

Verbale n. 22
Seduta del 20 giugno 2013

Il giorno 20 giugno 2013 alle ore 15.00 si è riunita presso la sede dell'Assemblea legislativa in Bologna Viale A. Moro n. 50, la Commissione Bilancio, Affari generali ed istituzionali, convocata con nota prot. n. 25498 del 14 giugno 2013.

Partecipano alla seduta i Consiglieri:

Cognome e nome	Qualifica	Gruppo	Voto	
LOMBARDI Marco	Presidente	PDL - Popolo della Libertà	4	presente
FILIPPI Fabio	Vicepresidente	PDL - Popolo della Libertà	1	presente
VECCHI Luciano	Vicepresidente	Partito Democratico	4	assente
BARBATI Liana	Componente	Italia dei Valori - Lista Di Pietro	2	assente
BARBIERI Marco	Componente	Partito Democratico	2	presente
BIGNAMI Galeazzo	Componente	PDL - Popolo della Libertà	3	assente
BONACCINI Stefano	Componente	Partito Democratico	2	presente
CAVALLI Stefano	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	1	presente
DEFRANCESCHI Andrea	Componente	Movimento 5 Stelle Beppegrillo.it	1	presente
FERRARI Gabriele	Componente	Partito Democratico	2	assente
GRILLINI Franco	Componente	Gruppo Misto	4	assente
MANFREDINI Mauro	Componente	Lega Nord Padania Emilia e Romagna	3	presente
MAZZOTTI Mario	Componente	Partito Democratico	2	assente
MONARI Marco	Componente	Partito Democratico	3	presente
MONTANARI Roberto	Componente	Partito Democratico	2	presente
MORICONI Rita	Componente	Partito Democratico	2	assente
MUMOLO Antonio	Componente	Partito Democratico	2	presente
NALDI Gian Guido	Componente	Sinistra Ecologia Libertà - Idee Verdi	2	presente
NOE' Silvia	Componente	UDC - Unione di Centro	1	assente
PARIANI Anna	Componente	Partito Democratico	3	presente
POLLASTRI Andrea	Componente	PDL - Popolo della Libertà	2	presente
SCONCIAFORNI Roberto	Componente	Federazione della Sinistra	2	assente

Il consigliere Andrea LEONI sostituisce il consigliere BIGNAMI, la consigliera Paola MARANI sostituisce la consigliera Moriconi.

E' presente la Vicepresidente della Giunta Simonetta SALIERA.

Hanno partecipato ai lavori della Commissione: Pignatti (Dir. gen. le. Risorse finanziarie e patrimonio), Soldati (Resp. Serv. Bilancio e finanze), Bellei (Serv. Bilancio e finanze), Musconi (Resp. Serv. Programmazione economico-finanziaria), Rosa (Gabinetto Presidente Giunta), Constantin (Serv. Segreteria e Affari gen.li Giunta. Affari gen.li Presidenza. Pari opportunità), Filippini (Resp. Serv. Affari istituzionali e delle Autonomie locali), Pizzolitto (Serv. Affari istituzionali e delle Autonomie locali), Veronese (Resp. Serv. Coordinamento Commissioni assembleari), Scandaletti (Serv. Informazione e comunicazione istituzionale AL).

Presiede la seduta: Marco LOMBARDI

Assiste la Segretaria: Claudia Cattoli

Resocontista: Maria Giovanna Mengozzi

Il presidente **LOMBARDI** dichiara aperta la seduta.

Sono presenti i consiglieri Barbieri, Bonaccini, Cavalli, Defranceschi, Filippi, Leoni, Manfredini, Marani, Montanari, Mumolo, Naldi, Pariani e Pollastri.

Programmazione dei lavori della Commissione

Il presidente **LOMBARDI** informa la Commissione che è stato assegnato per l'esame in sede referente il progetto di leggeogg. 4151 di modifica della disciplina regionale della polizia amministrativa locale (legge regionale n. 24 del 2003) e chiede ai consiglieri di esprimersi sull'opportunità o meno di svolgere un'audizione per la consultazione degli enti locali e delle organizzazioni sindacali.

Su proposta dei consiglieri Montanari e Filippi, la Commissione concorda di svolgere l'audizione il prossimo lunedì 1 luglio 2013, alle ore 15.

Il presidente **LOMBARDI** propone quindi, in attesa dell'arrivo della vicepresidente della Giunta, di procedere ad un'inversione nell'esame degli argomenti all'ordine del giorno, anticipando il progetto di legge sull'istituzione del Comune di Tre Valli mediante fusione dei Comuni di Toano e Villa Minozzoogg. 3873.

La Commissione concorda.

3873 - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: "Istituzione del Comune di Tre Valli mediante fusione dei Comuni di Toano e Villa Minozzo, nella Provincia di Reggio Emilia" (delibera di Giunta n. 418 del 15 04 13)
Relatore consigliere Marco Barbieri

Il presidente **LOMBARDI** cede la parola al relatore.

Il consigliere **BARBIERI** ricorda l'audizione svolta il 12 giugno scorso e ribadisce il valore della scelta di fondersi intrapresa dai due Comuni di montagna, governati da maggioranze politiche diverse, nella consapevolezza di investire sul futuro: Toano e Villa Minozzo sanno che le aggregazioni o avvengono volontariamente, oppure nel prossimo futuro si trasformeranno in scelte obbligate, senza un percorso condiviso ed equilibrato, costruito con il consenso popolare, come quello in esame. Sottolinea come la politica abbia questo ruolo di assunzione di responsabilità e come anche l'Assemblea legislativa entro l'anno debba riprendere il ragionamento sulle funzioni delegate alle Province.

Evidenzia inoltre l'importanza del fatto che dal basso si comprenda come il vero obiettivo sia una risposta maggiore e più veloce ai cittadini, ancor più del risparmio della spesa (peraltro, come ha già affermato in sede di audizione, i tagli ai costi della politica non si fanno certo con questi sindaci o con questi Consigli comunali). Il problema vero è come si risponde al meglio sui servizi. E le realtà che hanno un respiro maggiore di territori, che riescono ad avere dimensioni tali da essere interlocutori più adeguati sia per la Regione sia anche per altri ambiti,

indicano alla stessa Assemblea legislativa la via di lavoro su cui riflettere per fornire risposte nel prossimo futuro.

