attivi a carico della gestione 2011 provenienti dagli esercizi 2010 e precedenti ammontavano a 8.063,11 mln di euro; di questi le riscossioni nell'esercizio ammontano a 2.961,63 mln di euro, pari al 39,50%.

GESTIONE RESIDUI ATTIVI				TAB. 16
(in milioni di euro)				
		2009	2010	2011
Residui attivi iniziali	+	13.167,10	10.931,46	8.063,11
Riscossioni in conto residui	-	5.093,55	5.674,03	2.961,63
Residui inesigibili	-	121,50	20,00	31,64
Residui riprodotti per riaccertamento	+	22,98	4,68	7,72
<i>Subtotale - Residui da riportare nell'es. successivo</i>	=	7.975,03	5.242,11	5.077,56
Residui relativi alla competenza	+	2.956,43	2.821,00	2.419,54
Residui attivi finali al 31/12	=	10.931,46	8.063,11	7.497,10

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

Alla fine dell'esercizio, tenuto conto delle inesigibilità e dei riaccertamenti, sono rimasti ancora da riscuotere 5.077,56 mln di euro, mentre i residui attivi formati nell'esercizio 2011 ammontano a 2.419,54 mln di euro. I residui attivi finali si sono ridotti del 7,01% rispetto all'esercizio precedente.

La voce più significativa tra i residui attivi si conferma l'Irap (complessivi 4,740 mln di euro, di cui 1,273 mln formati nell'esercizio). Va precisato che gran parte dei residui attivi sono relativi a tributi che danno luogo a regolazioni contabili per il recupero delle anticipazioni mensili operate dallo Stato per il finanziamento del Servizio sanitario regionale.

4.7. Indicatori finanziari sulle entrate

Il rendiconto predisposto dalla Giunta regionale e sottoposto all'approvazione del Consiglio, come di consueto riporta alcuni indicatori di monitoraggio finanziario individuati tra i più significativi per valutare la capacità di entrata e di spesa.

Nella tabella 17 si evidenziano, con riferimento al triennio 2009-2011, i suddetti indicatori unitamente ad alcuni altri indicatori specificamente afferenti alla capacità previsionale.

Gli indicatori finanziari della capacità d'entrata (costituita dal rapporto tra il totale delle riscossioni R e la massa riscuotibile MR) e della velocità di riscossione (data dal rapporto tra il totale delle riscossioni R e la somma di accertamenti A e residui attivi iniziali Rai) si caratterizzano per un peggioramento rispetto ai valori registrati nell'esercizio precedente (0,52 la capacità d'entrata nel 2011, a fronte dello 0,55 del 2010; 0,59 la velocità di riscossione nel 2011 a fronte dello 0,62 nell'anno precedente). Anche l'indice di smaltimento dei residui attivi (dato dal rapporto tra la somma delle riscossioni in conto residui Rr e i residui attivi eliminati Rae, e l'ammontare dei residui attivi iniziali Rai) si è modificato negativamente, passando dallo 0,51 del 2009 allo 0,36 nel 2011.

Tra gli indicatori analizzati risulta in miglioramento quello relativo alla capacità di previsione sugli stanziamenti (Pi/Sfc) che passa dallo 0,96 ad 1,00. Lievemente diminuita è la capacità di previsione sui residui, che passa da 1,12 ad 1; l'indicatore sul grado realizzazione delle entrate è rimasto stabile; l'indice di accumulazione dei residui attivi passa da -0,26 a -0,08 e l'indice di consistenza dei residui attivi passa da 0,51 del 2010 allo 0,49 nel 2011.

Come già rilevato in occasione delle precedenti analoghe relazioni, continua a permanere una situazione di incertezza e di transitorietà degli aspetti finanziari, sia a causa del non facile processo federalista pur dopo l'emanazione di parte dei decreti legislativi previsti, sia soprattutto per le difficoltà che caratterizzano lo scenario economico-finanziario statale.

Nonostante la nuova sensibilità federalista, soprattutto a causa della condizione complessiva della finanza pubblica italiana, il sistema finanziario regionale è attualmente un sistema dipendente dalla finanza statale e soffre, pertanto, delle disfunzioni connesse alla indeterminatezza temporale dei flussi finanziari e della solo apparente natura tributaria del gettito Irap, il cui ammontare regionale in realtà è strettamente connesso alla spesa sanitaria.

Appare tuttora rilevante la consistenza dei residui attivi costituiti da crediti della Regione verso lo Stato, con negativi riflessi sotto il profilo della capacità di spesa e dei flussi di cassa.

TAB.17

**INDICATORI FINANZIARI
PARTE ENTRATA *
ANNI 2009-2011**

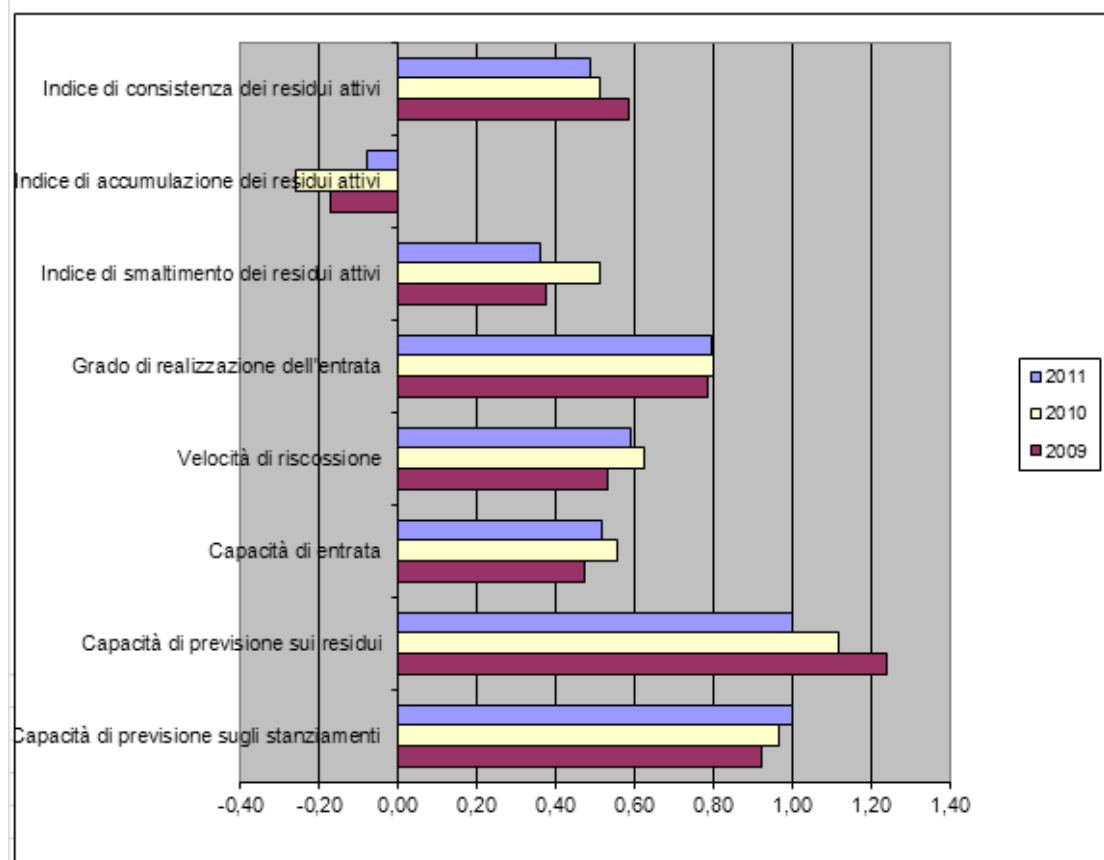
Descrizione indicatori	Formula indicatori	2009	2010	2011
Capacità di previsione sugli stanziamenti	$[Pi/Sfc]$	0,92	0,96	1,00
Capacità di previsione sui residui	$[Rap/Rai]$	1,24	1,12	1,00
Capacità di entrata	$[R/MR]$	0,47	0,55	0,52
Velocità di riscossione	$[R/(Rai+A)]$	0,53	0,62	0,59
Grado di realizzazione dell'entrata	$[A/Sfc]$	0,78	0,80	0,80
Indice di smaltimento dei residui attivi	$[(Rr+Rae)/Rai]$	0,38	0,51	0,36
Indice di accumulazione dei residui attivi	$[(Rac-Rai)/Rai]$	-0,17	-0,26	-0,08
Indice di consistenza dei residui attivi	$Rac/[A+(Rai-Rr-Rae)]$	0,59	0,51	0,49

GESTIONE ENTRATE EFFETTIVE

(milioni di euro)

Entrata	Codici	2009	2010	2011
Previsioni iniziali	Pi	12.102,88	12.587,41	12.601,57
Stanziamento finale di competenza	Sfc	13.152,91	13.063,89	12.631,48
Residui attivi iniziali	Rai	13.081,86	10.828,60	8.010,48
Massa riscuotibile	MR	26.257,75	23.897,17	20.649,68
Accertamenti	A	10.296,11	10.441,98	10.057,32
Riscossioni	R	12.450,85	13.244,77	10.673,95
Riscossioni residui	Rr	5.008,33	5.571,23	2.909,07
Residui attivi eliminati o riprodotti	Rae	-98,51	-15,33	-23,92
Residui attivi complessivi da riportare	Rac	10.828,60	8.010,48	7.369,93
Residui attivi previsti	Rap	16.228,37	12.119,83	8.000,63

* Gli indicatori sono stati calcolati sui primi cinque titoli dell'entrata, escluso il titolo VI - Partite di giro



5. LA GESTIONE E GLI ANDAMENTI DELLA SPESA

Le analisi sulla spesa regionale sono indirizzate sulla parte I del bilancio (spese effettive per il conseguimento delle finalità dell'Ente) in cui risultano allocate le poste di maggiore rilevanza.

5.1. Le previsioni di spesa

Nella tabella 18 è riepilogato l'andamento della spesa nel triennio 2009-2011, distintamente per aree di intervento.

Si confermano anche nel 2011, con valori sempre di segno negativo, anche se superiori rispetto ai valori registrati nel 2010, i dati relativi alle previsioni (-4,58% nel 2011, -18,81% nel 2010), agli impegni (-3,69% nel 2011, -20,39% nel 2010) ed ai pagamenti (-5,86% nel 2011, -22,20% nel 2010).

Rispetto all'anno precedente si registra una flessione negli stanziamenti (*s*), negli impegni (*i*) e nei pagamenti (*p*), nelle seguenti aree d'intervento:

- I Organi Istituzionali: -1% (*s*), -1,19 % (*i*), -050% (*p*);
- II – Affari generali: -8,85% (*s*), -9,11 (*i*), -4,70 (*p*) ;
- III- Interventi per lo sviluppo: -29,34% (*s*), -45,61 %(*i*), -53,64 % (*p*);
- IV- Uso, salvaguardia, e sviluppo del territorio: -12,28% (*s*), -17,29 %(*i*) , -6,43% (*p*);
- VI- Istruzione, attività formative, culturali, sportive e ricreative: -11,28% (*s*), -11,91 (*i*), + 0,11 (*p*);
- VII Oneri generali non attribuibili: -20,30%(*s*), -59,64% (*i*), -59,68%(*p*).

Si registra invece un incremento per l'area V (Tutela della salute e solidarietà) negli stanziamenti (2,68%) e negli impegni (4,63%) ed una leggerissima flessione nei pagamenti (-0,77)

**LA SPESA REGIONALE PER AREE DI INTERVENTO
(PARTE I SPESE EFFETTIVE)
ANNI 2009 - 2011**

(in milioni di euro)

Area di intervento	2009			2010			2011		
	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti	Stanzamenti	Impegni	Pagamenti
I Organi Istituzionali	36,36	36,36	35,99	38,00	37,97	37,63	37,62	37,52	37,44
II Affari generali	440,25	384,87	265,69	465,78	396,44	268,47	424,57	360,32	255,84
III Interventi per lo sviluppo	616,34	301,85	148,26	588,03	387,08	179,26	415,49	210,55	83,11
IV Uso, salvaguardia e sviluppo del territorio	1.674,29	813,87	555,38	1.658,79	809,04	516,08	1.455,14	669,14	482,90
V Tutela della salute e solidarietà	8.965,32	8.276,96	8.101,77	9.217,04	8.400,70	8.259,25	9.463,91	8.789,28	8.195,57
VI Istruzione, attività formative, culturali, sportive e ricreative	558,99	380,34	242,61	516,43	357,11	229,02	458,16	314,59	229,05
VII Oneri generali non attribuibili	5.765,35	3.699,79	3.684,87	2.176,16	672,08	650,63	1.734,46	271,24	262,35
TOTALE PARTE I	18.056,90	13.894,04	13.034,57	14.660,23	11.060,42	10.140,34	13.989,35	10.652,64	9.546,26

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

5.2. Gli impegni

Gli impegni di spesa consentono di valutare quanta parte della spesa programmata si è tradotta in effettiva assunzione di obbligazioni giuridiche da parte della Regione, e quindi in concreta possibilità di realizzazione degli interventi.

Nella tabella 19 sono riportati i dati della spesa 2011, con riferimento ai diversi momenti dello stanziamento, dell'impegno e del pagamento, disaggregati per funzioni obiettivo.

Complessivamente il rapporto fra impegni e stanziamenti definitivi (al netto dei residui passivi), è pari al 76,15% (nel 2010 è stato del 75,45%); in flessione, ma sempre attestato su valori elevati, il rapporto tra pagamenti e impegni, passato dal 91,68% all'89,61%.

Analizzando le diverse aree di intervento, in riduzione della capacità di impegno nelle aree di intervento ove tradizionalmente si rilevano maggiori difficoltà: Area III (interventi per lo sviluppo economico) e Area IV (uso, salvaguardia e sviluppo del territorio) che hanno fatto registrare, rispettivamente, percentuali del 50,67 (65,83 nel 2010) e del 45,98 (48,77 nel 2010). Anche nell'Area VII (oneri generali non attribuibili), la capacità di impegno risulta ridotta dal 30,88% del 2010 al 15,63% nel 2011.

Per quanto attiene al rapporto tra pagamenti e impegni, è nelle aree II, III, IV e VI che si sono registrati i valori più bassi (rispettivamente 71,00%, 39,47%, 72,17% e 72,81%).

Nell'area V (tutela della salute e solidarietà sociale), dove è allocato il 67,65% ed impegnato il 82,51% delle risorse della parte I, e specificamente nella funzione obiettivo 1 (politiche sanitarie), si è confermata anche nel 2011 una elevata capacità di impegno (92,87% a fronte del 91,14% nel 2010) e di pagamento (93,25% a fronte del 98,32% nel 2010).