Esce il consigliere Manfredini.

Il consigliere **FILIPPI** concorda con le osservazioni formulate dal relatore, ma critica un aspetto sollevato anche in audizione: il nome Tre Valli è a suo parere una denominazione valdostana, che non rispecchia la tradizione locale. Chiede quindi un quesito specifico nella scheda referendaria per offrire la possibilità ai cittadini di esprimere un'alternativa e scegliere un nome più idoneo al territorio.

Il consigliere **BARBIERI** osserva che l'opzione non è giuridicamente praticabile: negli altri casi sono state le stesse Amministrazioni locali che hanno proposto una rosa di possibilità tra le quali scegliere la denominazione. Non condivide poi la critica espressa su Tre Valli, trattandosi effettivamente di tre vallate; inoltre, la scelta del nome è stata motivata dalla volontà specifica di evitare l'idea dell'acquisizione di una parte del territorio sull'altra; diversamente, infatti, nomi più specifici avrebbero connotato il nuovo Comune con una parte di territorio già esistente e quindi la scelta di un nome più neutro è stata adottata proprio per dire ai cittadini interessati che il contesto della fusione è nuovo e non si tratta di un assorbimento, né di un'annessione da parte di alcuno.

Propone quindi un emendamento alla norma transitoria (*v. atti*), che introduce un elemento di flessibilità nel raccordo con l'attuazione della normativa sul riordino territoriale delle funzioni amministrative, fissando la scadenza dell'avvio della gestione associata delle funzioni obbligatorie, ai sensi dell'articolo 7 della legge regionale n. 21 del 2012, al 1° gennaio 2015.

Il consigliere **MONTANARI**, dichiarandosi d'accordo sui contenuti dell'emendamento, chiede di poter consultare tutte le realtà locali interessate, poiché analoga modifica del testo sarà presentata anche per gli altri progetti di legge di fusione, in uno dei quali è relatore.

Il presidente **LOMBARDI**, considerato che nella prossima seduta della Commissione saranno esaminati gli altri progetti di legge di fusione di Comuni, propone di procedere alle votazioni dei singoli articoli e di rinviare al 25 giugno 2013 l'esame dell'articolo 7 e del relativo emendamento.

La Commissione concorda.

Articoli 1, 2, 3, 4, 5 e 6

Con distinte votazioni di identico contenuto, la Commissione esprime parere favorevole con 26 voti a favore (PD, SEL-V, PDL, M5S), nessun contrario, 1 astenuto (LN) agli articoli suddetti.

Il presidente **LOMBARDI** invita quindi la Commissione a procedere alla votazione del mandato al consigliere relatore per la presentazione in Aula della

proposta di deliberazione dell'Assemblea legislativa sull'indizione del referendum delle popolazioni interessate, ai sensi della legge regionale n. 24 del 2006 0.

La Commissione approva il mandato con 26 voti a favore (PD, SEL-V, PDL, M5S), nessun contrario, 1 astenuto (LN).

Esce il consigliere Filippi.

4096 - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: "Misure in materia di pagamenti dei debiti degli enti del servizio sanitario regionale" (delibera di Giunta n. 748 del 10 06 13)

Il presidente **LOMBARDI** invita la Commissione a procedere alla nomina del relatore, ai sensi dell'articolo 50 dello Statuto.

La Commissione, su proposta del consigliere Montanari, concorda di nominare relatore il consigliere Luciano Vecchi.

Il presidente **LOMBARDI** cede quindi la parola alla vicepresidente della Giunta per l'illustrazione.

La vicepresidente **SALIERA** evidenzia che il progetto di legge in esame è sintetico e costituisce attuazione del decreto-legge n. 35 del 2013 (convertito con modificazioni dalla legge n. 64) in materia di disposizioni per i debiti scaduti delle pubbliche amministrazioni. Il decreto prevede la possibilità per le Regioni e gli Enti locali di fare richiesta per l'accesso a due distinti fondi: il primo in relazione ai debiti arretrati dell'ente in generale (esclusi quelli finanziari e sanitari); il secondo in relazione ai ritardi dei pagamenti in sanità.

Con riguardo al primo fondo la Giunta, in seguito ad un confronto con le organizzazioni delle imprese fornitrici e con i sindacati, ha ritenuto di non accedere all'anticipazione di somme, sul presupposto che la Regione Emilia-Romagna non ha debiti scaduti e non pagati.

Sulla sanità, invece, la Regione intende far richiesta dell'anticipazione e pertanto presenta il progetto di legge in esame, finalizzato a dare copertura alla restituzione dell'anticipazione secondo le modalità previste dal decreto-legge 35. Per debiti certi, liquidi ed esigibili al 31 dicembre 2012 il decreto stesso mette a disposizione un *budget* complessivo a livello nazionale di 14 miliardi di euro, di cui 5 miliardi per il 2013 e 9 miliardi per il 2014. Con un successivo provvedimento è stato operato un riparto di tali risorse, in virtù del quale la Regione Emilia-Romagna può chiedere un'anticipazione in due *tranche* per un importo complessivo di 770 milioni di euro.

La prima *tranche* ammonta, in particolare, a 423 milioni. E' intenzione della Giunta fare istanza di anticipazione delle due *tranche* entro i termini a tal fine previsti - l'opzione sulla seconda anticipazione dovrà essere esercitata entro il 30 novembre - così da poter far fronte in tempi celeri ai pagamenti in sanità.

I lunghi tempi di pagamento che si registrano a livello complessivo nel Servizio sanitario regionale sono dovuti al ritardo con cui lo Stato provvede ai

trasferimenti, nonché all'utilizzo della spesa corrente per le emergenze negli investimenti. Si parla di emergenze negli investimenti, perché in ambito sanitario un'attrezzatura che si rompe o un intervento necessario e non programmato incidono sulla liquidità complessiva del SSR, così come incide il mancato finanziamento degli ammortamenti netti, la cui copertura è stata imposta dallo Stato solo negli ultimi anni.

I fattori che incidono sui pagamenti in sanità sono dunque tre: il ritardo del trasferimento di risorse da parte dello Stato alla Regione (la rimessa ordinaria di cassa è quindi subordinata); il mancato finanziamento degli ammortamenti netti, che per quanto riguarda l'Emilia-Romagna è solo parziale; l'utilizzo di risorse correnti per finanziare gli investimenti.

Avendo deciso di utilizzare il finanziamento che il decreto-legge 35 mette a disposizione delle Regioni, con il progetto di legge in esame l'Emilia-Romagna definisce la copertura complessiva dei 770 milioni di euro. Come previsto dallo stesso decreto, questa somma verrà restituita nell'arco di trent'anni unitamente agli interessi, quantificati nel rendimento di mercato dei Buoni poliennali del Tesoro a 5 anni in corso di emissione.

In seguito alla conversione del decreto, la Giunta ha ritenuto di proporre immediatamente all'Assemblea il testo in esame così da garantire tempi celeri di pagamento, ma tenendo al contempo conto dell'accordo siglato con il Ministero nell'ambito del cosiddetto "Tavolo Massicci" di concordare un testo tra tutte le Regioni. Si sono svolti al riguardo diversi incontri e le Regioni sono attualmente in attesa di ricevere le ultime osservazioni da parte del Ministero, che comporteranno probabilmente alcune modifiche in emendamento al progetto di legge. Infatti, secondo le indicazioni ricevute, il testo dovrà includere la necessaria variazione di bilancio. Poiché, come già evidenziato, gli interessi sono parametrati al rendimento dei BPT a 5 anni in corso di emissione, il relativo ammontare preciso verrà quantificato al momento in cui le risorse tesse saranno effettivamente trasferite.

Il decreto-legge prevede poi le modalità attraverso le quali procedere ai pagamenti: le fatture e i provvedimenti che danno certezza dell'esistenza del credito verranno, infatti, liquidati in ordine di anzianità dell'atto e a livello regionale: non dunque a livello di ogni singola ASL, bensì sulla base di un unico elenco regionale attualmente in corso di elaborazione. Poiché comunque la Regione sta continuando a saldare le fatture del SSR, quest'ultimo atto subisce continui aggiornamenti.

Il consigliere **POLLASTRI** esprime preoccupazione per quanto illustrato circa l'utilizzo di risorse correnti per finanziare gli investimenti e chiede al riguardo maggiori delucidazioni. Benché condivida la *ratio* dell'iniziativa legislativa, volta a consentire il pagamento dei debiti in sanità, si chiede se l'utilizzo di risorse correnti per gli investimenti non sia dovuto al fatto che questi ultimi vengono programmati in modo non sufficientemente calibrato.

La consigliera **MARANI** domanda se i 770 milioni stanziati dal decreto-legge n. 35 del 2013 siano aggiuntivi rispetto alle risorse attualmente a disposizione della Regione, in virtù delle norme vigenti, per far fronte ai pagamenti in sanità. Poiché

inoltre tali nuove risorse risultano utilizzabili tanto per la spesa corrente quanto per gli investimenti, chiede se il decreto-legge 35 preveda al riguardo vincoli o scale di priorità.

MUSCONI chiarisce che una delle ragioni dei ritardi di pagamento in sanità è proprio l'utilizzo di risorse correnti per finanziare gli investimenti. A tale causa si aggiunge il ritardo con cui lo Stato provvede ai trasferimenti: la quota premiale viene infatti erogata a distanza di due anni, a seguito della verifica degli adempimenti. Inoltre, la rimessa mensile che la Regione opera a favore delle Aziende sanitarie è tarata su una dimensione inferiore rispetto alle reali esigenze, in quanto anch'essa risale a due anni prima.

Non essendovi risorse dedicate agli investimenti e nonostante gli sforzi compiuti al riguardo nel corso degli anni dal bilancio regionale, l'utilizzo di risorse correnti per gli investimenti si spiega con la necessità di far fronte ad emergenze o di completare investimenti già avviati. L'Emilia-Romagna è d'altra parte una Regione che investe molto e che, benché si sia indebitata, ha un capitale in grado di bilanciare la sua esposizione.

Riguardo al prossimo futuro, rileva che dal 2012 è entrato in vigore il decreto legislativo n. 118 del 2011 (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 quale non consentirà più di dirottare sugli investimenti le risorse destinate ai fornitori di beni e servizi sanitari; ogni investimento dovrà infatti avere un aggancio alla relativa fonte di finanziamento. Quest'ultimo decreto consente, tuttavia, di finanziare investimenti con risorse della gestione corrente, ovvero con le risorse di competenza, non di cassa; conseguentemente vi sarà un bilanciamento rispetto all'utilizzo delle risorse.

In merito agli ammortamenti non sterilizzati, ovvero gli ammortamenti relativi ad investimenti non coperti dall'articolo 20 della legge n. 67 del 1988, da contributi in conto capitale, da contributi regionali e da donazioni, ricorda che fino al 2010 il Ministero delle finanze non ne ha mai richiesto la copertura. Solo a partire dal 2011 il Ministero ha richiesto di iniziare a coprire gli ammortamenti netti; di conseguenza gli enti del SSR hanno coperto la quota 2010 e 2011 di competenza dell'esercizio 2011. Dal 2012 gli stessi enti hanno coperto la totalità degli ammortamenti netti, quantificabili in 160-170 milioni di euro, che fino al 2011 coprivano solo in parte. Questa operazione consente pertanto di liberare risorse a beneficio dei pagamenti dei fornitori. La svolta così impressa sul punto deriva, in conclusione, dall'accordo sugli ammortamenti raggiunto al cd. "Tavolo Massicci", di cui all'articolo 12 dell'Intesa 23 marzo 2005, nonché dall'entrata in vigore del decreto legislativo 118 già citato sull'armonizzazione dei sistemi contabili di tutte le Regioni.