Tab. 19

**LA SPESA REGIONALE PER AREE D'INTERVENTO E FUNZIONI OBIETTIVO
(PARTE I SPESE EFFETTIVE)
2011**

(in milioni di euro)

STANZIAMENTI DEFINITIVI, IMPEGNI E PAGAMENTI DI COMPETENZA				
Area di intervento		2011		
Funzione obiettivo	Stanziamen- ti	Impegni	Pagamenti	
<i>I Organi istituzionali</i>	37,62	37,52	37,44	
1 organi legislativi, esecutivi e di controllo	37,62	37,52	37,44	
<i>II Affari generali</i>	424,57	360,32	255,84	
1 amministrazione regionale	335,49	286,71	198,46	
2 autonomie locali - funzioni delegate	69,42	60,19	52,25	
3 altri interventi generali	19,66	13,42	5,13	
<i>III Interventi per lo sviluppo economico</i>	415,49	210,55	83,11	
1 agricoltura	100,93	62,82	44,26	
2 industria, cooperazione, artigianato e problemi del lavoro	268,16	108,84	28,21	
3 turismo	36,12	29,14	10,51	
4 commercio	10,28	9,75	0,13	
<i>IV Uso, salvaguardia e sviluppo del territorio</i>	1.455,14	669,14	482,90	
1 urbanistica e politiche per la casa	366,99	88,02	49,37	
2 tutela e valorizzazione dell'ambiente	206,65	63,02	27,02	
3 trasporti e mobilità	821,71	496,28	397,48	
4 protezione civile ed interventi di emergenza	59,79	21,82	9,03	
<i>V Tutela della salute e solidarietà sociale</i>	9.463,91	8.789,28	8.195,57	
1 politiche sanitarie	9.373,59	8.733,54	8.167,14	
2 interventi di solidarietà sociale	90,32	55,74	28,43	
<i>VI Istruzione, attività formative, culturali.</i>	458,16	314,59	229,05	
1 istruzione prescolastica	14,15	14,15	6,99	
2 istruzione scolastica	14,20	8,14	6,97	
3 istruzione superiore e universitaria	74,11	67,39	66,70	
4 formaz.alle professioni e sostegno	298,41	192,01	126,62	
5 attività culturali	49,88	30,92	20,86	
6 promozione dello sport e attività ricreative	7,41	1,98	0,91	
<i>VII Oneri generali non attribuibili</i>	1.734,46	271,24	262,35	
1 fondi di riserva	12,46	0,00	0,00	
2 fondi speciali	274,06	0,00	0,00	
3 oneri vari non ripartibili	1.199,70	120,73	111,84	
4 rimborso dei prestiti	243,25	150,51	150,51	
5 fondi di garanzia	4,99	0,00	0,00	
TOTALE PARTE I	13.989,35	10.652,64	9.546,26	

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

Nella tabella 20 sono riportati, relativamente alle aree di intervento III, IV, V e VI, i dati relativi a tre indicatori significativi: velocità di cassa; capacità di impegno; capacità di smaltimento dei residui passivi. Dall'analisi emerge una velocità di cassa (rapporto tra il pagato e il pagabile, inclusi i residui) dell'85,79%. Valore questo certamente elevato sebbene in flessione rispetto all'anno precedente (88,53%); buona la capacità d'impegno (76,15%), sostanzialmente in linea con quella dell'anno 2010 (75,45%); in peggioramento la capacità di smaltimento dei residui passivi (rapporto tra la somma dei pagamenti in conto residui e i residui passivi eliminati - per insussistenza e perenzione - e l'ammontare dei residui passivi iniziali), passata dal 55,93% del 2010 al 53,07% nel 2011.

TAB. 20

**INDICATORI FINANZIARI A CONFRONTO
ANNO 2011**

(in milioni di euro)

	Stanziamenti	Residui passivi iniziali	Impegni	Pagamenti		Totali
				in conto competenza	in conto residui	
Totale parte I	13.989,35	1.246,74	10.652,64	9.546,26	661,65	10.207,91
AREA INTERVENTO 3						
Interventi per lo sviluppo economico	415,49	277,56	210,55	83,11	123,77	206,88
AREA INTERVENTO 4						
Uso, salvaguardia e sviluppo del Territorio	1.455,14	436,35	669,14	482,90	192,44	675,34
AREA INTERVENTO 5						
Tutela della Salute e Solidarietà sociale	9.463,91	183,73	8.789,28	8.195,57	132,65	8.328,22
AREA INTERVENTO 6						
Istruzione, Attività formative, culturali , sportive e ricreative.	458,16	154,37	314,58	229,05	96,85	325,90

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

	Capacità di impegno ^(*)	Velocità di cassa ^(**)	Capacità di smaltimento residui passivi ^(***)
Totale parte I	76,15%	85,79%	53,07%
Interventi per lo sviluppo economico	50,68%	42,38%	44,59%
Uso, salvaguardia e sviluppo del Territorio	45,98%	61,09%	44,10%
Tutela della Salute e Solidarietà sociale	92,87%	92,81%	72,20%
Istruzione, Attività formative, culturali , sportive e ricreative.	68,66%	69,50%	62,74%

(*) rapporto tra impegni e stanziamento definitivo

(**) rapporto tra il totale pagato e le somme pagabili (residui passivi iniziali più impegni in corso di esercizio)

(***) rapporto tra il totale del pagato sui residui passivi e i residui passivi iniziali

5.3. I pagamenti

La tabella 21 riporta i pagamenti (in conto competenza e in conto residui) effettuati nel triennio 2009- 2011 distintamente per ciascuna area di intervento.

Nel 2011 si è registrato un i pagamenti complessivi hanno subito una contrazione del 4,93% rispetto all'esercizio precedente.

I pagamenti del 2011 in conto residui sono in apprezzabile diminuzione rispetto all'anno precedente (-10,80%), con la maggiore riduzione (11,83 mln di euro, pari all'8,18%) riferibile all'Area di intervento 5 (Tutela della salute e solidarietà sociale).

TAB 21

**LA SPESA REGIONALE PER AREE DI INTERVENTO
(PARTE I SPESE EFFETTIVE)
ANNI 2009 - 2011**

(in milioni di Euro)

AREE DI INTERVENTO	PAGAMENTI TOTALI								
	2009			2010			2011		
	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE	C	R	TOTALE
1 ORGANI ISTITUZIONALI	35,99	0,06	36,05	37,63	0,23	37,86	37,44	0,07	37,51
2 AFFARI GENERALI	265,69	131,70	397,39	268,47	92,50	360,97	255,84	100,46	356,30
3 INTERVENTI PER LO SVILUPPO USO, SALVAGUARDIA E	148,26	73,20	221,46	179,26	86,99	266,25	83,11	123,77	206,88
4 SVILUPPO DEL TERRITORIO TUTELA DELLA SALUTE E	555,38	172,82	728,20	516,08	142,17	658,25	482,90	192,44	675,34
5 SOLIDARIETA' SOCIALE ISTRUZIONE, ATTIVITA'	8.101,77	295,85	8.397,62	8.259,25	144,49	8.403,74	8.195,57	132,66	8.328,23
6 FORMATIVE CULTURALI,	242,61	88,66	331,27	229,02	122,86	351,88	229,05	96,85	325,90
7 ONERI GENERALI NON	3.684,87	12,06	3.696,93	650,63	7,91	658,54	262,35	15,40	277,75
TOTALE PARTE 1	13.034,57	774,35	13.808,92	10.140,34	597,15	10.737,49	9.546,26	661,65	10.207,91

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

5.4. Classificazione economica della spesa

Relativamente agli impegni assunti nell'esercizio 2011, la tabella 22 contiene informazioni relative alla provenienza delle risorse (UE, Stato, Regione), alla natura della spesa (corrente, investimento) e alla ripartizione per aree di intervento, evidenziando i valori percentuali, rispettivamente, in relazione alla fonte di provenienza e in relazione alla destinazione delle risorse.

Sul piano complessivo nell'esercizio in esame è lievemente aumentata la prevalenza dei mezzi regionali, che costituiscono ora il 92,32% a fronte del 91,08% del 2010.

Sempre marginale è la quota di impegni assunti sulla base di risorse di origine comunitaria (0,58% contro lo 0,76% nell'esercizio precedente) e riguarda, come già in passato, prevalentemente l'area di intervento 6 (Istruzione, attività formative, culturali sportive e ricreative) e in misura minore l'area di intervento 3 (Interventi per lo sviluppo economico).

Quanto alla ripartizione per fonte di provenienza della spesa per investimenti il 38,15% è di provenienza statale (a fronte del 46,80% del 2010), il 59,49% deriva da risorse regionali (a fronte del 50,50% del 2010) e il restante 2,35% è di origine comunitaria.

Passando ai pagamenti (Tabella 23), il 96,81% dei pagamenti di competenza effettuati nel 2011, esclusi quelli relativi a spese per rimborsi di mutui e di obbligazioni, è stato relativo alla spesa corrente (nel 2010 era il 96,25%); corrispondentemente risulta diminuita al 3,19% la quota di pagamenti destinati alle spese di investimento.

In merito alla ripartizione dei pagamenti complessivi per aree di intervento si rileva l'aumento percentuale della quota di risorse destinate al settore sanità passato dal 82,27% del 2010 all'86,81% nel 2011.

Relativamente ai soli investimenti, il 18,20% delle risorse è stato destinato agli interventi per lo sviluppo economico (38,96% nel 2010) e il 35,10% delle risorse è stato destinato ai servizi al territorio (nel 2010 era il 32,62%).

**SPESA REGIONALE PER AREE DI INTERVENTO E IN RAPPORTO AI MEZZI DI COPERTURA
(PARTE I SPESE EFFETTIVE) ^(*)
IMPEGNI 2011**

TAB. 22

(in milioni di Euro)

AREE DI INTERVENTO		SPESE CORRENTI		INVESTIMENTI		TOTALE		
		valore assoluto	percentuale **	valore assoluto	percentuale **	valore assoluto	percentuale **	
01	Organi Istituzionali	MEZZI STATALI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		MEZZI REGIONALI	37,52	0,40	0,00	0,00	37,52	0,39
		MEZZI COMUNITARI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		TOTALE	37,52	0,38	0,00	0,00	37,52	0,36
02	Affari Generali	MEZZI STATALI	4,09	0,80	1,06	0,44	5,15	0,69
		MEZZI REGIONALI	315,26	3,37	38,63	10,28	353,89	3,63
		MEZZI COMUNITARI	1,28	2,78	0,00	0,00	1,28	2,10
		TOTALE	320,63	3,23	39,69	6,29	360,32	3,42
03	Interventi per lo sviluppo economico	MEZZI STATALI	26,94	5,30	53,91	22,38	80,85	10,79
		MEZZI REGIONALI	48,41	0,52	61,28	16,31	109,69	1,13
		MEZZI COMUNITARI	6,12	13,31	13,89	93,41	20,01	32,88
		TOTALE	81,47	0,82	129,08	20,44	210,55	2,00
04	Territorio	MEZZI STATALI	46,86	78,64	110,98	46,07	157,84	21,06
		MEZZI REGIONALI	399,95	4,27	108,96	29,00	508,91	5,23
		MEZZI COMUNITARI	1,41	3,07	0,98	6,59	2,39	3,93
		TOTALE	448,22	4,52	220,92	34,99	669,14	6,34
05	Tutela della salute e solidarietà	MEZZI STATALI	255,16	50,17	72,75	30,20	327,91	43,75
		MEZZI REGIONALI	8.392,51	89,65	68,86	18,33	8.461,37	86,90
		MEZZI COMUNITARI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		TOTALE	8.647,67	87,21	141,61	22,43	8.789,28	83,33
06	Istruzione, Attività formative, Culturali Sportive e Ricreative	MEZZI STATALI	154,87	30,45	2,20	0,91	157,07	20,96
		MEZZI REGIONALI	109,48	1,17	10,87	2,89	120,35	1,24
		MEZZI COMUNITARI	37,17	80,84	0,00	0,00	37,17	61,08
		TOTALE	301,52	3,04	13,07	2,07	314,59	2,98
07	Oneri Generali non attribuibili	MEZZI STATALI	20,69	4,07	0,00	0,00	20,69	41,97
		MEZZI REGIONALI	58,17	0,62	87,07	23,18	145,24	1,49
		MEZZI COMUNITARI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		TOTALE	78,86	0,80	87,07	13,79	165,93	1,57
		TOTALE MEZZI STATALI	508,61	5,13	240,90	38,15	749,51	7,11
		TOTALE MEZZI REGIONALI	9.361,30	94,41	375,67	59,49	9.736,97	92,32
		TOTALE MEZZI COMUNITARI	45,98	0,46	14,87	2,35	60,85	0,58
		TOTALE GENERALE	9.915,89	100,00	631,44	100,00	10.547,33	100,00

¹⁾ Con esclusione delle spese aventi ad oggetto rimborsi di mutui e di obbligazioni. - (**) Percentuale rispetto a: totale mezzi statali; totale mezzi regionali; totali mezzi comunitari; totale generale.

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

**SPESA REGIONALE PER AREE DI INTERVENTO E IN RAPPORTO ALLA DESTINAZIONE DELLE RISORSE
(PARTE I SPESE EFFETTIVE) ^(*)
PAGAMENTI COMPETENZA 2011**

(in milioni di euro)

AREE DI INTERVENTO		SPESE CORRENTI		INVESTIMENTI		TOTALE		
		valore assoluto	percentuale **	valore assoluto	percentuale **	valore assoluto	percentuale **	
01	Organi istituzionali	MEZZI STATALI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		MEZZI REGIONALI	37,44	100,00	0,00	0,00	37,44	0,41
		MEZZI COMUNITARI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		TOTALE	37,44	100,00	0,00	0,00	37,44	0,40
02	Affari Generali	MEZZI STATALI	3,70	91,36	0,35	8,64	4,05	1,23
		MEZZI REGIONALI	243,21	96,93	7,71	3,07	250,92	2,76
		MEZZI COMUNITARI	0,87	0,00	0,00	0,00	0,87	2,52
		TOTALE	247,78	96,85	8,06	3,15	255,84	2,71
03	Interventi per lo sviluppo economico	MEZZI STATALI	9,02	27,75	23,49	72,25	32,51	9,90
		MEZZI REGIONALI	18,71	39,83	28,26	60,17	46,97	0,52
		MEZZI COMUNITARI	0,49	13,46	3,15	86,54	3,64	10,55
		TOTALE	28,22	33,95	54,90	66,05	83,12	0,88
04	Territorio	MEZZI STATALI	42,62	49,77	43,01	50,23	85,63	26,07
		MEZZI REGIONALI	334,30	84,20	62,75	15,80	397,05	4,37
		MEZZI COMUNITARI	0,14	63,64	0,08	36,36	0,22	0,64
		TOTALE	377,06	78,08	105,84	21,92	482,90	5,11
05	Tutela della Salute e Solidarietà	MEZZI STATALI	62,74	87,24	9,18	12,76	71,92	21,89
		MEZZI REGIONALI	8.085,66	99,53	38,00	0,47	8.123,66	89,49
		MEZZI COMUNITARI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		TOTALE	8.148,40	99,42	47,18	0,58	8.195,58	86,81
06	Istruzione Attività Formative, Culturali Sportive e Ricreative	MEZZI STATALI	111,52	98,07	2,20	1,93	113,72	34,62
		MEZZI REGIONALI	81,78	95,58	3,78	4,42	85,56	0,94
		MEZZI COMUNITARI	29,76	100,00	0,00	0,00	29,76	86,29
		TOTALE	223,06	97,39	5,98	2,61	229,04	2,43
07	Oneri Generali non attribuibili	MEZZI STATALI	20,69	100,00	0,00	0,00	20,69	6,30
		MEZZI REGIONALI	56,74	41,61	79,61	58,39	136,35	1,50
		MEZZI COMUNITARI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
		TOTALE	77,43	49,31	79,61	50,69	157,04	1,66
TOTALE MEZZI STATALI		250,29	76,19	78,23	23,81	328,52	3,48	
TOTALE MEZZI REGIONALI		8.857,84	97,58	220,11	2,42	9.077,95	96,15	
TOTALE MEZZI COMUNITARI		31,26	90,63	3,23	9,37	34,49	0,37	
TOTALE GENERALE		9.139,39	96,81	301,57	3,19	9.440,96	100,00	

^(*) Con esclusione delle spese aventi ad oggetto rimborsi di mutui e di obbligazioni. - (***) Percentuale rispetto alla somma delle spese correnti e di investimento.