I 770 milioni di euro, poi, sono una disponibilità aggiuntiva di cassa, a copertura dell'esposizione della Regione rispetto ai fornitori di beni e servizi. Il decreto-legge 35 non contiene un elenco della tipologia di fornitori sanitari beneficiaria dell'anticipazione, riferendosi genericamente a questa categoria. La Regione ha dato priorità, in relazione alla prima *tranche* di 423 milioni di euro, ai fornitori sanitari di beni e servizi, includendovi i beni strumentali. Tutte le fatture emesse

fino al 2012, con le caratteristiche elencate nel decreto-legge 35, ricadono dunque nell'elenco regionale in corso di elaborazione.

A quest'ultimo riguardo, l'assessorato sta terminando di raccogliere i dati relativi ai debiti certi, liquidi ed esigibili delle 17 Aziende sanitarie regionali, nonché di allineare le diverse procedure di pagamento ivi vigenti. Con questo rigido tracciato record i dati di tutte le 17 Aziende verranno quindi inseriti all'interno di un'unica procedura, dalla quale scaturirà un elenco che inizierà dalla fattura più vecchia a prescindere da chi l'ha prodotta.

Seguendo l'ordine della graduatoria, gli enti del SSR si fermeranno nella liquidazione al raggiungimento dei 423 milioni di euro e l'elenco di tali fatture farà parte del piano di pagamento oggetto dell'accordo con il Ministero delle finanze. A fine 2012 l'esposizione regionale verso i creditori sanitari ammontava infatti a circa un miliardo di euro.

Il presidente **LOMBARDI** domanda se i 770 milioni di euro riconosciuti all'Emilia-Romagna fanno parte della prima *tranche* nazionale di 5 miliardi di euro prevista per il 2013.

MUSCONI risponde negativamente, evidenziando che i 770 milioni riconosciuti all'Emilia-Romagna rappresentano la quota attribuitale sui complessivi 14 miliardi di euro stanziati per il 2013 e per il 2014.

Il presidente **LOMBARDI** chiede conferma del fatto che questi 770 milioni costituiscono un prestito da restituire nell'arco di trent'anni, unitamente agli interessi.

PIGNATTI chiarisce che il decreto-legge 35 serve esclusivamente ad accelerare i pagamenti; di conseguenza non può essere nuovo debito. Il provvedimento è stato adottato per agevolare le imprese fornitrici, che, essendo in crisi di liquidità, necessitavano di rientrare nei crediti vantati rispetto alla pubblica amministrazione.

A tale esigenza si è fatto fronte con due operazioni: in primo luogo, allentando i vincoli del patto di stabilità per gli enti locali; in secondo luogo, dando cassa a quegli enti, compresi anche gli stessi enti locali, Regioni e Stato, che ne avevano bisogno, chiamati successivamente a restituire il capitale anticipato nell'arco di un periodo piuttosto lungo.

Per quanto riguarda le Regioni, esse avevano una doppia opzione: chiedere un'anticipazione di liquidità per far fronte ai propri debiti, debiti che l'Emilia-Romagna non ha; chiedere un'anticipazione di liquidità per i debiti in sanità. Dei complessivi 40 miliardi stanziati dal decreto-legge 35 per il 2013 e per il 2014, sono stati destinati ai debiti in sanità 14 miliardi.

I 770 milioni di euro rappresentano la quota presunta di cui beneficerà l'Emilia-Romagna nell'arco dei due anni. Quota presunta, perché è stata elaborata sulla base di stime da parte del Ministero, che saranno corrette e rese definitive entro novembre 2013. Tali stime sono provvisorie perché si fondano su conteggi di dati non ancora conclusi da parte delle ASL tenute alla rendicontazione. Per

accelerare i pagamenti è dunque stata nel frattempo riconosciuta una quota provvisoria, che verrà però quantificata definitivamente in corso d'anno.

La stima di 770 milioni è quindi ipotetica, in quanto elaborata secondo criteri di bilancio del Ministero dell'economia; non è un *pro capite*, ma una quota di bilancio rispetto ai debiti commerciali del complesso delle Aziende sanitarie, oppure rispetto agli ammortamenti non sterilizzati di cui si parlava poc'anzi. Il tasso di interesse da restituire attualmente viaggia intorno al 3,1/ 3,3%.

A proposito del tasso di interessi da restituire, poiché il patto di stabilità impone alla Regione un tetto di spesa da rispettare, il presidente **LOMBARDI** chiede conferma del fatto che, qualora avesse la disponibilità di pagare i debiti scaduti senza ricorrere all'anticipazione, la Regione non dovrebbe corrispondere gli interessi per il prestito così ottenuto.

PIGNATTI chiarisce che l'Emilia-Romagna non ha attualmente la disponibilità di 770 milioni di euro da investire sui debiti sanitari. La Regione ha disponibilità aggiuntive di cassa, ma non di competenza per nuove spese. Si tratta, in definitiva, di gestione della liquidità.

In assenza di altre richieste di intervento, il presidente **LOMBARDI** rinvia l'esame del testo alla prossima seduta di martedì 25 giugno 2013 e ricorda che lunedì 24 la Commissione svolgerà l'udienza conoscitiva per la consultazione della società regionale.

4091 - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: "Legge finanziaria regionale adottata a norma dell'art. 40 della L.R. 15 novembre 2001, n. 40 in coincidenza con l'approvazione della legge di assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2013 e del bilancio pluriennale 2013-2015. Primo provvedimento generale di variazione" (delibera di Giunta n. 746 del 10 06 13)

4092 - Progetto di legge d'iniziativa della Giunta: "Assestamento del bilancio di previsione della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio finanziario 2013 e del bilancio pluriennale 2013-2015 a norma dell'art. 30 della L.R. 15 novembre 2001, n. 40. Primo provvedimento generale di variazione" (delibera di Giunta n. 747 del 10 06 13)

Il presidente **LOMBARDI** invita la Commissione a procedere alla nomina del relatore, ai sensi dell'articolo 50 dello Statuto.

La Commissione concorda, su proposta del consigliere Montanari di nominare relatore il consigliere Luciano Vecchi e, su proposta del consigliere Pollastri, di nominare relatore di minoranza il consigliere Marco Lombardi.

Il presidente **LOMBARDI** cede la parola alla vicepresidente della Giunta per l'illustrazione della manovra di assestamento.

La vicepresidente **SALIERA** ricorda che l'Assemblea legislativa ha approvato il bilancio di previsione 2013 nel mese di dicembre 2012, in armonia alla legislazione allora vigente e in presenza di una serie di provvedimenti nazionali ancora in fase di discussione. Una delle caratteristiche dell'asestamento in esame è pertanto quella di adeguare le poste di entrata e di spesa alle modifiche nel frattempo intervenute nella disciplina statale, ad esempio attraverso la legge di stabilità per il 2013.

Richiama, in primo luogo, il tema del finanziamento del trasporto pubblico locale (TPL). A seguito della discussione in atto nel momento in cui la Regione approvava il bilancio di previsione, è stato costituito un Fondo nazionale per il TPL sul modello del vecchio Fondo trasporti di cui alla legge 151 del 1981, stravolgendo completamente lo spirito dell'Accordo sottoscritto al riguardo tra Governo e Regioni, in cui si concordava di sottoscrivere un Patto sul TPL dove fossero definite le modalità di fiscalizzazione delle risorse per il trasporto pubblico senza aumentare la tassazione.

Al contrario, il Fondo è alimentato sottraendo la compartecipazione dell'accisa gasolio e benzina per autotrazione, con la conseguente abrogazione di tutte le norme relative alle compartecipazioni regionali alle accise medesime. Aspetto ancor più critico, se si considera che le risorse, in precedenza fiscalizzate attraverso le compartecipazioni sopra richiamate e ora confluite nel Fondo, sono state finora utilizzate a copertura di tutti i trasferimenti soppressi, rischiando così di creare ulteriori e gravi problemi per i bilanci regionali.

Per quanto riguarda il patto di stabilità regionale, la legge n. 228 del 2012 ha riscritto le regole, al fine di inserire in questa disciplina la nuova modalità di calcolo delle spese finali sottoposte al vincolo del patto di stabilità, definita competenza eurocompatibile, nonché di adeguare la normativa all'incremento di risparmio richiesto alle Regioni e alle Province autonome.

Per le Regioni a statuto ordinario, il tetto massimo di spese finali che non può essere superato dal comparto nel suo complesso è pari a:

- 20.090 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014;
- 20.040 milioni di euro per ciascuno degli anni 2015 e 2016.

In virtù di questa norma, la Conferenza Stato-Regioni, nella seduta del 24 gennaio 2013, ha deliberato la ripartizione tra le Regioni a statuto ordinario dell'obiettivo per il 2013, che per la Regione Emilia-Romagna è pari a 1 miliardo 584 milioni di euro.

In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno la Regione inadempiente, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza è tenuta a versare all'entrata del bilancio statale l'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato; non può impegnare spese correnti, al netto delle spese per la sanità, in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio; c) non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo; è tenuta a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza del Presidente e dei componenti della Giunta con una riduzione del 30 % rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010. La legge n. 228 del 2012, inoltre, ha previsto l'attribuzione alle Regioni a statuto ordinario, più Sicilia e Sardegna, di un contributo di complessivi 800 milioni di

euro, cifra successivamente elevata a 1 miliardo e 272 milioni con il decreto legge n. 35 del 2013.

L'assestamento 2013 ha dunque dovuto tener conto di questi fattori. E alla luce delle chiusure contabili dell'esercizio 2012, così come definite dalle determinazioni di approvazione del conto del tesoriere e di ricognizione dei residui attivi e passivi, evidenzia i seguenti dati:

- i residui attivi, previsti in circa 8 miliardi 642 milioni di euro, sono stati rideterminati in 7 miliardi 715 milioni di euro, con una diminuzione di 926 milioni e 800 mila euro;
- i residui passivi, previsti in 8 miliardi 335 milioni di euro, sono stati rideterminati in 7 miliardi 271 milioni di euro, con una diminuzione di 1 miliardo e 64 milioni di euro;
- il fondo iniziale di cassa, stimato in 237 milioni di euro, risulta di 224 milioni di euro;
- l'avanzo di amministrazione, inizialmente previsto in 2 miliardi 544 milioni di euro, risulta rideterminato in 2 miliardi 402 milioni di euro, con una diminuzione di 142 milioni di euro, che deriva principalmente dalla riduzione del saldo finanziario negativo dell'esercizio precedente costituito dall'ammontare delle risorse utilizzate nel corso di precedenti esercizi, per finanziare gli investimenti senza contrarre l'indebitamento.

Questa riduzione risponde anche alla finalità di garantire che l'ammontare dell'indebitamento autorizzato rientri nel limite del 20% delle entrate tributarie non vincolate, tenendo conto della soppressione delle compartecipazioni regionali alle accise su benzina e gasolio disposte dalla legge statale di stabilità per il 2013.

Dal lato delle entrate, si deve registrare una riduzione di 254 milioni di euro per la soppressione delle compartecipazioni regionali al gettito dell'accisa sulla benzina e dell'accisa sul gasolio, compensate dall'istituzione del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del TPL, di cui è già stato anticipato il 60%. Restano comunque inalterate le risorse destinate con il bilancio di previsione al finanziamento del TPL, anche ferroviario.

Sempre in entrata, tra i trasferimenti erariali senza vincolo di destinazione, si registra l'iscrizione dell'importo di 7,98 milioni di euro, a seguito del riparto tra le 5 Regioni a statuto ordinario che hanno attuato quanto stabilito dal decreto-legge n. 2 del 2010 e aderito volontariamente alle regole in tema di contenimento delle spese. In sostanza l'Emilia-Romagna, unitamente ad altre quattro Regioni, ha potuto utilizzare un fondo straordinario.

Per quanto riguarda il trasferimento statale per il finanziamento del Fondo di sviluppo e coesione (ex FAS), in coerenza con la programmazione finanziaria della spesa, quota dell'entrata prevista per il 2013 è stata appostata sull'esercizio 2014.