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

5.5. La spesa per il personale

Nelle tabelle 24 e 25 sono riportati - con riferimento al triennio 2009-2011 - i dati relativi alla consistenza del personale dipendente della Regione Emilia-Romagna e i relativi oneri finanziari¹⁰.

Alla chiusura dell'esercizio 2011 la Regione Emilia-Romagna aveva in forza 2.902 dipendenti (oltre a 31 giornalisti contrattisti). I dipendenti in regime di *part-time* erano 156.

Rispetto alla forza presente al 31 dicembre dell'anno precedente il numero complessivo dei dipendenti si è ridotto di 71 unità. I dirigenti di seconda fascia sono diminuiti di 10 unità; stabile in 11 il numero di dirigenti di prima fascia.

E' diminuito di 26 unità il numero di addetti con rapporto di lavoro a tempo determinato. Diminuito di 6 unità il personale comandato o distaccato presso altri enti.

Se si fa riferimento alla popolazione residente al 1 gennaio 2012, secondo il dato fornito dall'Ufficio statistico regionale (4.459.246), il rapporto è di un dipendente ogni 1.537 abitanti (nel 2010 il rapporto era di un dipendente ogni 1.491, nel 2009 era di un dipendente ogni 1.468 abitanti).

¹⁰ Non è compreso nei dati della tabella 24 il personale contrattista (giornalisti), pari a 31 unità di personale al 31 dicembre 2011 (erano 30 unità al 31 dicembre 2010).

TAB. 24

FORZA LAVORO AL 31 DICEMBRE 2009										
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO					PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI	PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegno a Differenza	Com./dist. c/o altre Ammuni				
		A	B	C	D	E				
A (ex III qf)										
B (ex IV qf)	14	8		1				9		8
B (ex V qf)	405	330	17			4	5	356		352
C	1.119	780	72	2	5	26	76	961	3	936
D (ex VII qf)	878	692	41	3	25	15	72	848	8	838
D (ex VIII qf)	699	544	32	8	40	19	52	695	9	677
DIRIGENTI	214	96		3		5	55	159	22	173
DIR. GEN.							11	11		11
TOTALE	3.329	2.450	162	17	70	69	271	3.039	42	2.995
FORZA LAVORO AL 31 DICEMBRE 2010										
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO					PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI	PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegno a Differenza	Com./dist. c/o altre Ammuni				
		A	B	C	D	E				
A (ex III qf)										
B (ex IV qf)	18	7		1		4		12		7
B (ex V qf)	446	267	16			42	4	329		287
C	1.127	821	71	1	5	36	63	997	1	961
D (ex VII qf)	875	745	40	2	21	22	58	888	8	872
D (ex VIII qf)	693	536	35	9	40	18	41	679	8	660
DIRIGENTI	216	104		2		6	47	159	24	175
DIR. GEN.							11	11		11
TOTALE	3.375	2.480	162	15	66	128	224	3.075	41	2.973
FORZA LAVORO AL 31 DICEMBRE 2011										
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO					PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	TOTALE PERSONALE REGIONALE	PERSONALE COMANDATO DA ALTRI ENTI	PERSONALE EFFETTIVO PRESSO REGIONE
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Assegno a Differenza	Com./dist. c/o altre Ammuni				
		A	B	C	D	E				
A (ex III qf)										
B (ex IV qf)	18	8		1		4		13		8
B (ex V qf)	373	249	13			42	2	306		264
C	1.121	815	67	2	4	35	44	967	3	933
D (ex VII qf)	894	739	42	2	20	22	55	880	12	868
D (ex VIII qf)	692	525	34	6	44	18	41	668	9	653
DIRIGENTI	214	97		3		6	45	151	23	165
DIR. GEN.							11	11		11
TOTALE	3.312	2.433	156	14	68	127	198	2.996	47	2.902

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

SPESA PER IL PERSONALE - TRIENNIO 2009-2011(*)					
PAGAMENTI COMPLESSIVI					
(in milioni di euro)					
CATEGORIE	2009	2010	Variazione%	2011	Variazione%
A					
B	9,83	10,23	4,07%	8,50	-16,91%
C	26,34	26,30	-0,15%	26,66	1,37%
D	49,87	49,60	-0,54%	49,44	-0,32%
DIRIGENZA	14,93	16,51	10,58%	15,03	-8,96%
PERSONALE TEMPORANEO	7,43	7,88	6,06%	6,20	-21,32%
Personale contrattista a tempo indeter. (giornalisti)	1,71	1,84	7,60%	1,82	-1,09%
EMOLUMENTI TOTALI	110,11	112,36	2,04%	107,65	-4,19%
ONERI A CARICO DELLA REGIONE	29,71	30,72	3,40%	29,81	-2,96%
SPESA TOTALE	139,82	143,08	2,33%	137,46	-3,93%
(*) La spesa per il personale part-time è ricompresa nella spesa del personale del livello o della categoria di appartenenza.					
Fonti: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna					
	2009	2010	%	2011	%
<i>interinali</i>	0,81	0,29	-64,20%	0,02	-93,10%
<i>cococo</i>	2,76	2,47	-10,51%	1,92	-22,27%

Relativamente agli aspetti finanziari, va ricordato che dal 2007 la spesa per il personale regionale è stata nuovamente ricompresa tra le voci rilevanti ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno^{11 12}, pur permanendo specifici vincoli di riduzione della spesa.

Tali vincoli – già previsti da disposizioni legislative emanate in anni precedenti – consistono: a) nella riduzione della spesa per il personale rispetto a quella sostenuta nell'esercizio precedente mediante il contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale (art. 1, comma 557, 557 bis e 557 ter l. n. 296/2006); b) nel rispetto del limite del 40% nel rapporto tra la spesa del personale sulla spesa corrente (art. 76, comma 7, d.l. 112/2008 che, a seguito delle modifiche apportate dall'articolo 28, comma 11-quater, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha innalzato la percentuale al 50%); c) nel divieto di assumere nuovo personale se non nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (art. 76, comma 7, d.l. n. 112/2008; a seguito della

¹¹ La disciplina del patto di stabilità per le regioni e le province autonome è contenuta per l'esercizio 2011 nell'articolo 1, commi 126-150, l.13 dicembre 2010, n. 220.

¹² Ai sensi dell'art. 3, comma 137, della legge n. 244/07, non rilevano nel computo delle spese rilevanti ai fini del rispetto delle disposizioni del patto di stabilità, i maggiori oneri di personale conseguenti alle intese ed accordi intervenuti fra Governo e organizzazioni sindacali in materia di pubblico impiego ai sensi dell'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per il biennio 2006-2007.

modifica introdotta dall'art. 4-ter, comma 10, del D.L. 2 marzo 2012, n. 16, convertito in legge 26 aprile 2012, n.44 il limite è stato innalzato al 40%).

Altri interventi legislativi volti al contenimento della spesa per il personale sono quelli contenuti nell'articolo 9 d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella l. 30 luglio 2010, n. 122.

Si tratta, in particolare, del blocco, per il triennio 2011-2013, del trattamento economico complessivo (ordinario ed accessorio) del personale, anche con qualifica dirigenziale, dipendente dalle pubbliche amministrazioni (art. 9, comma 1); della decurtazione per il medesimo triennio del 5% e del 10% dei trattamenti economici più elevati dei dipendenti pubblici (art.9, comma 2)¹³; dei limiti alla crescita dei fondi per la contrattazione integrativa previsti nel comma 2 bis (divieto di superamento dell'importo del 2010 e riduzione automatica del fondo in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio); della possibilità di avvalersi di personale assunto con contratti di lavoro flessibile nei limiti del 50% della spesa sostenuta per l'anno 2009 (comma 28).

Nell'ambito del quadro normativo sopra delineato, la Regione ha conseguito anche nel 2011 il rispetto, oltre che dei limiti già in vigore nell'anno precedente, quali la riduzione della spesa di personale e un determinato rapporto spesa di personale/spesa corrente, anche il rispetto dei vincoli previsti nell'articolo 9 d.l. 78/2010 la cui applicazione, come già rilevato, riguarda il triennio 2011-2013.

Come si ricava dalla tabella n. 25 la spesa per il personale sostenuta dalla Regione nel 2011, in termini di pagamenti, ammonta complessivamente a 137,46 milioni di euro, con un variazione in diminuzione rispetto ai pagamenti relativi all'esercizio 2010 (pari a 143,08 mln di euro) del 3,93%.

Il rapporto tra spesa di personale e spesa corrente è stato pari al 10,10%, valore che, pur ponendosi ampiamente al di sotto del limite legale del 40%, è superiore a quello registrato nel 2010 (9,62%). Secondo quanto riferisce l'amministrazione regionale l'aumento di tale rapporto è stato determinato dalla notevole riduzione della spesa corrente, diminuita nel 2011 dell'8,7%, in misura maggiore, rispetto alla riduzione della spesa del personale tra il 2010 ed il 2011 pari al 3,93%. A sua volta la riduzione della spesa corrente regionale deriva dalle riduzioni dei trasferimenti statali a qualunque titolo spettanti alle regioni a statuto ordinario previste dall'articolo 14, comma 2, d.l. 78/2010.

Secondo quanto riferito dall'amministrazione regionale, le azioni che hanno consentito il raggiungimento dei predetti obiettivi sono state sia la progressiva riduzione della consistenza del personale rispetto al numero di unità occupate nel 2009 (si è passati dalle 2995 unità presenti al 31.12.2009 alle 2902 presenti al 31.12.2011), sia interventi vari di

¹³ Con sentenza 11 ottobre 2012, n. 223 la Corte Costituzionale ha dichiarato, tra le altre, l'illegittimità di tale previsione normativa in quanto, le decurtazioni del 5% e 10 %ivi previste, lungi dal costituire una riduzione del trattamento economico dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, avevano introdotto un vero e proprio prelievo di natura tributaria introdotto nei soli confronti della predetta categoria di dipendenti pubblici.

razionalizzazione amministrativa che hanno portato ad accorpamenti di strutture e soppressione di posizioni dirigenziali¹⁴.

Per il rispetto dei vincoli fissati nel d.l. 78/2010 l'amministrazione regionale riferisce di aver:

a) applicato le disposizioni contenute nell'articolo 9 (comma 1- mantenimento nel 2011 del trattamento economico complessivo spettante ai dipendenti nel 2010; comma 2 - decurtazioni del 5% e 10% dei trattamenti economici complessivi superiori agli importi ivi fissati; comma 2 *bis* - mantenimento della dinamica della crescita dei fondi per la contrattazione integrativa) e nell'articolo 6 (commi 12 e 13- riduzione del 50% dell'importo del 2009 per la spesa per la formazione del personale e per le missioni);

b) assunto nuovo personale solo nell'ambito della programmazione approvata sino al 31.12.2010 e nel rispetto del limite del 20% del personale cessato nell'anno precedente;

d) contenuto le assunzioni di personale con rapporto di lavoro flessibile nei limiti del 50% della spesa sostenuta per il 2009 (art. 9, comma 28, d.l. 78/2010);

e) ridotto la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza con delibera di Giunta n. 197/2011 recante *"Definizioni dei tetti di spesa per incarichi di studio, consulenza, convegni, mostre pubblicità e rappresentanza, in applicazione del d.l. 31/05/2010, n. 78, convertito con modificazioni, nella l. 30/07/2010, n. 122"*.

In relazione alle azioni intraprese per il contenimento dei costi del personale degli organismi partecipati o degli enti facenti capo alla Regione è stato riferito che:

1) le Agenzie ed alcuni Istituti regionali (Intercent-er; Agrea; IBACN) operano con personale regionale distaccato i cui dati sono compresi tra quelli generali della Regione;

2) per l'Agenzia regionale per il diritto agli studi superiori ER-GO la Regione aveva adottato, quali atti di indirizzo, due delibere (1014/2011 e 1783/2011). Dalla relazione illustrativa di accompagnamento al conto annuale emerge che la spesa per il personale è diminuita del 20,17%; che è stata effettuata la riduzione dei trattamenti economici complessivi superiori ai 90.000; che è stata applicata alle disposizioni contenute nell'articolo 6 dl. 78/2010 per i rapporti di lavoro flessibili (comma 28), per le spese di missione (comma 12) per le spese di formazione (comma 13).

¹⁴ Ci si riferisce, in particolare alla delibera 1950/2010 *"Revisioni della struttura organizzativa della Direzione generale Attività Produttive, Commercio e Turismo e della Direzione generale Agricoltura"*; alla determinazione 7326/2011 *"Revisione dell'articolazione organizzativa della direzione generale organizzazione, personale, sistemi informativi e telematica"*; alla delibera 1048/2011 *"Riorganizzazione della direzione generale programmazione territoriale e negoziata, intese. Relazioni europee e relazioni internazionali. Autorizzazioni relative ai dirigenti professionali della direzione generale sanità e politiche sociali e dell'agenzia sanitaria e sociale regionale."*; alla delibera 1642/2011 *"Riorganizzazione funzionale di un servizio della direzione generale cultura, formazione e lavoro e modifica all'autorizzazione sul numero di posizioni dirigenziali professionali istituibili presso l'agenzia sanitaria e sociale regionale"*; alla delibera 1511/2011 *"Riorganizzazione della direzione generale sanità e politiche sociali"*; alla delibera 1929/2011 *"Riorganizzazione del Gabinetto del Presidente della Giunta"*.

5.6. Gli incarichi di consulenza e collaborazione

La Sezione, sulla base dei dati acquisiti ai sensi dell'articolo 1, comma 173, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - che prevede la trasmissione alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti degli incarichi di consulenza e collaborazione conferiti dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, d.lgs. 165/2001 (tra le quali sono ricomprese anche le Regioni) - ha acquisito, nel 2011, 125 atti per un ammontare di 3,595 mln di euro. Si precisa che tale importo si riferisce alla sommatoria di tutti gli incarichi conferiti nel 2011, alcuni dei quali estendono la propria durata anche ad esercizi successivi. Sui tetti di spesa calcolati ai sensi dell'articolo 6, comma 7, d.l. 78/2010 e sulle somme impegnate per tale tipologia di spesa nel 2011 si rinvia al paragrafo successivo.