In merito alle previsioni di spesa, poi, a seguito dell'impegno assicurato dalla Regione di cessione di spazi finanziari sul proprio patto di stabilità agli Enti locali, si registra la riduzione di 82 milioni di euro, previsti con il bilancio di previsione per la restituzione allo Stato, derivante dall'applicazione del decreto-legge n. 95 del 2012. Successivamente, grazie ad un lavoro di cesellatura tra i diversi direttori tecnici delle Regioni e la Conferenza Stato-Regioni, si è riusciti a far sì

che la riduzione non avvenisse, quale riconoscimento del fatto che a livello regionale si interveniva migliorando ulteriormente questa *performance* verso gli Enti locali.

Con l'assestamento del bilancio 2013 la Giunta ha dunque provveduto ad assicurare i finanziamenti per il rispetto degli impegni politici assunti in precedenza; e le politiche di spesa, delineate nel bilancio di previsione, sono state integrate, al fine di meglio corrispondere alle necessità di finanziamento delle decisioni programmatiche di legislatura; le variazioni proposte, che andranno ad incrementare le disponibilità di spesa sia corrente sia di investimento, evidenziano che le "scelte di qualità" effettuate si prefiggono di onorare gli impegni politici assunti, riconfermano e rafforzano gli indirizzi fondamentali del bilancio di previsione.

Le principali scelte politiche riguardano, in particolare:

- la sanità, dove sono previsti 60 milioni di euro per integrare, in continuità con gli esercizi precedenti, le disponibilità finanziarie derivanti dall'erogazione di prestazioni aggiuntive rispetto ai Livelli essenziali di assistenza (LEA) per mantenere un Servizio sanitario regionale di qualità a livello nazionale, dopo i tagli lineari prodotti dalla "*spending review*", anche in relazione all'esigenza legata all'applicazione per l'anno 2013 dell'Accordo 24 marzo 2011 tra il Tavolo di verifica degli adempimenti ed il Comitato permanente per la verifica dei LEA, relativo alla copertura finanziaria degli ammortamenti non sterilizzati anni 2001-2011. Questa integrazione - come noto - non compensa i tagli, ma è quanto meno di aiuto;

- il rilancio delle spese di investimento tese ad incrementare le attività economiche del territorio; e per raggiungere questo obiettivo sono stati previsti:

- * 23,5 milioni di euro per il cofinanziamento del Documento Unico di Programmazione (DUP). Le opere programmate nel DUP sono concordate, in parte già progettate e in alcuni casi anche iniziate in ciascun territorio provinciale della regione. In questi mesi è stato fatto un ulteriore lavoro di aggiornamento per individuare le opere accantierabili, ovvero già accantierate ma bisognose di essere completate. Questi 23 milioni di euro di fondi regionali (dovevano essere i FAS, slittati invece al 2014) fungeranno, pertanto, da volano nel sistema delle opere pubbliche;

- * 17,68 milioni di euro a sostegno del programma di investimenti per la realizzazione, ristrutturazione, acquisto, completamento di strutture, relativi impianti e attrezzature, nonché di tecnologie a destinazione sanitaria, anche al fine dell'adeguamento alle normative in tema di sicurezza e accreditamento del patrimonio sanitario e socio-assistenziale; si tratta di ulteriori interventi inerenti opere pubbliche, in questo caso sanitarie;

- * 5,60 milioni di euro per completare le risorse destinate alla realizzazione di un primo stralcio del Polo tecnologico di Bologna;

- primi interventi per il dissesto idrogeologico e le calamità naturali: 6 milioni di euro per le frane, di cui 450 mila euro per interventi di emergenza sulla viabilità a favore della Provincia di Parma.

Prosegue inoltre l'impegno della Regione per garantire a tutto il territorio l'accesso alla rete veloce *internet* nell'ambito del Piano telematico e per l'adeguamento del sistema informativo-informatico regionale, nella prospettiva

del rinnovamento e della razionalizzazione dell'informatizzazione interna, nonché della semplificazione (ad esempio la creazione di banche dati e anagrafi comuni). Per questi interventi con l'assestamento sono destinati ulteriori 2,75 milioni di euro per il triennio 2013-2015, di cui 600 mila euro sono finalizzati ad interventi per favorire l'accesso alla banda larga nelle zone rurali.

Quest'anno, poi, la Regione ha incassato il saldo della programmazione comunitaria 1994-1999 sullo sviluppo rurale cofinanziata dall'Unione europea attraverso il FEOGA Sezione orientamento, somma che costituisce per il bilancio regionale una maggiore entrata, in relazione anche alle iniziative di *overbooking* a suo tempo attuate con risorse proprie, ossia anticipate dalla Regione.

Si è quindi presentata un'ulteriore possibilità per affrontare i problemi connessi alla siccità, che ha fortemente colpito il territorio regionale nel 2012 causando gravi difficoltà agli agricoltori, tramite la destinazione di 6 milioni di euro ad interventi contributivi volti al miglioramento delle dotazioni di distribuzione dell'acqua delle imprese agricole e da attuare nell'ambito degli Aiuti di Stato aggiuntivi sul Programma di sviluppo rurale 2007-2013. Con l'utilizzo di un'ulteriore quota di risorse (1,2 milioni di euro) è inoltre possibile l'attivazione di interventi volti ad arginare la diffusione della batteriosi dell'actinidia del kiwi, problema molto grave perché comporta l'estirpazione di intere coltivazioni.

Grazie anche al minore trasferimento all'Assemblea legislativa per 100 mila euro, si è infine integrato il finanziamento regionale previsto nel bilancio di previsione per gli interventi di promozione e sviluppo dei processi partecipativi in attuazione della legge regionale n. 3 del 2010.

Il presidente **LOMBARDI**, sul presupposto che i residui attivi erano quantificati nel bilancio di previsione in 8 miliardi e 600 milioni e sono stati rideterminati in assestamento in 7 miliardi e 700 milioni, chiede se è corretto sostenere che la Regione ha dimostrato una migliore capacità di incassare. Stesso discorso vale per i residui passivi, in relazione ai quali chiede se è corretto sostenere che la Regione ha acquisito una maggiore capacità di pagare.

La vicepresidente **SALIERA** risponde che la Regione è effettivamente migliorata sotto entrambi i profili, ciò nondimeno larga parte di queste rideterminazioni costituiscono aggiustamenti di contabilità con lo Stato.

In relazione al patto di stabilità territoriale, il presidente **LOMBARDI** rileva che la Regione è riuscita a ridurre di 80 milioni di euro la somma iscritta in previsione quale uscita per la restituzione allo Stato. Domanda quindi se, ove l'Emilia-Romagna fosse riuscita in via ipotetica a destinare in proposito 100 milioni di euro, quest'operazione sarebbe stata possibile oppure esiste un limite.

PIGNATTI risponde che il patto si chiama incentivato, perché a fronte di un minor taglio la Regione cede quote e spazi a Comuni e Province, in un rapporto 1:1,2. Ciò significa che, a fronte di 82,5 milioni di euro di minori tagli, l'Emilia-Romagna ne riconosce 100 milioni agli enti locali. Non è escluso che il patto di stabilità regionale possa cedere ulteriori quote, qualora disponibili, a Comuni e Province, ma questo dipenderà dalla capacità della Regione di ridurre in corso d'anno i

propri ambiti di spesa, per cederli a questi ultimi, che quest'anno hanno comunque beneficiato del decreto-legge n. 35 del 2013.

Il presidente **LOMBARDI** richiama, infine, il fatto che la Regione ha incassato fondi della programmazione comunitaria riferiti agli anni 1994-1999, a suo tempo anticipati dalla Regione stessa. Domanda quindi la ragione del ritardo di questi trasferimenti e il relativo ammontare, in particolare se corrispondono ai complessivi 7,2 milioni destinati agli interventi in agricoltura (6 milioni per risorse idriche e 1,2 milioni per l'actinidia) o ad una cifra maggiore.

La vicepresidente **SALIERA** chiarisce che questi fondi comunitari ammontavano a circa 10 milioni di euro e che la parte restante, rispetto ai 7,2 milioni, è stata destinata al finanziamento degli indirizzi.

Aggiunge quindi, in relazione, più in particolare, all'illustrazione del progetto di legge finanziaria, che i primi sedici articoli supportano l'assestamento di bilancio, mentre i restanti rappresentano gli aggiustamenti di alcune norme di settore, che saranno esaminati nelle rispettive Commissioni consultive competenti nel merito. Competono invece specificamente alla Prima Commissione le modifiche alla legge regionale n. 21 del 2012 sul riordino territoriale delle funzioni, rispetto alle quali preannuncia la presentazione di emendamenti da parte della Giunta regionale.

Il consigliere **DEFRANCESCHI** sollecita un chiarimento in merito all'articolo 22, comma 2, del progetto di legge finanziaria, che introduce un nuovo comma 3 *quater* nell'ambito dell'articolo 7 della legge regionale n. 21 del 2012. Domanda, in particolare, se, qualora un Comune presenti entro il 31 dicembre 2013 formale istanza per avviare un processo di fusione, è sospeso il percorso di ingresso all'interno dell'Unione, con relativa gestione delle Comunità montane, di addebito dei costi, ecc.

La vicepresidente **SALIERA** chiarisce che con lo scioglimento della Comunità montana tutti i Comuni ad essa aderenti devono far fronte "agli oneri e agli onori" che l'appartenenza a tale ente comporta. La legge sul riordino infatti prevede che tutti i Comuni della Comunità montana debbano appartenere anche all'Unione; diversamente, si sarebbe dovuto attivare un percorso successorio rispetto a tutte le posizioni giuridiche attive e passive dell'ente soppresso.

Nel caso in cui, all'interno di una Comunità montana, vi siano due Comuni che decidono di avviare una fusione entro il 31 dicembre 2013, slitta il termine previsto per delegare le funzioni all'Unione stessa. In altri termini, poiché lo scioglimento della Comunità montana avviene comunque, i Comuni coinvolti dalla fusione devono solo indicare sin da subito se aderiscono all'Unione subentrata, mentre è previsto uno slittamento del termine per il conferimento delle funzioni a quest'ultimo ente. In questi casi il conferimento delle funzioni avverrà, dunque, solo dopo che il processo di fusione è stato completato. In conclusione, nella prima fase questi due Comuni devono comunque scegliere se aderiscono all'Unione, così che non sia necessario un atto successorio e

ciascuno di essi subentri nell'Unione facendosi carico degli oneri e degli onori conseguenti.

Il consigliere **DEFRANCESCHI** domanda se, nel caso in cui tali Comuni aderiscano all'Unione, la ripartizione degli oneri e degli onori che tale appartenenza comporta è indipendente dall'esito del processo di fusione.

La vicepresidente **SALIERA** risponde affermativamente. Sostanzialmente i Comuni potrebbero prefigurare un'approvazione di statuto, tenendo conto di questo articolo, che gli permette di rinviare al termine del percorso di fusione l'individuazione delle funzioni da delegare e il sistema cui delegarle. Nel caso al quale ci si riferisce, peraltro, l'Unione coinciderebbe con il distretto socio-sanitario.

In occasione dell'approvazione della legge regionale n. 21 del 2012 era già stata prevista e annunciata la necessità di intervenire successivamente con alcune modifiche dettate dalla relativa applicazione. Gli aggiustamenti in parola riguardano, in particolare, i sistemi di *governance*, rispetto ai quali si opera una forzatura, in quanto si ribadisce che le Giunte dell'Unione sono composte dai Sindaci dei Comuni ad essa aderenti e si prevede al contempo che, ove emergano casi di incompatibilità del Sindaco alla luce delle recenti normative, egli possa farsi sostituire da un assessore con delega all'Unione stessa. In base alle modifiche proposte, si prevede inoltre che nel Consiglio dell'Unione sia assicurata la rappresentanza delle maggioranze e delle minoranze di ogni Comune partecipante.

Un ultimo aggiustamento consente di allargare la gamma di scelta delle funzioni da delegare all'Unione: attualmente la facoltà di scelta è tra urbanistica ed edilizia, protezione civile, servizi sociali e polizia municipale; con la proposta formulata nel progetto di legge finanziaria si aggiungono tributi e personale.