Dei 125 atti acquisiti dalla Sezione, 121 risultano adottati dalla Giunta, 4 dal Consiglio.

Come risulta dalla tabella n. 25 *bis*, 58 incarichi riguardano spese relative a relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e trasparenza, 46 incarichi si riferiscono ad incarichi di studio, consulenza e ricerca, 20 a rapporti di collaborazione anche occasionale ed 1 si riferisce ad un servizio di architettura e ingegneria.

La durata media della prestazione è di 209 giorni.

L'utilizzazione di procedure comparative per l'individuazione del consulente e/o del collaboratore è stata seguita per il conferimento di 99 incarichi. Per il conferimento degli incarichi per i quali non è stata seguita la procedura comparativa la Sezione si riserva di approfondirne le ragioni in sede di controllo sulla gestione avente ad oggetto i singoli atti trasmessi.

ATTI DI SPESA RELATIVI A COLLABORAZIONI, CONSULENZE E ALTRO -			
ESERCIZIO 2011			
Tipologia Spesa	Spesa Complessiva (dati in migliaia di euro)	n. incarichi	Durata media prestazione
1	488,17	20	328
2	1.030,60	46	250
3	23,60	1	117
4	2.053,33	58	141
TOTALI	3.595,70	125	209
LEGENDA			
Tipologia di spesa 1 - Collaborazione (anche se di natura occasionale); 2 - Studio, Consulenza, Ricerca (diversi dal punto 3); 3 - Servizi di architettura e ingegneria; 4 - Relazioni Pubbliche, Convegni, Mostre, Pubblicità, Rappresentanza. - La Spesa Complessiva (in €) comprende anche gli oneri fiscali e contributivi in quanto dovuti			
Fonti: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna			

5.7. Misure per il contenimento dei costi degli apparati amministrativi della Regione e degli organismi partecipati.

Con l'art. 6 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122 sono state previste numerose misure per ridurre i costi delle pubbliche amministrazioni e dei loro apparati amministrativi.

Tali misure comportano, tra l'altro, limitazioni alle remunerazioni per la partecipazione a organi collegiali (comma 2), limitazione dei compensi ai componenti degli organi direttivi (commi 3 e 4), riduzione del numero di componenti degli organi collegiali amministrativi o di controllo (comma 5), riduzione dei compensi corrisposti agli amministratori di società in mano pubblica (comma 6), drastico abbattimento (al 20% degli oneri sostenuti nel 2009) della spesa per studi e consulenze (comma 7) e della spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità, rappresentanza (comma 8), divieto, a decorrere dall'esercizio 2011, delle spese per sponsorizzazioni (comma 9).

Pur se è espressamente previsto (comma 20) che le disposizioni di tale articolo non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, ma che costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza

pubblica¹⁵, la Regione Emilia-Romagna ha dato attuazione alle citate disposizioni mediante l'articolo 48 l. 23 dicembre 2010, n. 14 e mediante due delibere di Giunta (n.1014 dell'11 luglio 2011 e 1783 del 28 novembre 2011). Tali delibere, recependo la nota interpretativa approvata dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative nella seduta del 10 febbraio 2011, forniscono gli indirizzi per l'applicazione delle disposizioni contenute nel d.l. 78/2010.

Per quanto riguarda le spese per studi e consulenze - che, a decorrere dal 2011, devono essere ridotte del 20% rispetto alla spesa sostenuta nel 2009 (art. 6, comma 7, d.l. 78/2010) - l'Amministrazione regionale ha rappresentato che tale tipologia di spesa è da tempo interessata da autonomi interventi di riduzione che, in coerenza con il programma del Presidente della Giunta, hanno già permesso una contrazione notevole degli importi impegnati.

A conforto di tali affermazioni, come già in precedenza anticipato, viene rappresentato che la Giunta regionale, con propria deliberazione 197/2011 del 14 febbraio 2011, ha provveduto alla *"Definizione tetti di spesa per incarichi di studio, consulenze, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, in applicazione del d.l.31.5.2010, n. 78, convertito, con modificazioni nella legge 30.7.2010, n. 122"*.

Sulla base della spesa impegnata nel 2009 sono stati, dapprima, determinati i tetti di spesa per:

- a) gli incarichi professionali ex art. 12 l.r. 43/2001 (studi e consulenze a persone fisiche);
- b) relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza;
- c) gli incarichi professionali a soggetti diversi dalle persone fisiche.

A seguito dell'individuazione dei tetti di spesa, sono stati adottati i provvedimenti di programmazione degli interventi sulla base dei quali sono stati stanziati:

- 495.000 euro per gli incarichi professionali conferiti a persone fisiche;
- 731.968 euro per le acquisizioni di beni e servizi riferibili alle spese elencate nel comma 8 dell'articolo;
- 550.039 per l'acquisizione di beni e servizi riferiti a studi e consulenze a persone giuridiche.

Gli impegni di spesa assunti nel 2011 sono stati: 493.500 euro per gli incarichi da conferire a persone fisiche ex art. 12 l.r. 43/2001; 653.886,52 euro per l'acquisizione di beni e servizi riferibili alle spese elencate nel comma 8 dell'articolo 6 d.l. 78/2010; 550.004,59 euro per acquisizioni di beni e servizi riferiti a studi e consulenze a persone giuridiche.

¹⁵ Con sentenza n. 139 del 23 maggio 2012 la Corte costituzionale ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità sollevate da alcune Regioni, tra le quali anche l'Emilia-Romagna, sulle disposizioni contenute nell'articolo 6, d.l. 78/2010. In particolare, la Corte, richiamando la propria giurisprudenza in materia di vincoli non puntuali che possono essere imposti anche agli enti autonomi ai fini del coordinamento della finanza pubblica, ha stabilito che le disposizioni dettate nell'articolo 6, d.l. cit., pur prevedendo puntuali misure di riduzione parziale o totale di singole voci di spesa, devono essere applicate da parte delle Regioni come limite complessivo, nell'ambito del quale le Regioni restano libere di allocare le risorse tra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa.

Le somme impegnate risultano contenute nei limiti di spesa calcolati applicando la riduzione percentuale del 20% alla spesa impegnata nel 2009.

			TAB 25 ter
Tipologia di spesa	Tetto spesa 2011 (20% della spesa sostenuta nel 2009)	Stanziamenti	Impegni
			(in migliaia di euro)
Incarichi di studi e consulenza persone fisiche	495.773	495.000	493.500
Relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità, rappresentanza	976.761	731.968	653.886
Incarichi di studi e consulenza persone giuridiche	888.039	550.039	550.004
TOTALI	2.360.573	1.777.007	1.697.390

Fonti: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna

Come si ricava dalla tabella 25 ter l'importo stanziato nel 2011 per le tre tipologie di intervento è complessivamente pari a 1,77 mln di euro e quello impegnato è pari a 1,69 mln di euro.

Gli stanziamenti per le spese relative a relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità, rappresentanza costituiscono il 41,19% sullo stanziamento complessivo, quelli relativi alle acquisizioni di beni e servizi costituiscono il 30,95%, gli incarichi di studio e consulenza a persone fisiche rappresentano il 27,86%.

5.8. Oneri finanziari

Nella tabella n. 26 sono riportati gli oneri del servizio dei mutui, con riferimento al triennio 2009-2011, a carico rispettivamente del bilancio regionale e dello Stato, con distinta considerazione degli interessi e della quota capitale.

Per quanto riguarda la c.d. finanza derivata, la Regione Emilia-Romagna ha in essere una sola operazione di *interest rate swap* collegata al mutuo di € 516.456.899,09 contratto con la Cassa depositi e Prestiti nel luglio del 2002 (mutuo trentennale a tasso variabile euribor semestrale). L'operazione ha comportato il tasso variabile fino al 2009 e dal 2010 fino alla scadenza il tasso fisso, massimizzando in questo modo i benefici dei bassi tassi di interesse nella fase iniziale del finanziamento, quando il capitale era più rilevante, e valorizzando il requisito della certezza del tasso su un capitale ridotto.

L'operazione non presenta incognite future e ha determinato fino al 2011 un risparmio consistente rispetto all'opzione del tasso fisso sin dall'origine. L'operazione in derivati così strutturata porta l'intero indebitamento regionale a tasso fisso.

**ONERI FINANZIARI PER IL SERVIZIO DEI MUTUI
ANNI 2009 - 2011**

		2009		2010		2011	
		stanz. finale	impegni	stanz. finale	impegni	stanz. finale	impegni
MUTUI A CARICO REGIONE (*)	Interessi passivi	115,53	37,99	102,50	28,25	98,95	28,05
	Quota capitale	74,48	55,84	76,23	57,36	80,46	58,95
	Totale	190,01	93,83	178,73	85,61	179,41	87,00
MUTUI A CARICO STATO (**)	Interessi passivi	21,81	21,49	19,70	19,38	17,48	17,16
	Quota capitale	42,02	42,02	44,14	44,13	46,36	46,36
	Totale	63,83	63,51	63,84	63,51	63,84	63,52
TOTALE ONERI MUTUI	Interessi passivi	137,34	59,48	122,20	47,63	116,43	45,21
	Quota capitale	116,50	97,86	120,37	101,49	126,82	105,31
	Totale	253,84	157,34	242,57	149,12	243,25	150,52

(*) Compresi oneri per mutui ripiano disavanzo sanità a carico bilancio Regione

(**) Compresi oneri per mutui ripiano disavanzi sanità a carico bilancio Stato

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

Gli impegni complessivi sono stati pari a 150,52 mln di euro, con un lieve incremento rispetto al 2010 (0,93%). Per la parte di mutui a carico della Regione, l'ammontare complessivo degli impegni è aumentato complessivamente dell'1,6%, mentre gli impegni relativi ai solo interessi passivi è diminuito dello 0,70%.

Va segnalato come i dati della tabella 26 comprendano anche le spese afferenti i prestiti per il finanziamento del ripiano dei disavanzi delle Unità sanitarie locali che – come risulta dalla successiva tabella 27 - costituiscono la quasi totalità della relativa spesa a carico della Regione.

L'incidenza di tali costi, con riferimento agli impegni, corrisponde al 99,98% del totale degli oneri finanziari sostenuti dalla Regione. Analoga incidenza si era registrata nell'esercizio 2010.

**ONERI A CARICO DEL BILANCIO REGIONALE
FINANZIATI CON MEZZI AUTONOMI DELLA REGIONE**

(in milioni di euro)

ANNO	PREVISIONI DEFINITIVE	IMPEGNI
2009	190,01	93,83
di cui per ripiano disavanzi U. S. L.	102,36	93,82
2010	178,73	85,61
di cui per ripiano disavanzi U. S. L.	89,46	85,59
2011	179,41	87,00
di cui per ripiano disavanzi U. S. L.	90,14	86,99

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

5.9. Residui passivi

L'andamento dei residui passivi nel triennio 2009-2011 è riportato nella tabella 28 che segue.

Dai dati emerge che nel 2011 vi è stato un aumento del +2,6% dei residui passivi rispetto al 2010, in controtendenza rispetto alla riduzione registrata nel 2010 rispetto all'esercizio 2009 (-26,66%).

Il 36,12% dei residui passivi esistenti a fine esercizio 2011 sono relativi alla competenza (nel 2010 i residui relativi alla competenza costituivano il 38,40%).

I residui passivi provenienti dalle gestioni 2010 e precedenti ammontavano all'1.1.2011 a 7.030,50 mln di euro. Nel corso del 2011 sono stati eliminati per insussistenza e perenzione complessivamente 202,7 mln di euro di residui passivi (nel 2010 erano stati 145,3 mln di euro). I pagamenti su residui effettuati nel 2011 ammontano a 2.218,52 mln di euro (5.109,09 mln di euro nel 2010). In chiusura di esercizio ne consegue un riaccertamento di residui passivi pregressi di 4.609,28 mln di euro pari al 65% sul dato iniziale (45% il corrispondente valore del 2010).

La parte prevalente pari a 5,697 mil di euro dei residui passivi esistenti al termine dell'esercizio 2011 era costituita da residui passivi iscritti al capitolo 91322 - restituzione allo Stato delle anticipazioni mensili dei contributi sanitari e delle quote del fondo sanitario nazionale - che essendo una partita di giro, non rappresenta una pendenza debitoria in senso stretto, ma solo una posta in attesa di regolarizzazione. Il grado di copertura assicurato (71,61%) appare adeguato.

TAB. 28

GESTIONE RESIDUI PASSIVI

(in milioni di euro)

		2009	2010	2011
Residui passivi iniziali	+	8.177,28	9.585,35	7.030,50
Pagamenti in conto residui	-	1.069,99	5.109,09	2.218,52
Residui eliminati per insussistenza	-	18,84	23,22	36,83
Residui eliminati per perenzione	-	119,95	122,08	165,87
Subtotale - Residui da riportare nell'es. successivo	=	6.968,50	4.330,96	4.609,28
Residui relativi alla competenza	+	2.616,85	2.699,54	2.606,43
Residui passivi finali al 31/12	=	9.585,35	7.030,50	7.215,71

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

5.10. La copertura dei residui perenti

Come è noto, al termine di ogni esercizio finanziario i residui sono sottoposti a verifica per l'eliminazione dalle scritture contabili di quelli non reclamati dai creditori, generalmente per due esercizi successivi a quello in cui l'impegno si è perfezionato.

Sebbene eliminate dal bilancio, tali poste afferiscono a debiti non estinti, al cui pagamento la Regione resta esposta allorché le relative obbligazioni debbano essere adempiute.

Ciò implica l'iscrizione di tali partite fra quelle passive del conto del patrimonio.

La tabella 29 riporta l'ammontare delle perenzioni relative al triennio 2009-2011, distinte in funzione della natura autonoma o vincolata della spesa.

TAB. 29

COMPOSIZIONE DEI RESIDUI PERENTI
ANNI 2009- 2011

(in milioni di Euro)

RESIDUI PERENTI	al 31/12/09	al 31/12/10	al 31/12/11
Residui perenti autonomi	185,09	164,17	148,02
Residui perenti vincolati per assegnazioni statali	224,63	227,36	257,86
Residui perenti vincolati per assegnazioni comunitarie	3,80	2,42	5,58
Residui perenti provenienti da capitoli di partite di giro	7,67	7,83	7,83
TOTALE RESIDUI PERENTI	421,19	401,78	419,29

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

La consistenza dei residui passivi perenti al termine dell'esercizio 2011 è aumentata del 4,35%, passando da 401,78 mln di euro del 2010 a 419,29 mln di euro del 2011.

TAB. 30

Grado di copertura della consistenza totale dei residui passivi perenti
ANNI 2007-2011

(in milioni di euro)

ESERCIZIO	CONSISTENZA DEI	ESERCIZIO	COPERTURA DEI	GRADO DI
FINANZIARIO	RESIDUI PASSIVI	FINANZIARIO	RESIDUI PASSIVI	COPERTURA DEI
	PERENTI		PERENTI	RESIDUI PERENTI
2007	597,10	2008	418,51	70,09
2008	3.470,03	2009	3.329,38	95,95
2009	421,19	2010	294,93	70,02
2010	401,78	2011	281,27	70,01
2011	419,29	2012	300,25	71,61

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

Circa il margine di copertura garantito per far fronte alle richieste dei creditori, la tabella 30 riporta per ciascun anno, a partire dal 2007, l'importo dei residui perenti complessivi a fine gestione e le definitive autorizzazioni di spesa dell'anno successivo destinate a farvi fronte.

Si ricorda che la Corte dei Conti (Sezioni Riunite, deliberazione n. 1 del 1996), in mancanza di una espressa previsione normativa, ha ritenuto sufficiente garanzia dell'assolvimento degli obblighi pregressi afferenti a residui perenti la previsione nei bilanci degli enti di un margine di copertura pari al 70% degli stessi.

Da quanto sopra si può ritenere adeguato il margine di copertura esistente nel 2011.

A completamento dell'analisi, si evidenzia che nel quadriennio 2007 -2011 l'andamento delle reiscrizioni di residui divenuti perenti è il seguente:

TAB 31

Consistenza totale dei residui passivi perenti e reiscrizioni
anni 2007-2010

Esercizio	Consistenza dei	Esercizio	Reiscrizioni dei residui	%	Reiscrizioni +	% Reiscrizioni +
Finanziario	residui passivi perenti	Finanziario	passivi perenti	Reiscrizioni	insussistenze su	insussistenze su
					residui	residui
2007	597.104.953,33	2007	227.745.874,71	38,14	259.555.645,88	43,47
2008	3.470.034.322,48	2008	3.138.481.663,45	90,45	3.168.786.037,91	91,32
2009	421.193.685,83	2009	119.595.767,89	28,39	141.498.540,12	33,59
2010	401.777.938,08	2010	102.142.165,31	25,42	148.361.257,31	36,93

Fonte: elaborazione della Sezione regionale di controllo su dati forniti dalla Regione Emilia-Romagna

Come risulta evidente, negli esercizi finanziari considerati il livello di reiscrizioni risulta sempre garantito dalla percentuale di copertura adottata dall'Amministrazione regionale.

5.11. Indicatori finanziari sulla spesa

Come per le entrate, anche con riguardo alle spese, il documento di consuntivo predisposto dalla Giunta regionale reca alcuni indicatori di monitoraggio finanziario.

Nella tabella 32 si riportano, con riferimento al triennio 2009-2011, alcuni dei suddetti indicatori, unitamente ad altri afferenti specificamente la capacità previsionale. Gli indicatori prescelti consentono di comparare l'andamento della politica di bilancio nel triennio considerato, con riguardo agli aspetti più importanti della spesa (impegni, pagamenti e residui).

Gli indicatori mettono in luce una flessione della capacità di previsione sugli stanziamenti (passata dallo 1,22% nel 2010 allo 0,98% nel 2011), di previsione dei residui (passata dallo 0,86% nel 2010 allo 0,76% nel 2011), della velocità di cassa (passata dallo 0,89% nel 2010 allo 0,86% nel 2011). Invariata è rimasta la capacità di spesa (0,68% nel 2010, 0,67% nel 2011). Lievi aumenti si sono registrati per la capacità di impegno (0,76% rispetto allo 0,75% del 2010) e per l'accumulazione dei residui passivi (passati dallo 0,17% nel 2010 allo 0,20% nel 2011).

TAB. 32

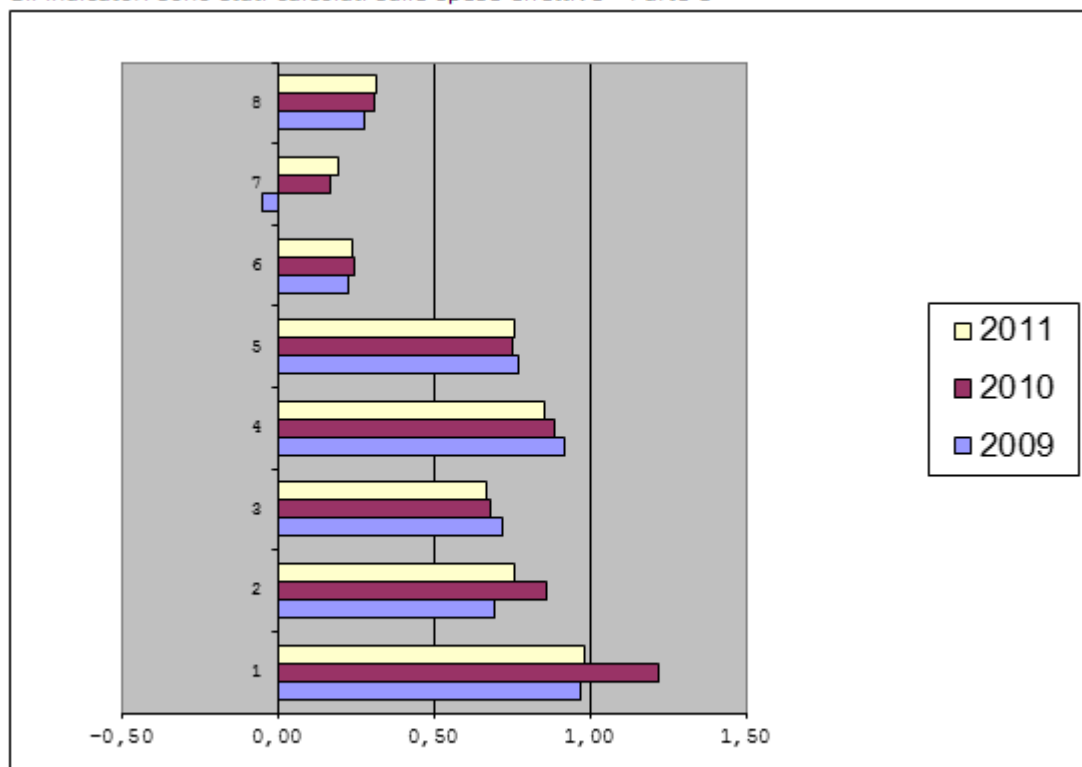
**INDICATORI FINANZIARI
PARTE SPESA *
ANNI 2009-2011**

Descrizione indicatori	Formula indicatori	2009	2010	2011
Capacità di previsione sugli stanziamenti	$[Pi/Sco]$	0,97	1,22	0,98
Capacità di previsione sui residui	$[Rpp/Rpi]$	0,70	0,86	0,76
Capacità di spesa	$[P/MS]$	0,72	0,68	0,67
Velocità di cassa	$[P/(Rpi+I)]$	0,92	0,89	0,86
Capacità di impegno	$[I/Sco]$	0,77	0,75	0,76
Indice di economia	$[E/Sco]$	0,23	0,25	0,24
Indice di accumulazione dei residui passivi	$[(Rpc-Rpi)/Rpi]$	-0,05	0,17	0,20
Indice di attendibilità (scostamento dalle previsioni di competenza)	$[(Sco-Pc)/Sco]$	0,28	0,31	0,32

GESTIONE SPESA EFFETTIVA

Spesa	Codici	2009	2010	2011
Previsioni iniziali	Pi	17.566,81	17.911,77	13.759,01
Pagamenti totali	P	13.808,92	10.737,49	10.207,91
Residui passivi iniziali	Rpi	1.119,78	1.067,59	1.246,74
Stanziamenti definitivi di competenza	Sco	18.056,90	14.660,23	13.989,35
Massa spendibile	MS	19.176,68	15.727,82	15.236,09
Residui passivi previsti	Rpp	778,86	921,89	944,57
Impegni	I	13.894,04	11.060,42	10.652,64
Economie di stanziamento	E	4.162,85	3.599,81	3.336,72
Residui passivi da riportare	Rpc	1.067,59	1.246,74	1.490,05
Pagamenti di competenza	Pc	13.034,57	10.140,34	9.546,26

* Gli indicatori sono stati calcolati sulle spese effettive - Parte 1^



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

5.12. La gestione dei fondi comunitari 2007-2013

I fondi comunitari gestiti in ambito regionale sono attualmente: il FESR (Fondo europeo di sviluppo regionale, destinato a riequilibrare le disparità fra regioni europee attraverso il sostegno allo sviluppo economico e alla cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale); il FSE (Fondo sociale europeo, è volto a sostenere le politiche degli Stati membri intese a conseguire la piena occupazione, la qualità e la produttività sul lavoro, promuovere l'inclusione sociale); il FEP (Fondo europeo pesca, per interventi nel settore della pesca e dell'acquacoltura); il FEASR (Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale).

Si forniscono in questa sede alcune informazioni sulla gestione dei fondi comunitari relativi alle programmazioni POR FESR 2007-2013, FSE 2007-2013 e PSR FEASR, sulla base degli elementi conoscitivi forniti dall'amministrazione regionale.

Relativamente allo stato di attuazione al 31 dicembre 2011 del POR FESR Emilia-Romagna 2007-2013, la cui strategia si articola in quattro assi prioritari di intervento¹⁶ ed un asse di assistenza tecnica di servizio all'attuazione del Programma, il quadro finanziario al 31 dicembre 2011 risulta essere il seguente:

TAB. 33

POP FESR 2007-2013			
Stato di avanzamento finanziario al 30/11/2011			
Asse	Dotazioni da Piano Finanziario	Impegni giuridicamente vincolanti	Spesa certificata
Asse 1	114.328.164,00	191.260.486,63	25.150.507,09
Asse 2	69.591.056,00	30.146.224,13	26.366.699,05
Asse 3	79.532.635,00	11.744.545,65	10.479.538,76
Asse 4	69.591.056,00	55.147.541,66	20.450.718,89
Asse 5	13.876.788,00	12.205.634,48	9.530.803,16
Totale	346.919.699,00	300.504.432,55	91.978.266,95

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

¹⁶ Asse 1 Ricerca industriale e trasferimento tecnologico; Asse 2 Sviluppo innovativo delle imprese; •Asse 3 Qualificazione energetico-ambientale e sviluppo sostenibile; Asse 4 Valorizzazione e qualificazione del patrimonio culturale ed ambientale.

TAB. 33 bis

POR FESR 2007-2013 Ripartizione per Assi prioritari

Assi	Importo totale	% su totale
1 Ricerca industriale e trasferimento tecnologico	114.328.164	32,95%
2 Sviluppo innovativo delle imprese	69.591.056	20,06%
3 Qualificazione energetico-ambientale e sviluppo sostenibile	79.532.635	22,93%
4 Valorizzazione e qualificazione del patrimonio culturale e ambientale	69.591.056	20,06%
5 Assistenza tecnica	13.876.788	4,00%
Totale	346.919.699	100,00%

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

Nel 2011 la Regione ha proseguito con l'attuazione del Programma operativo regionale FESR 2007-2013 le cui azioni sono finalizzate alla crescita della spesa in ricerca e sviluppo, alla creazione della società della conoscenza ed all'affermazione di condizioni diffuse di sviluppo sostenibile. In particolare, nell'asse 1, sono stati emanati due bandi per le imprese orientati a sostenere interventi di innovazione tecnologica e la creazione di nuove imprese innovative. Anche nell'asse 3 sono state avviate nuove procedure attraverso un bando per le imprese finalizzato alla rimozione dell'amianto ed all'installazione di impianti fotovoltaici e attraverso l'approvazione di una delibera di giunta che ha costituito un fondo rotativo di finanza agevolata per l'erogazione di finanziamenti destinati a favore di investimenti in tema di efficientamento energetico. Nell'ambito dell'Asse IV è stata avviata l'attività di promozione dei progetti infrastrutturali di qualificazione ambientale e culturale con interventi finalizzati a promuovere in modo trasversale l'insieme dei progetti di valorizzazione finanziati e con interventi specifici di promozione dei singoli beni.

In termini quantitativi la Regione ha comunicato che, al 31.12.2011, sono stati finanziati 1570 progetti distribuiti tra interventi di sostegno delle imprese ed interventi pubblici a supporto delle competitività territoriale. Lo stato di avanzamento del programma è testimoniato dalla quota di impegni assunti che ha raggiunto l'86% del valore del Programma.

Per quanto concerne lo stato di attuazione del POR FSE "Competitività regionale ed Occupazione" 2007-2013, la Regione ha impostato le strategie relative al triennio 2011-2013 nell'ambito delle "Linee di programmazione e indirizzi per il sistema formativo e per il lavoro", approvate con Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 38 del 29.03.2011 su proposta della Giunta Regionale (DGR n. 296 del 07.03.2011). Le priorità programmatiche fissate sono previste in tema di istruzione e formazione tecnica e professionale; competenze per il lavoro; alta formazione e ricerca; qualità del lavoro a cui si aggiungono le politiche trasversali delle pari opportunità e inclusione, interculturalità e internazionalizzazione.

Successivamente con l' "Accordo fra Regione e Province dell'Emilia-Romagna per il coordinamento della programmazione 2011/2013 per il sistema formativo e per il Lavoro (L.R. 12/03 – L.R. 17/5) in attuazione della DGR n. 503/07 e ss.mm" approvato con DGR n. 532 del 18.04.2011, le strategie definite nelle "Linee di indirizzo" sono state declinate in termini più operativi, individuando gli obiettivi generali e le risorse regionali, nazionali e comunitarie per l'attuazione delle politiche di istruzione, formazione e lavoro, mettendo in relazione le risorse complessive con gli obiettivi fissati dai diversi canali di finanziamento e tenendo conto delle differenti competenze e dei contesti socio-economici e demografici propri di ciascun territorio provinciale.

Nell'anno 2011 la Regione Emilia-Romagna ha attuato una programmazione centrata da un lato sull'inserimento e sulla permanenza nel mercato del lavoro, soprattutto delle fasce più deboli, dall'altro sull'aumento delle competenze tecniche alte e specialistiche dei giovani.

Rispetto alle politiche attive per il lavoro, la Regione Emilia-Romagna ha proceduto all'aggiornamento del catalogo per ampliare l'offerta di formazione permanente erogata tramite assegni formativi sia dalla Regione sia dalle Amministrazioni Provinciali.

Rispetto al tema della formazione superiore, la Regione con DGR n.775 del 9.06.2011 ha approvato il *Piano Triennale Regionale della Formazione Superiore -Rete Politecnica - 2011/2013*.

La Rete Politecnica Regionale, intesa come un sistema regionale unitario della rete di relazioni - tra le istituzioni scolastiche, gli enti di formazione professionale, le università e i centri di ricerca e le imprese, anche costituite in forme stabili - e la rete dell'offerta - capace di valorizzare la cultura professionale, tecnica, tecnologica e scientifica e di accrescere, qualificare e innovare le competenze tecniche e professionali - risponde direttamente alle raccomandazioni espresse dalla Commissione ai Paesi membri con riferimento alle iniziative prioritarie della strategia Europa 2020, che si fondano sull'investimento sulle persone, per catalizzare i progressi relativi a ciascun tema prioritario.