Un discorso a parte va fatto per lo sportello unico attività produttive (SUAP), sul quale si sta cercando, nell'ambito del ragionamento sulla semplificazione e all'interno delle singole direzioni, di concentrare molte azioni a favore delle imprese, il che presuppone che la relativa organizzazione sia adeguata.

Il quesito se inserire il SUAP all'interno della gamma di funzioni delegabili all'Unione è stato sottoposto alle organizzazioni degli Enti locali ed è oggetto di discussione con le forze sociali nell'ambito dei tavoli di confronto aperti sul punto. Preannuncia infine la presentazione di emendamenti da parte della Giunta sugli aspetti appena evidenziati.

In assenza di altre richieste di intervento, il presidente **LOMBARDI** rinvia l'esame del testo alla prossima seduta di martedì 25 giugno 2013 e ricorda che lunedì 24 la Commissione svolgerà l'udienza conoscitiva per la consultazione della società regionale.

- Informazione della Vicepresidente della Giunta Simonetta Saliera sul consuntivo 2012 e previsione del fabbisogno 2013 degli incarichi di prestazioni professionali della Giunta regionale (art. 12, comma 2, lettere a) e b) della legge regionale n. 43 del 2001)

Il presidente **LOMBARDI** cede quindi la parola alla vicepresidente della Giunta per l'illustrazione dell'ultimo punto all'ordine del giorno, relativo all'informazione sul consuntivo 2012 e la programmazione 2013 in tema di consulenze.

La vicepresidente **SALIERA** illustra in sintesi i dati contenuti nella documentazione inviata ai consiglieri unitamente alla convocazione (*v. atti*).

Dal punto di vista contabile, i capitoli di riferimento sono in via generale il 2100 (spese per studi, consulenze e collaborazioni), gestito direttamente dalla Presidenza della Giunta tramite il Gabinetto, e lo specifico capitolo di settore afferente a ogni direzione generale.

Come gli scorsi anni, in base alla legge regionale n. 43 del 2001, la Giunta fa la programmazione annuale settore per settore e individua le tipologie d'intervento con il relativo budget; durante l'anno si fa il monitoraggio, che la Commissione riceve mensilmente, con l'elenco degli atti di incarico affidati, il cui testo è trasmesso alla Commissione stessa; i dati sono altresì pubblicati sul sito internet e annualmente si svolge in seduta l'informazione prevista dall'articolo 12 della stessa legge regionale, sia come programmazione dell'anno in corso che come consuntivo dell'anno precedente.

Quanto al 2012, una prima tabella elenca direzione per direzione gli importi stanziati (capitolo 2100 e capitoli di settore) raffrontando il totale impegnato (2.001.430 euro) con il programmato (2 milioni 470 mila).

Tra le diverse direzioni è la "Programmazione territoriale e negoziata, Intese, Relazioni europee e internazionali" che ha la maggior consistenza, pari a 878 mila euro programmati e 690.000 impegnati. Il motivo risiede nell'imputazione della stragrande maggioranza dei programmi europei; pertanto la direzione utilizza fondi regionali, dello Stato e dell'UE e, in particolare, vanno quindi distinte le risorse di varia fonte, anche vincolata, che nei progetti comunitari vedono sempre una quota destinata alla consulenza, progettazione, informazione, partecipazione.

A consuntivo, l'impegnato sul programmato è pari all'81%.

Le successive tabelle riportano le percentuali di ogni direzione rispetto al fabbisogno complessivo; la suddivisione per settore del programmato e dello stanziato, nonché la ripartizione tra capitolo generale e capitoli di settore; la distinzione tra le varie tipologie di finanziamento, dove in particolare si evidenzia, sui 2 milioni 470 programmati, che per la Regione la spesa è di 697 mila euro, le assegnazioni statali a destinazione vincolata ammontano a 1 milione 147, le risorse di fonte UE sono di 625 mila euro, e, pertanto, sul totale programmato a carico della Regione vi è un 28%, a carico dello Stato un 46%, a carico dell'Unione europea un 25%.

Un'ulteriore tabella confronta le serie storiche: negli anni, le spese complessive per le consulenze sono fortemente diminuite. Dal 2009 al 2012 si passa infatti da un programmato di 5 milioni e 100, ad un programmato di 2 milioni 470 nel 2012, quindi meno della metà; l'impegnato a consuntivo passa di 3 milioni 985 mila del 2009 ai 2 milioni del 2012, quindi sostanzialmente nell'ordine di circa 2 milioni di euro di diminuzione, complessivamente.

Sulle risorse impegnate solo di fonte regionale, poi, nel 2009 si registravano 2 milioni 866 mila, che nel 2012 sono diventati 697 mila, mentre l'impegnato passa dai 2 milioni e 520 mila del 2009 a 667 mila euro del 2012. Le tabelle riportano anche la suddivisione tra capitolo 2100 e capitoli di settore.

Il 2009 è stato preso come anno di confronto perché è il parametro che la Regione deve utilizzare rispetto alla spesa. In realtà, il controllo e la diminuzione delle consulenze è stato fatto fra il 2006 e il 2007. Nel 2005 l'impegnato ammontava a 10 milioni e 350 mila euro complessivi per arrivare, appunto, complessivamente (e quindi con i fondi sia regionali, che statali che UE), ai 2 milioni del 2012. La drastica diminuzione di risorse, ovviamente, ha una ricaduta sulla progettualità, e, in molti settori, ci sarebbe bisogno di una maggiore progettualità, di un apporto di professionalità mirate.

Quanto alla programmazione del 2013, sul capitolo 2100 sono stati programmati 160 mila euro e nei capitoli di settore 1 milione e 933 mila, per un totale complessivo di 2 milioni e 93 mila, contro i 2 milioni e 470 mila dello scorso anno.

La Commissione prende atto dell'informazione svolta.

La seduta termina alle ore 17.00.

Approvato nella seduta del 9 luglio 2013.

La Segretaria
Claudia Cattoli

Il Presidente
Marco Lombardi