La programmazione della rete politecnica rappresenta anche un'apertura alla dimensione nazionale ed europea" delle attività progettate per agevolare l'inserimento dei giovani tecnici specializzati all'interno di contesti complessi, nazionali ed internazionali a forte variabilità.

In attuazione del "Piano" è stato pubblicato l'"Invito a presentare percorsi di IFTS e di formazione superiore da realizzare con il contributo del Fondo Sociale " per un importo di 18.000.000,00 per il triennio 2011-2013 e l'"Invito a presentare candidature per la costituzione degli Istituti Tecnici Superiori (ITS)".

Nell'ambito dell'Asse Capitale umano la Regione Emilia-Romagna - con DGR. n. 79 del 24.01.2011 - ha rinnovato la *Sovvenzione Globale* avente a oggetto l'attuazione di interventi per la qualificazione delle risorse umane nel settore della ricerca e della innovazione tecnologica, in virtù dei tangibili riscontri, sul territorio regionale, nello sviluppo di offerte

integrate di formazione avanzata, agevolazioni finanziarie e servizi specialistici intesi quali strumenti a sostegno del continuo evolversi delle conoscenze e delle competenze richieste dal sistema produttivo

Al 31.12.2011 la Regione Emilia-Romagna ha approvato 23.861 progetti per un valore di impegno di oltre 618 milioni di Euro; le spese dell'Amministrazione ammontano ad oltre 455 milioni di Euro, mentre le spese effettive sostenute dai beneficiari sono più di 423 milioni di Euro.

I destinatari avviati sono in totale 183.078 di cui quasi il 46% donne (in aumento di 0,3 punti percentuali rispetto allo scorso anno).

Come mostra la tabella sottostante, tratta dal Rapporto Annuale di Esecuzione 2011 del POR FSE 2007-2013, la situazione al 31.12.2011 è la seguente:

TAB. 34

FSE 2007-2013 - situazione al 31.12.2011				
Assi di intervento	Programmazione totale	Impegni*	Pagamenti**	Spese totali certificate***
	A	B	C	D
Asse I - Adattabilità	192.330.474,00	146.532.584,08	106.570.085,44	94.877.064,53
Asse II - Occupabilità	402.837.373,00	317.926.941,91	218.277.304,16	188.071.837,26
Asse III - Inclusione sociale	87.278.814,00	57.023.728,03	42.839.891,32	36.219.608,33
Asse IV - Capitale umano	83.173.517,00	69.083.045,85	39.615.653,21	35.866.855,87
Asse V - Transnazionalità e interregionalità	11.029.802,00	8.026.185,00	4.683.182,13	3.908.411,03
Asse VI - Assistenza tecnica	29.840.134,00	19.587.864,00	11.122.677,84	8.547.029,17
Totale	806.490.114,00	618.180.348,87	423.108.794,10	367.490.806,19

* Impegni: impegni giuridicamente vincolanti
 ** Pagamenti: Spese effettivamente sostenute dai beneficiari
 ***Spese certificate: importo totale delle spese ammissibili certificate sostenute dai beneficiari

Fonte: Regione Emilia-Romagna, Rapporto Annuale di Esecuzione 2011 del POR FSE 2007-2013

Per quanto concerne il Programma di Sviluppo Rurale (PSR), l'anno 2011 è stato caratterizzato dalla pubblicazione di numerosi bandi, soprattutto nell'ambito dell'asse 4 (nel quale sono stati pubblicati bandi su tutte le misure tranne la 421 "Cooperazione transazionale e interterritoriale") e dell'asse 3.

Nel corso del 2011 sono stati concessi 132,8 milioni di euro pari al 19% degli impegni totali; le domande ammesse a finanziamento sono stati 23.291. Al 31 dicembre 2011 le risorse impegnate rispetto alle disponibilità raggiungono la quota del 67%, per un importo di circa 705,8 milioni di euro.

Riepilogo delle risorse impegnate e pagate nel 2011 e totali per assi di intervento

ASSE	2011			Totale al 31-12-2011		
	N domande	Importo impegni	Importo spese	N domande	Importo impegni	Importo spese
ASSE 1	7.281	37.710.597	84.863.997	20.942	318.841.206	177.372.397
ASSE 2	15.420	55.894.071	45.691.843	23.216	287.748.213	211.047.193
ASSE 3	575	27.764.410	20.712.239	1.403	73.795.990	35.807.614
ASSE 4	111	8.428.407	3.043.299	247	18.431.558	5.806.586
ASSE 5	4	2.989.403	1.188.049	36	6.960.117	2.098.235
Totale	23.391	132.786.888	155.499.427	45.844	705.777.084	432.132.024

La capacità d'impegno delle risorse disponibili nei singoli Assi d'intervento¹⁷ risulta molto differenziata e va da un minimo del 40% per l'Asse 4 ad un massimo del 68% dell'Asse 3.

L'Asse 1 ha impegnato complessivamente 318,8 milioni di euro per un totale di circa 21.000 domande finanziate. Le percentuali di impegno più alte si sono registrate per le Misure 121 e 123 che hanno raggiunto rispettivamente il 74% e l'80%; un rinnovato interesse da parte delle aziende per le misure destinate al capitale umano ha comportato assunzione di impegni del 37%.

L'Asse 2 ha incrementato gli impegni di circa 56 milioni di euro, imputabili in gran parte alla secondo bando della misura 214 che porta il livello di utilizzo delle risorse complessive disponibili al 70% se si considerano gli impegni già maturati, ma che raggiunge l'89% includendo anche gli importi necessari a pagare le annualità di competenza della programmazione relativa all'asse 2.

Per l'Asse 3 nel 2011 è stato emanato il secondo ed ultimo bando previsto e sono stati effettuati in gran parte gli impegni di spesa a favore dei beneficiari privati. Tali attività hanno portato ad aumentare il volume degli impegni assunti del 60% per un totale di circa 73,8 milioni di euro. Le misure 311 e 331 presentano un livello d'impegno delle risorse di oltre l'80%.

L'Asse 4 ha avuto nel corso del 2011 il più significativo avanzamento delle risorse impegnate che sono aumentate di oltre l'80%. Il volume complessivo degli impegni assunti ammonta a oltre 18,4 milioni di euro, pari al 36% delle risorse totali disponibili. Le Misure con le percentuali più elevate sono la 413 con il 40% e la 431 con il 70%.

In termini di capacità di spesa, fino al 31 dicembre 2011, i pagamenti erogati ammontano a 431,6 milioni di euro che rappresentano il 61% rispetto alle risorse impegnate e al 41% rispetto alla disponibilità totale.

¹⁷ Si ricorda che il PSR è suddiviso in quattro Assi: Asse 1 Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale; Asse 2 Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale; Asse 3 Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale; Asse 4 Attuazione dell'approccio Leader.

Nel corso del 2011 i pagamenti complessivi sono stati circa 155,7 milioni di euro (70,1 mln di euro in quota FEASR). Lo stato dei pagamenti risulta diversificato fra gli assi, anche in relazione alle tipologie di iniziative sovvenzionate.

E', infine, proseguita nel 2011 l'attuazione del Programma operativo FEP 2007-2013.

6. IL RISULTATO DELLA GESTIONE E LA SITUAZIONE CONTABILE EFFETTIVA

La tabella 35 riporta il risultato della gestione, con distinto riferimento sia alla situazione di cassa che alla situazione finanziaria.

TAB 35			
SITUAZIONE DI CASSA			
(in milioni di euro)			
	2009	2010	2011
Fondo cassa iniziale	414,18	500,23	325,26
Riscossioni nell'anno	15.335,78	15.622,43	13.105,51
Pagamenti nell'anno	15.249,73	15.797,40	12.770,83
Fondo cassa finale	500,23	325,26	659,94
SITUAZIONE FINANZIARIA			
(in milioni di euro)			
	2009	2010	2011
Fondo cassa finale	500,23	325,26	659,94
Residui attivi fine esercizio	10.931,46	8.063,11	7.497,10
Residui passivi fine esercizio	9.585,36	7.030,50	7.215,71
Avanzo d'amministrazione	1.846,33	1.357,87	941,33

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

L'esercizio finanziario 2011 si è chiuso con un avanzo netto di 941,33 mln di euro, con una riduzione del 30,67% rispetto all'anno precedente. La quota di avanzo disponibile risulta alquanto contenuta, come evidenziato nella tabella 36. Le economie vincolate costituiscono, infatti, il 69,07% dell'avanzo, mentre i residui perenti sono pari al 44,54% dello stesso.

TAB. 36			
SITUAZIONE DI AMMINISTRAZIONE - ECONOMIE VINCOLATE - RESIDUI PERENTI			
ANNI 2009 - 2011			
(in milioni di euro)			
	2009	2010	2011
Risultato di amministrazione	1.846,34	1.357,87	941,33
Economie vincolate	904,53	964,12	650,17
Residui perenti complessivi	421,19	401,78	419,29

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

7. IL CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO

Il conto generale del patrimonio della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2011 è stato redatto tenendo conto delle disposizioni contenute nell'art. 67 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40, concernente il vigente ordinamento contabile della Regione^{18- 19}.

Tale conto risulta articolato nelle due parti fondamentali costituite da:

- a) attività e passività finanziarie e patrimoniali comprensive delle variazioni derivanti dalla gestione del bilancio e di quelle verificatesi per qualsiasi altra causa;
- b) dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale.

Il saldo del conto presenta una differenza positiva di 245.598 mln di euro, con un peggioramento rispetto al saldo patrimoniale dell'anno precedente di 309 mln di euro. Le variazioni intervenute derivano in grandissima parte dalle variazioni intervenute nei residui attivi e nei residui passivi perenti, per le quali si rinvia alle specifiche considerazioni formulate in precedenza.

Le variazioni patrimoniali intervenute riguardano, in particolare, il fondo cassa (aumentato di 334,67 mln di euro), i fabbricati (incrementati di 3,22 mln di euro), i titoli di credito e le partecipazioni (aumentati di 12,532 mln di euro).

La tabella n. 37 che segue riporta la composizione dell'attivo e del passivo patrimoniale e le variazioni intervenute nell'esercizio.

¹⁸ L'art. 67 della l.r. n.40/2001 stabilisce che il conto del patrimonio indichi, con valori aggiornati alla data di chiusura dell'esercizio: a) le attività e le passività finanziarie; b) i beni mobili ed immobili; c) ogni altra attività e passività, nonché le poste rettificative. Il conto deve inoltre contenere la dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio. In attuazione della normativa statale (l. n. 94 del 3 aprile 1997, art. 5 comma 2, e del d.lgs. n. 279 del 7 agosto 1997, artt. 13 e 14, in materia di bilancio e contabilità), il comma 4 dell'articolo prevede l'individuazione dei beni suscettibili di utilizzazione economica al fine di attribuire maggiore significatività ai beni.

¹⁹ La disciplina dei beni regionali è contenuta nella l.r. 25 febbraio 2000, n.10, modificata e integrata dalla l.r.12 marzo 2003,n.3

CONTO DEL PATRIMONIO

(in Euro)

ATTIVO				PASSIVO			
DESCRIZIONE DELLE PARTITE	Consistenza al 1/1/2011	Variazioni in + e in -	Consistenza al 31/12/2011	DESCRIZIONE DELLE PARTITE	Consistenza al 1/1/2011	Variazioni in + e in -	Consistenza al 31/12/2011
Attività finanziarie				Passività finanziarie			
Residui attivi	8.063.107.295,40	-566.009.908,61	7.497.097.386,79	Residui passivi	7.030.499.497,42	185.210.060,43	7.215.709.557,85
Fondi di cassa	325.262.986,98	334.676.015,70	659.939.002,68	DEBITI			
BIENI MOBILI				Depositi cauzionali passivi	7.115.823,94	520.045,30	7.635.869,24
cat. I Mobili, arredi e macchine	108.629.154,49	53.745.802,47	162.374.956,96	Mutui	913.653.815,79	-58.954.541,40	854.699.274,39
cat. II Volumi e pubblicazioni	2.565.806,84	107.666,71	2.673.473,55	C/c infruttifero c/o Tesoreria Stato (poste rettificative delle attività disponibili)	41.678.501,45	75.172.735,68	116.851.237,13
cat. III Strumenti e materiali speciali	10.199.044,29	0,00	10.199.044,29	Residui passivi perenti	401.777.938,08	17.512.631,61	419.290.569,69
BIENI IMMOBILI				TOTALE PASSIVITA'			
Acque minerali e termali, cave e torbiere	14.057.306,02	-2.186.763,39	11.870.542,63	8.394.725.576,68	219.460.931,62	8.614.186.508,30	
Edifici	258.754.802,41	3.223.004,56	261.977.806,97				
Terreni e foreste	26.534.428,95	-957.703,96	25.576.724,99				
ALTRI DEBITI							
Depositi cauzionali attivi	19.873,20	0,00	19.873,20				
C/c infruttifero c/o Tesoreria dello Stato	41.678.501,45	75.172.735,68	116.851.237,13				
Titoli di credito e partecipazioni	98.672.925,72	12.532.472,34	111.205.398,06				
TOTALE ATTIVITA'	8.949.482.125,75	-2.071.280.423,40	8.859.785.447,25				

PATRIMONIO NETTO

245.598.938,95

PEGGIORAMENTO PATRIMONIALE

309.157.610,12

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

7.1. Le partecipazioni in società di capitali

Ai sensi dell'art. 64 dello Statuto la Regione Emilia-Romagna, per attività inerenti allo sviluppo economico, sociale e culturale o ai servizi di rilevanza regionale, può partecipare a società, associazioni o fondazioni. La partecipazione a società deve essere autorizzata con legge, che ne determina la misura, i presupposti, le condizioni ed autorizza eventuali modifiche. L'Assemblea legislativa deve essere informata preventivamente sul contenuto dell'atto costitutivo, dello statuto e degli eventuali patti parasociali, nonché riguardo alle eventuali loro modifiche.

Le società partecipate dalla Regione Emilia-Romagna sono 27.

Il valore delle partecipazioni societarie al 31 dicembre 2011, pari a complessivi 111,21 mln di euro (con un aumento rispetto al 2010 dell'11,27%) era così composto:

- AERADRIA spa - AEROPORTO FEDERICO FELLINI DI RIMINI - quota posseduta € 991.573,00 pari al 7,48%;
- AEROPORTO GUGLIELMO MARCONI spa Bologna - quota posseduta € 6.510.215,00, pari al 8,80%;
- A.P.T SERVIZI srl Bologna - quota posseduta € 132.600,00 pari al 51%;
- ASTER Società consortile p.a. Bologna - quota posseduta € 223.223,00 pari al 30,165%;
- BANCA POPOLARE ETICA scrI Padova - quota posseduta 0,15% pari a € 55.500,00;
- BOLOGNA FIERE spa Bologna - quota posseduta € 7.344.537,00, pari al 7,832%;
- CENTRO AGROALIMENTARE DI BOLOGNA C.A.A.B. soc. consortile p.a. - quota posseduta € 3.178.898,106, pari al 6,12%;
- CENTRO AGROALIMENTARE E LOGISTICA srl consortile Parma - quota posseduta € 594.561,00, pari all'11,076%;
- CENTRO AGROALIMENTARE RIMINESE spa - quota posseduta € 1.303.387,00, pari all'11,047%;
- CERMET scarI Granarolo dell'Emilia - quota posseduta € 96.028,48, pari al 22,796%;
- CUP 2000 -spa Bologna - quota posseduta € 139.198,00, pari al 28,84%;
- E.R.V.E.T. EMILIA ROMAGNA VALORIZZAZIONE ECONOMICA DEL TERRITORIO spa Bologna - quota posseduta € 8.184.399,84, pari al 98,641%;
- FERROVIE EMILIA-ROMAGNA srl Bologna - quota posseduta € 51.229.910,32 pari al 93,16% (società sottoposta alla direzione e al coordinamento da parte della Regione);
- FINANZIARIA BOLOGNA METROPOLITANA - quota posseduta € 18.000,00, pari all'1%;
- INFRASTRUTTURE FLUVIALI srl - quota posseduta € 7.560,00, pari al 14,26%;
- LEPIDA spa Bologna - quota posseduta € 17.983.000,00, pari al 97,765%;
- NUOVA QUASCO scarI Bologna - quota posseduta € 300.500,00, pari all'87,86%);
- PIACENZA EXPO spa - quota posseduta € 160.605,00 pari all'1,086%;
- REGGIO CHILDREN srl Reggio Emilia - quota posseduta € 7.111,00, pari allo 0,71%;
- RIMINI FIERA spa - quota posseduta € 2.453.056,00, pari al 5,8%;

- SAPIR PORTO INTERMODALE DI RAVENNA spa – quota posseduta € 1.350.071,32, pari al 10,46%;
- SOCIETA' ATTRACCHI PARMENSI spa – quota posseduta € 24.500,00, pari al 25%;
- SOCIETA' CONSORTILE IDROVIE PADANE spa - quota posseduta € 2.000,00, pari al 2%;
- SOCIETA' ESERCIZIO AEROPORTI SEAF spa Forlì – quota posseduta € 182,00, pari al 0,0159%;
- TERME DI CASTROCARO spa Castrocaro Terme – quota posseduta € 566.150,00, pari al 10,20%;
- TERME DI SALSOMAGGIORE E DI TABIANO spa – quota posseduta € 5.998.410,00 pari al 23,43%. Denominazione: Terme di Salsomaggiore e di Tabiano SpA.

Nel 2011, con legge regionale n. 4, la Regione è stata autorizzata a partecipare ad una nuova ed unica società (denominata SOCIETA' AEROPORTI ROMAGNA SPA), avente ad oggetto la gestione delle partecipazioni delle società SEAF SpA e AERADRIA SpA, nella disponibilità massima di 3 mln di euro. Il conferimento in denaro sottoscritto dalla Regione in sede di costituzione è stato di 1,5 mln di euro.

Sempre nel 2011 la Regione ha acquisito nuove partecipazioni nella società TERME di SALSOMAGGIORE E DI TABIANO S.p.A. per euro 1,99 ml di euro.

Ha partecipato all'aumento di capitale della FERROVIA EMILIA-ROMAGNA srl per euro 9,7 milioni di euro ed alla ricostituzione del capitale sociale della S.E.A.F. S.p.A. Ha inoltre aumentato la quota di propria spettanza nella società CERMET S. CONS. A.R.L. per euro 628,24.

7.2. Risorse finanziarie.

Dai dati forniti dalla Regione in relazione alle risorse finanziarie trasferite alla Regione dagli organismi partecipati sotto forma di distribuzione di utili, è emerso che solo un organismo partecipato (Società Porto Intermodale di Ravenna S.p.A.) ha trasferito nel 2011 risorse per euro 0,571 mln di euro.

Per quanto riguarda, invece i trasferimenti della Regione Emilia-Romagna nei confronti degli organismi partecipati (tab. 38) la situazione che è stata rappresentata per il 2011 è la seguente:

- i trasferimenti in conto esercizio, per un totale di 23,411 mln di euro, hanno riguardato 4 società (ASTER-Società consortile per azioni; Ervet Spa; Ferrovie Emilia Romagna srl; Nuova Quasco soc. cons. a r.l.)
- i trasferimenti in conto capitale, per un totale di 14,927 mln di euro hanno riguardato 4 società (Centro Agro alimentare di Bologna S.c.p.a.; Cal-Centro Agro alimentare e Logistica Srl Consortile; Ferrovie Emilia Romagna srl; Bologna Fiere Spa);

- l'acquisizione di capitale, per un totale di 1,5 mln di euro, ha riguardato la partecipazione delle Regione alla nuova società costituita nel 2011 Società aeroporti Romagna spa;
- gli aumenti di capitale per ripianare perdite di esercizio, per un totale di 0,246 mln di euro, hanno riguardato solo un società (Società Esercizio aeroporti Forlì- S.E.A.F. S.p.A.).

Dai dati relativi ai trasferimenti finanziari dalla Regione alle società partecipate (tab.38) emerge, inoltre, che la Regione, nel 2011, ha trasferito alla società TERME di SALSOMAGGIORE E DI TABIANO S.p.A risorse pari a 1,999 mln a titolo di aumento di capitale non per perdite.

I rappresentanti dell'amministrazione regionale intervenuti in adunanza hanno precisato che l'aumento di capitale è stato disposto sulla base dell'articolo 10 legge regionale 23 luglio 2010, n. 7 che ha autorizzato la Regione al compimento di tale operazione la cui finalità era quella di contribuire, mediante risorse regionali afferenti al Titolo I della spesa (risorse di parte corrente, e non di investimento stante il divieto ex art. 3, co. 18, l 350/2003), ad un piano industriale che consentisse di porre in essere investimenti tali da rendere possibile un'eventuale cessione delle quote azionarie in favore di azionisti privati interessati a gestire la società in modo sano ed efficiente. Si faceva, inoltre, presente che nel momento in cui, con legge regionale, veniva autorizzato il compimento dell'operazione (luglio 2010), vi erano ancora incertezze sull'applicabilità delle disposizioni contenute nell'articolo 6 d.l. 78/2010 (in particolare del comma 19 che vieta gli aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, rilascio di garanzie a favore di società partecipate in perdita per almeno tre esercizi consecutivi) considerato che il comma 20 del predetto articolo stabilisce che le disposizioni dell'articolo 6 non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome ed agli enti del servizio sanitario regionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

La Sezione prende atto delle precisazioni fornite in adunanza e, in particolare, delle finalità di investimento sottese all'operazione di ricapitalizzazione della società TERME di SALSOMAGGIORE S.p.A. in perdita nel triennio 2008-2010 che consentono di ritenere legittima l'operazione anche alla luce della previsione normativa contenuta nell'articolo 6, comma 19, d.l. 78/2010 che consente i trasferimenti alle società in perdita per la realizzazioni di investimenti.

Ciò nonostante si invita l'Amministrazione regionale a valutare, per il futuro, con la massima cautela, la partecipazione ad operazioni societarie che comportino il trasferimento di risorse regionali in società che registrano perdite da più esercizi consecutivi, considerato che l'articolo 6, comma 19, d.l. 78/2010, pur non essendo direttamente applicabile alle Regioni, costituisce comunque una disposizione di principio cui anche i predetti enti devono attenersi (cfr. Corte cost. 23 maggio 2012, n. 139).

ORGANISMI PARTECIPATI - trasferimenti della Regione agli organismi partecipati - esercizio 2011

(valori in migliaia di euro)

n.	Denominazione	per trasferimenti in conto esercizio	per trasferimenti in conto capitale	per coperture disavanzi	per acquisizione di capitali	per aumenti di capitale non per perdite	per aumenti di capitale per perdite	per ripiano perdite
1	Aeradria Spa	0	0	0	0	0	0	0
2	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna Spa	0	0	0	0	0	0	0
3	Apt Servizi Societa' a responsabilita' limitata	0	0	0	0	0	0	0
4	Aster - Societa' consortile per azioni	0,5	0	0	0	0	0	0
5	Banca Popolare Etica - Societa' cooperativa per azioni	0	0	0	0	0	0	0
6	Centro Agro - Alimentare di Bologna S.c.p.a.	0	86	0	0	0	0	0
7	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica Srl consortile	0	66	0	0	0	0	0
8	Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a.	0	0	0	0	0	0	0
9	Cermet - Certificazione e Ricerca per la Qualita' Soc. cons. a.r.l.	0	0	0	0	0	0	0
10	Cup 2000 S.p.a.	0	0	0	0	0	0	0
11	Ervet - Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio Spa	3.102	0	0	0	0	0	0
12	Ferrovie Emilia Romagna - Societa' a responsabilita' limitata	19.467	11.775	0	0	0	0	0
13	Bolognafiere S.p.a.	0	3.000	0	0	0	0	0
14	Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.	0	0	0	0	0	0	0
15	Lepida S.p.a.	0	0	0	0	0	0	0
16	Nuova Quasco Soc. cons. a.r.l.	841						
17	Piacenza Expo S.p.a.	0	0	0	0	0	0	0
18	Reggio Children - Centro Internaz. per la difesa e la promoz. dei diritti dei bambini S.r.l.	0	0	0	0	0	0	0
19	Societa' Esercizio Aeroporti-Fiori' - S.E.A.F.-S.p.a.	0	0	0	0	0	1	276
20	Societa' Consortile Idrovie Padane	0	0	0	0	0	0	0
21	Infrastrutture Fluviali S.r.l.	0	0	0	0	0	0	0
22	Rimini Fiera S.p.a.	0	0	0	0	0	0	0
23	Terme di Castrocaro S.p.a.	0	0	0	0	0	0	0
24	Terme di Salsomaggiore e di Tabiano S.p.a.	0	0	0	0	1.999	0	0
25	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	0	0	0	0	0	0	0
26	Societa' Attracchi Parmensi S.r.l in liquidazione	0	0	0	0	0	0	0
27	S.A.R. Societa' Aeroporti Romagna spa	0	0	0	1.500	1.500	0	0
TOTALI		23.411	14.927	0	1.500	3.499	1	276

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

Dall'analisi dei dati contenuti nella tabella n. 39, in relazione alle performance gestionali (risultati di esercizio, patrimonio netto), si ricava che le società che nel 2011 hanno registrato una perdita di esercizio, ossia che nel medesimo esercizio hanno fatto registrare nel proprio conto economico una differenza negativa tra costi e ricavi, sono 7 su 20 società i cui dati sono disponibili (per le rimanenti 7 società i dati non sono disponibili).

Le perdite più rilevanti sono quelle registrate nelle seguenti società:

- S.E.A.F. S.p.A. (- 5,756 mln di euro);
- Terme di Salsomaggiore e di Tabiano S.p.A. (-3,202 mln di euro);
- S.A.R. Società aeroporti di Romagna spa (-1,517 mln di euro);
- Rimini Fiere S.p.A. (- 0,855 mln di euro).

Per quanto riguarda le società partecipate che hanno conseguito nel 2011 utili di esercizio sono state 13 società su un totale di 20 i cui dati sono disponibili.

Le società che hanno presentato un risultato elevato sono le seguenti:

- Porto Intermodale Ravenna S.p.A. (5,95 mln di euro);
- Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A. (1,872 mln di euro);
- Bolognafiere s.p.a. (1,239 mln di euro).

ORGANISMI PARTECIPATI				
(valori in migliaia di euro)				
n.	Società/organismo partecipato	Patrimonio netto	Risultato di esercizio	Valore della produzione
		2011	2011	2011
1	Aeradria Spa	nd	nd	nd
2	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna Spa	115.374	1.872	77.529
3	Apt Servizi Società a responsabilità limitata	373	6	11.735
4	Aster - Società consortile per azioni	782	8	4.818
5	Banca Popolare Etica - Società cooperativa per azioni	nd	nd	nd
6	Centro Agro - Alimentare di Bologna S.c.p.a.	nd	nd	nd
7	Cal - Centro Agro-Alimentare e Logistica Srl consortile	nd	nd	nd
8	Centro Agro-Alimentare Riminese S.p.a.	nd	nd	nd
9	Cermet - Certificazione e Ricerca per la Qualità Soc. cons. a r.l.	1.243	16	12.495
10	Cup 2000 S.p.a.	3.376	9	35.999
11	Ervet - Emilia-Romagna Valorizzazione Economica Territorio Spa	9.966	13	7.155
12	Ferrovie Emilia Romagna - Società a responsabilità limitata	56.666	154	98.528
13	Bolognafiere S.p.a.	179.582	1.239	58.752
14	Finanziaria Bologna Metropolitana S.p.a.	9.732	10	7.554
15	Lepida S.p.a.	18.765	142	17.328
16	Nuova Quasco Soc. cons. a r.l.	362	2	1.601
17	Piacenza Expo S.p.a.	nd	nd	nd
18	Reggio Children - Centro Internaz. per la difesa e la promoz. dei diritti dei bambini S.r.l.	730	-89	2.979
19	Società Esercizio Aeroporti-Forlì - S.E.A.F. S.p.a.	-626	-5.756	4.514
20	Società Consortile Idrovie Padane	80	-19	0
21	Infrastrutture Fluviali S.r.l.	171	4	177
22	Rimini Fiera S.p.a.	152.940	-855	40.832
23	Terme di Castrocaro S.p.a.	nd	nd	nd
24	Terme di Salsomaggiore e di Tabiano S.p.a.	22.608	-3.202	22.222
25	Porto Intermodale Ravenna S.p.a. S.A.P.I.R.	101.107	5.954	26.719
26	Società Attracchi Parmensi S.r.l. in liquidazione	42	-5	0
27	S.A.R. Società Aeroporti Romagna spa	1.523	-1.517	0

Note: Per gli enti regionali il dato "Risultato di esercizio" corrisponde all'avanzo d'esercizio - Numero Addetti (TI + TD se informazione disponibile) - nd (dati non disponibili)

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

7.3. Il contenimento dei costi degli apparati amministrativi degli organismi partecipati dalla Regione.

In relazione alle misure intraprese per contenere i costi degli apparati amministrativi delle società partecipate, come già anticipato nella relazione dell'esercizio finanziario

precedente, la Regione Emilia-Romagna si è adeguata alle disposizioni contenute nei commi 2, 3 e 5 d.l. 78/2010 mediante l'adozione dell'articolo 48 l.r. 23 dicembre 2010, n. 14.

L'obbligo di riduzione dei componenti degli organi di amministrazione e di controllo - previsto nell'articolo 6, comma 5, d.l. 78/2010 - è stato esteso, in ambito regionale, dall'articolo 48, co. 1, l.r. 14/2010 agli enti strumentali, nonché agli organismi pubblici con personalità giuridica di diritto privato partecipati, ponendo tale adeguamento come condizione necessaria per il mantenimento della partecipazione ai predetti enti od organismi da parte della Regione. Secondo quanto riferisce l'amministrazione regionale, l'adeguamento alla disposizione legislativa di fonte statale non sarebbe stato necessario per le società controllate (quelle a partecipazione totalitaria o maggioritaria) dalla Regione in quanto l'articolo 2, comma 2, l.r. 26/2007 già prevedeva che i consigli di amministrazione delle predette società avessero al massimo cinque membri (art. 2, comma 2, l.r. 26/2007). Le società regionali, pertanto, si sarebbero già adeguate ed i relativi risparmi non sarebbero rilevabili dal bilancio della Regione, atteso che i compensi sono erogati dalle società.

Circa l'obbligo di rendere onorifica la partecipazione ad organi collegiali, anche di amministrazione degli enti, che, comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche previsto dall'articolo 6, comma 2, d.l. 78/2010 e, in ambito regionale, dall'articolo 48, comma 4, l.r. 14/2010 l'amministrazione regionale riferisce di aver verificato, prima di procedere all'erogazione di contributi ordinari, che le fondazioni e le associazioni finanziate con fondi regionali (in particolare quelle che si occupano di spettacolo, la Scuola interregionale di Polizia locale, la Fondazione Emiliano-romagnola per le vittime di reato) si fossero adeguate alla predetta previsione normativa.

Quanto, infine, al taglio del 10% del compenso degli amministratori delle società controllate dalla Regione - previsto dagli articoli 6, comma 3, d.l. 78/2010 e 48, comma 3, l. r. 14/2010 - l'amministrazione regionale riferisce che le società interamente pubbliche controllate dalla Regione hanno progressivamente adeguato l'importo dei compensi dovuti agli organi di amministrazione e controllo e che, in alcuni casi, le riduzioni hanno avuto decorrenza immediata in virtù della disposizione di cui all'articolo 3, l.r. 26/2007 che prevede un limite massimo rapportato all'indennità di carica spettante ai consiglieri regionali. Si rappresenta, infine, che, a decorrere dal 1.1.2011, è stata applicata la riduzione del 10% prevista dal d.l. 78/2010.

In relazione all'applicazione dell'articolo 6, comma 11, d.l. 78/2010 (principio della riduzione della spesa per studi, consulenze, relazioni pubbliche, convegni, mostre e pubblicità per le società partecipate dalle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato) l'amministrazione riferisce che le società hanno deliberato l'adeguamento, prevedendo una riduzione delle spese per studi e consulenze, nonché per relazioni pubbliche e simili, tranne l'attività promozionale che costituisce l'oggetto dell'Azienda di promozione turistica.

In tema di assunzioni di personale le società controllate dalla Regione sono tenute all'applicazione dell'articolo 18, comma 2, d.l. 112/2008.

7.4. Organismi non societari partecipati direttamente dalla Regione Emilia Romagna.

Oltre alle società di capitali menzionate nel paragrafo precedente, la Regione Emilia-Romagna partecipa a numerosi altri enti. Si riportano qui di seguito alcune informazioni di sintesi su tali partecipazioni.

A) Enti e Aziende regionali

Gli Enti ed Aziende regionali partecipati dalla Regione Emilia Romagna sono 8.

Tra essi i maggiori contributi sono stati assegnati a favore di:

- ARPA AGENZIA REGIONALE PER LA PREVENZIONE E L'AMBIENTE DELL'EMILIA-ROMAGNA, che ha ricevuto nel 2011 dalla Regione un trasferimento in conto esercizio di 61,103mln di euro.
- ER.GO AZIENDA REGIONALE PER IL DIRITTO AGLI STUDI SUPERIORI, che ha ricevuto nel 2011 complessivamente dalla Regione trasferimenti per euro 62,103 mln di euro.
- AGREA Agenzia regionale per le erogazioni in agricoltura ha ricevuto nel 2011 trasferimenti pari a 20,775 mln di euro.

B) Fondazioni partecipate

Le fondazioni partecipate nelle quali vi è stata la contribuzione regionale nel 2011 sono 18.

Nel 2011 sono stati complessivamente impegnati dalla Regione euro 8,665 mln di euro (il maggior contributo è stato erogato alla Fondazione Arturo Toscanini di Parma (4,540 mln di euro).

Le fondazioni svolgono le seguenti attività: produzione e promozione attività teatrali; rapporti sul mondo del lavoro, trasformazione, organizzazione settore industria, ecc; sviluppo delle competenze in materia di trasporti e di logistica in ambito regionale; produzione spettacoli di danza.

7.5. Il patrimonio immobiliare

La consistenza fisica e contabile, la destinazione e la redditività del patrimonio immobiliare della Regione sono esposte nella tabella 40.

TAB. 40

Regione Emilia Romagna - Patrimonio immobiliare al 31 dicembre 2011						
Categoria	Unità di mis.	consistenza sup lorda (n./mq./ha)	valore contabile Euro	reddito anno 2011 Euro	reddito annuo per mq/ha	redditività annua rispetto al valore contabile
Acque minerali e termali	mq	75.853.975,00	11.870.542,63		-	-
Terreni agricoli e foreste	mq	387.086.877,00	25.576.724,99			
a) in uso diretto	mq	206.511,00	101.719,50			
b) in uso ad enti pubblici	mq	370.487.239,00	24.500.698,60			
c) non utilizzati	mq	15.139.340,00	701.673,04			
e2) in uso commerciale	mq	14.280,00	3.570,00			-
e3) fondi rustici (canone ricompreso nei fabbricati)	mq	1.136.636,00	254.312,81			-
e3) fondi rustici	mq	78.156,00	7.653,00	2.306,81	0,02952	0,301
e4) altro	mq	24.715,00	7.098,04	288,50	0,01167	0,041
Fabbricati	mq	262.832,00	261.977.806,97			
a) in uso diretto	mq	117.600,00	155.724.581,62			
b) in uso ad enti pubblici	mq	108.075,00	80.140.764,46			
c) non utilizzati	mq	1.107,00	8.335.089,51			
e1) abitativi	mq	1.033,00	729.747,85	39.589,82	38,32509	0,054
e2) in uso commerciale	mq	27.972,00	15.224.174,93	726.800,31	25,98314	0,048
e3) - e4) rustici e altro	mq	7.045,00	1.823.448,60	43.521,25	6,17761	0,024
Totale terreni e fabbricati	mq	387.349.709,00	287.554.531,96			
<i>totale terreni fabbricati e acque minerali</i>		463.203.684,00	299.425.074,59			

I beni immobili comprendono le acque minerali e termali, i fabbricati, i terreni e le foreste e la loro consistenza al 31 dicembre 2011 è di 299,425 mln di euro, con un lieve incremento rispetto al valore al 31 dicembre 2010 dello 0,02%.

Il valore delle acque termali e minerali è determinato dalla capitalizzazione del diritto proporzionale annuo corrisposto per la concessione e rivalutato ogni triennio. L'introito dei diritti è delegato alle province.

A fabbricati terreni e foreste viene attribuito il valore corrispondente al prezzo di acquisto o, quando derivano da trasferimenti che non hanno prodotto esborso finanziario, il valore derivante da stime e valutazioni (DPR n. 131 del 26.4.1986); i fabbricati in corso di costruzione vengono valutati sulla base dei costi sostenuti al termine dell'esercizio.

Relativamente alla redditività del patrimonio immobiliare suscettibile di produrre reddito (immobili abitativi, commerciali, fondi rustici, altro) si registra un aumento della redditività annua per mq per i fabbricati ad uso abitativo (si è passati da € 11,90 nel 2010 al 38,32 nel 2011) ed una leggera flessione per i fabbricati ad uso commerciale (passati dal 27,30% nel 2010 al 25,98% nel 2011). Un più preciso apprezzamento della redditività implica una analitica conoscenza del valore attuale del patrimonio immobiliare posseduto.

7.6. Piano di dismissione del patrimonio immobiliare

In ordine ai tempi di attuazione dei diversi piani concernenti la dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare²⁰ (delibera n. 1756 del 13 settembre 2004, delibera n. 828 del giugno 2008, delibera della Giunta regionale n. 1688 del 2 novembre 2009), l'Amministrazione regionale ha già in passato fatto presente il complesso iter procedimentale che caratterizza le alienazioni.

Dalla tabella che segue si ricava che nel 2011 sono stati alienati 19 immobili, che le procedure di vendita seguite sono state per 2 immobili la trattativa privata a seguito di pubblicazione e per 17 immobili mediante esercizio del diritto di opzione da parte degli aventi diritto, che l'introito complessivo derivante dalle predette alienazioni è stato pari a 1,341 mln di euro.

La tabella che segue riporta le alienazioni effettuate dal 2008 al 2012 (suddivise per modalità di alienazione e per modalità di pagamento del prezzo).

In relazione alle alienazioni relative al 2012 l'amministrazione ha fatto presente che le procedure di vendita sono state rallentate a seguito dall'entrata in vigore dell'articolo 13 d.lgs. 28/2011 che ha disposto, a decorrere dal 1 gennaio 2012, l'obbligo di specificare l'indice di prestazione energetica contenuto nell'attestato di certificazione energetica degli edifici che

²⁰ La disciplina della gestione dei beni demaniali e patrimoniali regionali trova fondamento nella l.r. 25 febbraio 2000, n. 10, modificata ed integrata dalle leggi regionali 12 marzo 2003, n. 3, e 21 febbraio 2005, n. 12. In particolare, l'articolo 10 di tale legge definisce i criteri di alienazione dei beni immobili. Il prezzo di vendita delle unità immobiliari urbane viene determinato, in via generale in base ai valori catastali correnti; tuttavia, qualora il valore dell'immobile, in base ad una perizia di stima effettuata dalla struttura competente in materia di patrimonio o da incaricati scelti tra persone per materia o da organi tecnici di altre amministrazioni, risulti discostarsi sensibilmente, e comunque in misura non inferiore al 10%, dal prezzo calcolato in base ai valori catastali, il bene immobile viene alienato al prezzo risultante dalla perizia di stima.

E', poi, riconosciuto, per gli immobili occupati, ai conduttori di immobili urbani, ad uso abitativo o commerciale, e di fondi rustici, il diritto di prelazione, cioè il diritto di essere preferiti a soggetti terzi a parità di condizioni (prezzo, modalità contrattuali predeterminate).

L'articolo 11 detta, come modalità generale per l'alienazione, la procedura di confronto pubblico concorrenziale sulla base di criteri predeterminati dalla Giunta regionale; dell'alienazione di tali beni la legge dispone che venga data "idonea pubblicizzazione".

Può procedersi alla alienazione a trattativa privata se il valore di stima dell'immobile non supera l'importo di 250.000 euro, o se il bene viene alienato a soggetti che possono far valere un diritto di prelazione, ovvero se il bene viene acquistato da enti pubblici con vincolo di destinazione alla realizzazione di impianti, attrezzature, servizi pubblici rilevanti per il perseguimento di finalità di pubblico interesse.

Infine, l'articolo 16 dispone che il pagamento del prezzo, normalmente corrisposto all'atto della stipula del contratto di compravendita, possa avvenire in forma rateale, previa autorizzazione del responsabile della struttura competente in materia di demanio e patrimonio.

Rispetto alle disposizioni già contenute nella legge n. 10 del 2000, la delibera di Giunta n. 1551 del 30.7.2004 definisce in dettaglio la procedura di gara (lettera f - punto 3), stabilendo che deve svolgersi mediante pubblico incanto, con il metodo delle offerte segrete da confrontarsi con il prezzo base d'asta indicato nel bando di gara con aggiudicazione al miglior offerente - e gli elementi che devono essere contenuti nel bando di gara.

vengono posti in vendita con procedure di evidenza pubblica. Per tale regione si è iniziato a dare corso alle procedure programmate solo nel secondo semestre dell'anno.

Vendite anno 2009				
Vendite per complessivi euro				1.649.568,58
Immobili venduti n.				7
Procedure di alienazione concluse con stipula notarile				7
Procedure di alienazione con stipula notarile in corso				
Alienazioni effettuate mediante	Quantità	%	Valore	%
Trattativa privata previa pubblicazione	3	42,86%	90.550,00	5,49%
Esercizio del diritto d'opzione	4	57,14%	1.559.018,58	94,51%
Asta pubblica				0,00%
Vendite con modalità di pagamento in forma rateale del prezzo di alienazione				
(art. 16 L.R. 10/2000)	Quantità	%	Prezzo totale di vendita	%
	1	14,29%	1.023.000,00	62,02%
Vendite anno 2010				
Vendite per complessivi euro				185.405,43
Immobili venduti n.				4
Procedure di alienazione concluse con stipula notarile				4
Procedure di alienazione con stipula notarile in corso				
Alienazioni effettuate mediante	Quantità	%	Valore	%
Trattativa privata previa pubblicazione	3	75,00%	138.430,43	74,66%
Esercizio del diritto d'opzione	1	25,00%	46.975,00	25,34%
Asta pubblica	0	0,00		0,00%
Vendite con modalità di pagamento in forma rateale del prezzo di alienazione				
(art. 16 L.R. 10/2000)	Quantità	%	Prezzo totale di vendita	%
	0	0,00%	0,00	0,00%
Vendite anno 2011				
Vendite per complessivi euro				1.341.995,24
Immobili venduti n.				19
Procedure di alienazione concluse con stipula notarile				18
Procedure di alienazione con stipula notarile in corso				1
Alienazioni effettuate mediante	Quantità	%	Valore	%
Trattativa privata previa pubblicazione	2	0,00%	66.341,00	4,94%
Esercizio del diritto d'opzione	17	89,47%	1.275.654,24	95,06%
Asta pubblica		0,00		0,00%
Vendite con modalità di pagamento in forma rateale del prezzo di alienazione				
(art. 16 L.R. 10/2000)	Quantità	%	Prezzo totale di vendita	%
	14	73,68%	1.125.764,36	83,89%
Procedure di alienazione in corso 2012				
Valore di realizzo presunto				419.464,97
Procedure di vendita immobili				14
Alienazioni da effettuare mediante	Quantità	%	Valore	%
Asta pubblica	0	0,00%	0,00	0,00%
Trattativa privata preceduta da idonea pubblicazione	14	100,00%		0,00%
Diritto d'opzione notificato		0,00%		0,00%
Vendite anno 2012 (dati riferiti al 31 luglio 2012)				
Vendite per complessivi euro				226.513,39
Immobili venduti n.				3
Procedure di alienazione concluse con stipula notarile				2
Procedure di alienazione con stipula notarile in corso				1
Alienazioni effettuate mediante	Quantità	%	Valore	%
Trattativa privata previa pubblicazione	1	33,33%	1.010,00	0,45%
Esercizio del diritto d'opzione	2	66,67%	225.503,39	99,55%
Asta pubblica		0,00		0,00%
Vendite con modalità di pagamento in forma rateale del prezzo di alienazione				
(art. 16 L.R. 10/2000)	Quantità	%	Prezzo totale di vendita	%
	1		225.000,00	

Fonti: elaborazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo sui dati forniti dalla Regione Emilia Romagna - Assessorato Finanze, Europa - Servizio Patrimonio